

# **STRATEGIJA ZA PREPREČEVANJE IN KONČANJE BREZDOMSTVA V SLOVENIJI 2025–2035**

- besedilo za javno obravnavo -

**December, 2024**

## KAZALO

1	IZHODIŠČA STRATEGIJE ZA PREPREČEVANJE IN KONČANJE BREZDOMSTVA.....	3
2	DEFINICIJA, MERJENJE IN SPREMLJANJE BREZDOMSTVA .....	6
2.1	Definicija brezdomstva .....	6
2.2	Merjenje in spremljanje brezdomstva .....	7
3	PREGLED STANJA V SLOVENIJI.....	10
3.1	Obseg in struktura oseb z izkušnjo brezdomstva .....	10
3.2	Obstoječe oblike pomoči za brezdomne osebe.....	11
4	KLJUČNE USMERITVE IN PREDNOSTNA PODROČJA STRATEGIJE.....	14
4.1	Ključne usmeritve, na katerih temelji strategija .....	14
4.2	Prednostna področja .....	16
5	CILJI IN VIZIJA STRATEGIJE TER AKTIVNOSTI ZA DOSEGO CILJEV .....	20
6	VKLJUČENOST RAZLIČNIH DELEŽNIKOV V PRIPRAVO STRATEGIJE TER ZAVEZANOST ZA NJENO IZVAJANJE .....	25
7	IZVAJANJE STRATEGIJE.....	26

## 1 IZHODIŠČA STRATEGIJE ZA PREPREČEVANJE IN KONČANJE BREZDOMSTVA

Imeti zagotovljeno primerno bivališče po Splošni deklaraciji o človekovih pravicah (OZN, 1948<sup>1</sup>) spada med temeljne človekove pravice. Stanovanje ima kot posebna socialna kategorija v razvitih družbah poseben pomen; je pomemben element socialne varnosti in dostojanstva posameznika, ki sta temelj vseh človekovih pravic. Dostop do primerne stanovanja je omenjen tudi v Evropski socialni listini (1961, revidirana 1996<sup>2</sup>) in Evropskem stebru socialnih pravic (European Commission, 2017<sup>3</sup>). Obstaja torej vrsta zavez, ki države usmerjajo k razvijanju dostopov do trajne in varne nastanitve ter omogočanju primerne stanovanja za vse. Kljub deklarativnim zavezam na ravni Evropske Unije oziroma v večini evropskih držav število brezdomnih oseb narašča (Busch-Geertsema, Benjaminsen, Filipovič Hrast, Pleace, 2014<sup>4</sup>; Evropska Komisija, 2021<sup>5</sup>), podoben trend pa je v zadnjih letih zaznati v tretjini držav članic OECD<sup>6</sup>. Po zadnjih podatkih Feantse<sup>7</sup> je v Evropi okvirno 1.287.000 oseb brez strehe nad glavo in v zasilnih nastanitvah<sup>8</sup>. Populacija brezdomnih oseb je tudi vedno bolj heterogena<sup>6</sup>. Pri brezdomstvu gre za odsotnost primerne, varne in trajne oblike bivanja oziroma nastanitve ob hkratni prisotnosti drugih oblik socialne izključenosti na različnih področjih življenja. Gre torej za večplasten in večrazsežen pojav, ki se kaže kot ekstremna oblika revščine ter socialne izključenosti, in je, kot že omenjeno, najpogosteje posledica kopičenja prikrajšanosti posameznika ali družine na mnogoterih področjih življenja.



Vzporedno z naraščanjem števila brezdomnih oseb tako na ravni Evropske Unije kot na nacionalnih ravneh narašča pozornost, namenjena problematiki brezdomstva. Leta 2021 je bila tako v Lizboni podpisana Deklaracija o evropski platformi za preprečevanje brezdomstva<sup>9</sup> ter ustanovljena Evropska platforma za boj proti brezdomstvu držav članic, predstavnikov ustanov EU, organizacij civilne družbe, socialnih partnerjev in mest (European Commission, 2021<sup>4</sup>). Platforma zavezuje države članice k zagotovitvi konkretnega napredka k odpravi brezdomstva. Številne države EU imajo že daljšo (tudi desetletno) tradicijo strateškega pristopa k naslavljanju brezdomstva, pri čemer imajo na tem področju sprejete specifične nacionalne, regionalne ali lokalne oziroma mestne strategije. Države srednje in jugovzhodne Evrope v tem oziru nekoliko zaostajamo za razvitimi članicami EU. Tudi Slovenija še ne sledi omenjenim pozitivnim trendom, saj kljub podpisu Lizbonske deklaracije ter vključitvi v Evropsko platformo za boj proti brezdomstvu zaostaja pri razvoju ukrepov in inovativnih politik za preprečevanje brezdomstva. Na splošno je za Slovenijo značilno, da je stanovanjska politika slabo razvita (Sendi, 2007<sup>10</sup>), saj se stanovanjski programi sprejemajo pozno in redko, kar nakazuje na nizko uvrstitev stanovanjske problematike na politično agendo. Informacije o obsegu, značilnostih in o trendih v brezdomstvu pri nas so skope, raziskav na tem področju pa je malo, kar predstavlja pomembno oviro pri razvoju sistemskih ukrepov in integriranih politik za naslavljanje stanovanjske ranljivosti in brezdomstva pri nas.

Zaradi pomanjkljivih podatkov točnega obsega brezdomstva v Sloveniji ne poznamo, pa tudi trendi niso povsem jasni. Kljub temu pa ocene strokovnjakov iz programov za osebe z izkušnjo brezdomstva kažejo

<sup>1</sup> <https://www.varuh-rs.si/pravni-temelji-cp/ozn-organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/>

<sup>2</sup> Dostopno prek [http://www.svetevrope.si/sl/dejavnosti/clovekove\\_pravice/evropska\\_socialna\\_listina/](http://www.svetevrope.si/sl/dejavnosti/clovekove_pravice/evropska_socialna_listina/)

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=en>

<sup>4</sup> Extent and Profile of Homelessness in European Member States. A statistical update (EOH comparative studies on homelessness 4). Brussels: FEANTSA (EOH).

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24120&langId=en>.

<sup>6</sup> Willem Adema, 2020: Better data and policies to fight homelessness in the OECD Policy Brief on Affordable Housing

<sup>7</sup> Evropsko združenje nacionalnih organizacij, ki delajo z brezdomci.

<sup>8</sup> [https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th\\_overview/Rapport\\_-\\_EN.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/Rapport_-_EN.pdf).

<sup>9</sup> <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24120&langId=en>

<sup>10</sup> Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija (Housing Reforms: Expectations, Needs and Realisation) Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

na to, da brezdomstvo narašča (Intihar, 2021<sup>11</sup>) in da se struktura spreminja, saj narašča število otrok in družin z izkušnjo brezdomstva (glej npr. Dekleva in Razpotnik, 2015<sup>12</sup>).

V splošnem so politike in celostni programi naslavljanja brezdomstva v Sloveniji še slabo razviti, reševanja te problematike pa se lotevamo parcialno oziroma sektorsko. Pomoč brezdomnim osebam je zaenkrat usmerjena predvsem v lajšanje posledic brezdomstva in v zagotavljanje pomoči pri najbolj ekstremnih oblikah brezdomstva, ne pa v njegovo preprečevanje oz. preventivno na tem področju. Težave in stiske ljudi, povezane s stanovanjsko izključenostjo in brezdomstvom, smo doslej naslavljali predvsem v okviru socialnega varstva, bistveno manj pa v okviru stanovanjskega in drugih sektorjev.

Razvoj socialnovarstvenih programov za reševanje brezdomstva do leta 2030 je opredeljen v Resoluciji o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2022–2030 (Ur. l. RS, št. 49/2022). V tem dokumentu so opredeljeni tako nastanitveni programi kot tudi programi psihosocialne podpore in programi za aktivno in kakovostno preživljanje prostega časa brezdomnih oseb. Gre za aktualni nacionalni strateški dokument, ki trenutno predstavlja podlago za delovanje ključnih programov za reševanje (v največji meri ekstremnega in vidnega) brezdomstva in je v tem okviru zelo pomemben. Strategija za preprečevanje in končanje brezdomstva 2025–2035 bo deloma posegla v zastavljen razvoj mreže socialnovarstvenih programov za osebe z izkušnjo brezdomstva, v splošnem pa sta dokumenta med seboj usklajena.

Pričujoča Strategija za preprečevanje in končanje brezdomstva je usklajena tudi s Strategijo Republike Slovenije za deinstitucionalizacijo v socialnem varstvu za obdobje 2024–2034<sup>13</sup> in Resolucijo o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (Ur. l. RS, št. 92/15), še posebej pri ustvarjanju dostopne stanovanjske politike za najranjlivejše skupine prebivalstva in zagotavljanju različnih oblik namestitve s podporo po osebni meri.

Resolucija o nacionalnem programu na področju prepovedanih drog 2023–2030 (Ur. l. RS, št. 75/23) posebno pozornost namenja razvoju in uveljavitvi programov za preprečevanje in obravnavo brezdomstva in vidne uporabe prepovedanih drog v skupnosti. Omenja razvoj ukrepov usmerjenega preprečevanja brezdomstva, npr. ob deložacijah, odpustih iz bolnišnic in s prestajanja kazni zapora ter ukrepe sistematičnega preprečevanja brezdomstva na področju izobraževanja, zaposlovanja in splošne stanovanjske politike. Resolucija se pri preprečevanju dolgotrajnega brezdomstva zavzema za uveljavitev načela »najprej stanovanje!«, saj je ustrezna nastanitev izhodiščna točka in predpogoj za reševanje drugih socialnih in zdravstvenih težav. Navedeni so trije prednostni ukrepi: razvoj trajnih in varnih namestitvenih programov za učinkovito podporo za brezdomne uporabnike prepovedanih drog; preprečevanje konfliktov med uporabniki prepovedanih drog, znotraj uporabniških subkultur in med drugimi člani skupnosti z razvojem integrativnih programov pomoči in kontinuiranim terenskim delom ter razvoj alternativnega prostora za srečevanje zasvojenih in brezdomnih oseb.

Napredne strategije naslavljanja brezdomstva v državah EU postavljajo v ospredje zmanjševanje uličnega brezdomstva, krajšanje obdobja v začasnih namestitvah za osebe z izkušnjo brezdomstva, izboljšanje kakovosti storitev, preventivno delovanje in izboljšanje dostopnosti stanovanj.

S podpisom Lizbonske deklaracije smo se kot država strinjali, da nihče ne sme spati na prostem zaradi pomanjkanja dostopne, varne in primerne zasilne nastanitve; da nihče ne sme živeti v zasilni ali prehodni nastanitvi dlje, kot je potrebno za uspešno preselitev v stabilno in dolgotrajno nastanitev; nihče ne sme biti odpuščen iz ustanove (npr. zapora, bolnišnice, socialnovarstvenega zavoda), ne da bi imel urejeno ustrezno nastanitev; deložacije je treba preprečiti, kadar je to mogoče, in nihče ne bi smel biti izseljen, ne da bi ob tem prejel pomoč pri iskanju ustrezne stanovanjske rešitve, kadar je to potrebno; nihče ne sme biti diskriminiran zaradi svoje izkušnje z brezdomstvom. V skladu s sodobnimi koncepti, mednarodnimi usmeritvami in zavezami iz Lizbonske deklaracije bomo postopno, v nadaljnjih desetih letih, pri reševanju brezdomstva tudi v Sloveniji prešli na model, ki temelji na zagotavljanju primerne,

<sup>11</sup> <https://www.delo.si/novice/slovenija/brezdomci-preganjani-bolj-kot-kdaj-prej/>

<sup>12</sup> Cestno brezdomstvo v Ljubljani [Street Homelessness in Ljubljana]. Ljubljana: Socialna pedagogika 19(3/4): 275–297.

<sup>13</sup> <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MSP/Dolgotrajna-oskrba/Strategija-RS-za-deinstitucionalizacijo-v-socialnem-varstvu-za-obdobje-20242034.pdf>

stabilne, dostopne in varne nastanitve (stanovanja) ob bolj ali manj intenzivni stanovanjski in drugi podpori.

S prvo nacionalno strategijo na področju brezdomstva v Sloveniji na sistemski ravni, celovito, integrirano in usklajeno naslavljamo problematiko brezdomstva, sledimo ciljem mednarodnih deklaracij in strateških usmeritev, ki smo jim kot država zavezani, ter postavljamo temelje in okvirje za strokovno, učinkovito in fokusirano reševanje brezdomstva. Na njeni osnovi je treba med seboj strateško preplesti obstoječe programe z novimi rešitvami ter pripraviti učinkovito shemo ukrepov za preprečevanje in končanje brezdomstva.

## 2 DEFINICIJA, MERJENJE IN SPREMLJANJE BREZDOMSTVA

V Sloveniji ni uradne definicije brezdomstva, niti uradnih podatkov o obsegu brezdomstva. Odsotnost uradne definicije brezdomstva ter uradnih podatkov o številu, strukturi, značilnostih in o potrebah oseb z izkušnjo brezdomstva ter stanovanjske izključenosti na nacionalni ravni predstavlja pomembno oviro pri razvoju sistemskih ukrepov in integriranih politik naslavljanja te problematike. Strategija zato v nadaljevanju opredeljuje 1 - definicijo brezdomstva v Sloveniji ter 2 - nacionalne okvirje za pridobitev uradnih podatkov o številu, strukturi in o potrebah brezdomnih oseb oziroma okvirje merjenja ter kontinuiranega spremljanja brezdomstva pri nas.

### 2.1 Definicija brezdomstva

Ključni del preučevanja problematike brezdomstva je opredelitev pojava, saj z njegovo definicijo že deloma postavimo meje in način razumevanja pojava.

Obstoječe prevladujoče podobe brezdomstva (tudi v splošnih razpravah in medijskih objavah) pogosto odražajo ozko razumevanje tega pojava in se fokusirajo na najekstremnejše oblike stanovanjske izključenosti. Takšne opredelitve brezdomstva so zelo jasne in zamejene, ne zajamejo pa vsega kontinuuma stanovanjske izključenosti in tveganj na tem področju. Pogosto tudi vodijo v razumevanje brezdomstva, ki je v večji meri povezano z individualnimi razlogi za brezdomstvo, manj pa so vidni in poudarjeni strukturni razlogi za brezdomstvo.

Pri oblikovanju strategij boja proti brezdomstvu (zlasti v Evropi) so zato bolj v ospredju širše in kompleksnejše definicije brezdomstva. Ena takšnih je evropska tipologija brezdomstva in stanovanjske izključenosti ETHOS, ki temelji na razumevanju kompleksnosti pojava brezdomstva, hkrati pa poskuša reflektirati razlike, ki obstajajo med državami članicami EU v razumevanju in opredeljevanju brezdomstva. ETHOS opredelitev brezdomstva obsega štiri temeljne (in 13 bolj podrobno razvrščenih) kategorije brezdomstva, ki so: biti brez strehe, biti brez stanovanja, bivati v negotovih pogojih ter bivati v neprimernih pogojih. Koncept ETHOS tako predstavlja kompromis med različnimi nacionalnimi vidiki in realnostmi brezdomstva. Vključuje fizično, družbeno in pravno dimenzijo kot osnovo za vzpostavljanje široke tipologije brezdomstva in stanovanjske izključenosti (glej Edgar in Meert, 2005<sup>14</sup>; FEANTSA, 2017a<sup>15</sup>). S takšno definicijo se zavedamo kompleksnosti brezdomstva in ga razumemo kot kontinuum različnih negotovih, manj varnih oblik nastanitve, kar omogoča tudi razumevanje povezanosti in prehodov med različnimi oblikami brezdomstva in stanovanjske izključenosti.

Slabost tako kompleksnega koncepta je širina opredelitve, saj zajema med seboj zelo različne situacije. Zaradi kompleksnosti te definicije, pa tudi nejasnosti meja in pomanjkanja konsenza glede posameznih kategorij, se je razvila nekoliko ožja opredelitev brezdomstva, t. i. ETHOS light definicija, ki ustreza cilju mednarodno primerljivega zbiranja podatkov na področju brezdomstva in olajša predvsem merjenje pojava na nacionalni ravni ter usklajevanje in primerjave na mednarodni ravni. Definicijo ETHOS light podrobneje prikažemo v razdelku o merjenju in spremljanju brezdomstva.

Za splošno opredelitev brezdomstva in namene oblikovanja politik so najprimernejše štiri osnovne ETHOS kategorije brezdomstva, ki upoštevajo kontinuum, dinamiko in prehajanje med ekstremnim cestnim brezdomstvom na eni strani ter npr. stanovanjsko izključenostjo bivanja v negotovih nastanitvah na drugi strani. Takšna definicija je dovolj jasna in natančna ter hkrati dovolj široka, da zaobjame vso kompleksnost pojava brezdomstva. Ta opredelitev je bila leta 2010 na Evropski konsenzualni konferenci s strani Evropske komisije in ključnih deležnikov na tem področju sprejeta kot osnova za skupni okvir obravnave in spremljanja brezdomstva (European Commission, 2013<sup>16</sup>; van Heerden et al., 2022<sup>17</sup>).

<sup>14</sup> Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe: Developing an Operational Definition of Homelessness. Brussels: FEANTSA.

<sup>15</sup> <https://www.feantsa.org/download/ethos2484215748748239888.pdf>.

<sup>16</sup> Commission staff working document: Confronting Homelessness in the European Union; Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014–2020. Brussels: SWD 42 final.

<sup>17</sup> Homelessness in EU cities and towns before and during the Covid-19 pandemic. Main challenges and ways forward. Luxembourg: Publications Office of the European Union. ISBN 978-92-76-53233-0, oi:10.2760/223202.

## V tej Strategiji kot brezdomne osebe tako opredeljujemo:

1. **osebe brez strehe nad glavo** (angl. roofless): gre za osebe, ki spijo v javnem prostoru, na ulici ali pa občasno v nočnih zavetiščih za brezdomce;
2. **osebe brez stanovanja** (angl. houseless): gre za osebe, ki imajo dostop do različnih zavetišč in začasnih prebivališč, nimajo pa svojega doma: gre za osebe, ki prebivajo v zavetiščih za brezdomce, materinskih domovih in varnih hišah, podprtih oblikah bivanja ali zaporih in drugih institucijah ter pred odpustom nimajo rešenega stanovanjskega vprašanja;
3. **osebe v negotovih nastanitvah** (angl. insecure): gre za t.i. skrito brezdomstvo, ko ljudje živijo v nastanitvah, v katerih nimajo varnosti in dolgotrajne stabilnosti bivanja (npr. začasno prebivajo pri sorodnikih in prijateljih ali prebivajo v stanovanju, iz katerega jim grozi deložacija);
4. **osebe v neprimernih nastanitvah** (angl. inadequate): gre za osebe, ki bivajo v prostorih, ki so označeni kot neprimerni za prebivanje po nacionalnih standardih (npr. prebivajo v avtodomu ali baraki) ali pa nezakonito bivajo na posestvu ali v stavbi.



## 2.2 Merjenje in spremljanje brezdomstva

Za oblikovanje ustreznih politik na področju brezdomstva je izredno pomembno spremljanje obsega brezdomstva in značilnosti oseb, ki imajo izkušnjo brezdomstva. To namreč omogoča zaznave sprememb v obsegu in značilnostih oseb z izkušnjo brezdomstva, s čimer se lahko kot odziv na zaznane spremembe organizira specifične preventivne aktivnosti ali pa ciljne programe za posamezne skupine. Omogoča tudi ugotavljanje učinkovitosti obstoječih politik na tem področju in stopnjo uresničevanja splošnega horizontalnega cilja strategije, to je končanja brezdomstva.

Posamezne kategorije oseb z izkušnjo brezdomstva in stanovanjske izključenosti so težko merljive. Tako, na primer, osebe, ki spijo na ulici, lahko dosežemo samo s t. i. uličnim štetjem (angl. *Counts*), pri čemer so posebej nedosegljive tiste osebe, ki ne prihajajo v stik z različnimi organizacijami, ki nudijo pomoč brezdomnim osebam. Poleg tega je skrit pomemben del populacije brezdomnih oseb, ki se opredeljuje kot t. i. skrito brezdomstvo, tj. ljudje, ki začasno spijo pri prijateljih, znancih in pri sorodnikih.

Merjenje obsega brezdomstva lahko uporablja različne načine časovnega zajema (glej Edgar et al., 2007<sup>18</sup>). Prvi način je merjenje v eni časovni točki (angl. *Point in time*), pri čemer obseg brezdomstva predstavlja obseg, izmerjen na določen dan. Primeri takega merjenja so: ulična štetja, ankete uporabnikov storitev za brezdomne osebe v krajšem časovnem obdobju, na primer dnevu oz. tednu, ko poteka raziskava. Ta mera je zelo uporabna za načrtovanje potreb po nujnih namestitvah in zavetiščih za brezdomce, saj pokaže presečno sliko brezdomnih oseb in omogoča tudi spremljanje trendov in demografskih značilnosti, v kolikor se štetje izvede na način, da ga spremlja tudi podatek (npr. na podlagi vprašalnika) o posameznih socio-demografskih in drugih relevantnih značilnosti oseb.

Drugi pristop je merjenje v določenem časovnem obdobju (angl. *Prevalence*), pri katerem obseg brezdomstva merimo v daljšem časovnem obdobju, npr. na letni ravni. Običajno je tako izmerjen obseg brezdomstva večji kot pa obseg brezdomstva, merjen v eni časovni točki, saj zajame večjo skupino ljudi,

<sup>18</sup> Measurement of Homelessness at European Union Level. Brussels: European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

ki so imeli izkušnjo brezdomstva npr. tudi le za kratek čas. Slednje je pomembno za pridobitev bolj podrobnega pregleda obsega in značilnosti brezdomstva v državi, saj zajame tudi osebe s kratkotrajno izkušnjo brezdomstva, katerih delež je običajno manjši in težje izmerljiv v študijah brezdomstva le v eni časovni točki. Pristop je pomemben za načrtovanje obsežnejših strategij za naslavljanje brezdomstva in potreb po storitvah in programih za brezdomne osebe ter tudi načrtovanje preventivnih storitev in strategij.

Tretji pomemben pristop je merjenje pretoka (angl. *Flow*), torej koliko ljudi v določenem obdobju postane brezdomnih in koliko jih izide iz položaja brezdomstva; te mere so posebej pomembne kot vir evalvacije preventivnih strategij pa tudi uspešnosti strategij/politik pomoči pri izhodu iz brezdomstva.

**Kot že omenjeno, je za merjenje brezdomstva in mednarodno primerljivo zbiranje podatkov na tem področju primerna predvsem ETHOS light definicija brezdomstva, ki bo v ta namen uporabljena tudi v Sloveniji.** Posamezne operativne kategorije brezdomnih oseb po tej definiciji so predstavljene v spodnji preglednici.

	<b>Operativna kategorija</b>	<b>Bivanjska situacija</b>	<b>Definicija</b>
<b>1</b>	Osebe brez strehe nad glavo	Javni prostor/ zunanji prostori	Življenje na ulicah ali javnih prostorih brez zavetišča, ki se lahko definira kot prebivališče
<b>2</b>	Osebe v zasilnih nastanitvah	Prenočitvena zavetišča	Ljudje brez mesta običajne nastanitve, ki se pogosto selijo med različnimi vrstami nastanitve
<b>3</b>	Osebe, ki živijo v nastanitvah za osebe z izkušnjo brezdomstva	Zavetišča za brezdomce Začasna nastanitev Prehodno podprta nastanitev Zavetišča za ženske žrtve nasilja	Kjer je trajanje nastanitve časovno omejeno in ni na voljo dolgotrajne nastanitve
<b>4</b>	Osebe, ki živijo v zavodih (zdravstvenih in kazenskih)	Zdravstvene ustanove Zapori in druge ustanove	Daljše prebivanje, ker nimajo kam iti po odpustu Pred odpustom nimajo nobene urejene možnosti nastanitve
<b>5</b>	Osebe, ki zaradi pomanjkanja nastanitve živijo v nekonvencionalnih prebivališčih	Mobilni domovi Nekonvencionalna stavba Začasna struktura	Kjer se nastanitev uporablja zaradi pomanjkanja prebivališča in to ni človekovo običajno mesto prebivanja
<b>6</b>	Osebe z izkušnjo brezdomstva, ki začasno živijo v običajnem prebivališču pri družini in prijateljih (zaradi pomanjkanja prebivališča)	Običajno prebivališče, ki pa ni običajno mesto nastanitve posameznika	Kjer se nastanitev uporablja zaradi pomanjkanja prebivališča in ni običajno mesto prebivanja posameznika

Vir: Edgar et al., 2007: 66<sup>19</sup>.

V Sloveniji obstajajo različne zbirke podatkov, s katerimi lahko zagotovimo informacije za spremljanje in evalvacije uspešnosti programov na področju brezdomstva in za katere obstaja možnost nadgradnje z vidika merjenja vseh kategorij brezdomstva. Med ključne vire podatkov tako uvrščamo: a) zbirko podatkov socialnovarstvenih programov, ki jih sofinancira Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ); b) zbirko podatkov iz evalvacij javnih socialnovarstvenih programov, ki jih sofinancira MDDSZ in c) zbirko podatkov iz informacijskega sistema centrov za socialno delo (v nadaljevanju: ISCS). Gre za zbirke podatkov, ki med drugim zajemajo informacije o številu nekaterih kategorij oseb z izkušnjo brezdomstva, hkrati pa nudijo tudi druge dragocene informacije (npr. o demografski strukturi in trenutni življenjski situaciji) o tej skupini prebivalstva.

<sup>19</sup> Measurement of Homelessness at European Union Level. Brussels: European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.



Zaradi opisane kompleksnosti problematike ter omenjenih prednosti in slabosti posameznih pristopov k spremljanju in merjenju brezdomstva je potrebno uporabiti kombinacijo pristopov, in sicer:

1. Vsakoletno spremljanje števila uporabnikov nastanitvenih in drugih storitev in programov namenjenim brezdomnim osebam (na podlagi ETHOS light definicije brezdomstva), in sicer v okviru zbirke podatkov socialnovarstvenih programov, ki so sofinancirani od MDDSZ, in so namenjeni različnim ranljivim družbenim skupinam. Slednje mora omogočati analizo tako sociodemografskih značilnosti oseb kot tudi izhodov teh oseb, torej sprememb v statusu in nastanitvi, kar bo omogočalo evalvacijo delovanja storitev in programov na tem področju.
2. Uporaba obstoječih administrativnih podatkov v okviru Statističnega urada RS, ter zbirke podatkov centrov za socialno delo, ki lahko ob njihovi nadgradnji in povezovanju služijo kot ključni podatki za preventivne aktivnosti na področju brezdomstva. Slednji omogočajo spremljanje različnih vhodov in poti v brezdomstvo, identifikacijo problematičnih prehodov in tako preventivno delovanje in identifikacijo možnosti za sodelovanje različnih institucij, ki se srečujejo z ranljivimi skupinami. Pri tem je pomembno upoštevati Zakon o varstvu osebnih podatkov.
3. V rednih intervalih (npr. na 2-3 leta) izvajanje obsežnejše raziskave brezdomstva na nacionalni ravni, ki bo temeljila na mednarodno primerljivih pristopih merjenja in bo omogočala tako mednarodno primerljivost kot redno spremljanje trendov v obsegu in značilnostih oseb z izkušnjo brezdomstva. Slednje mora nasloviti vse kategorije brezdomcev, kot opredeljene v tej Strategiji. Raziskovanje temelji na kombinaciji metod uličnega štetja ter anketnega vprašalnika med uporabniki različnih storitev, ki pomagajo najranjlivejšim skupinam in imajo stik s populacijo brezdomnih oseb. Vključitev zelo širokega nabora storitev in programov, torej ne le tistih, ki so namenjeni brezdomnim osebam, ampak številnih drugih socialnih in zdravstvenih storitev in programov (glej Benjaminsen et al., 2020<sup>20</sup>), omogoča merjenje tudi obsega populacije, ki potencialno nima veliko stika s ponudniki storitev in programov, ter hkrati omogoča večjo mednarodno primerljivost.

Temeljna zaveza Strategije za preprečevanje in končanje brezdomstva v Sloveniji je tako poleg razvoja politik na tem področju tudi redno spremljanje in evalvacija teh politik, kot ključnega načina za spremljanje napredka in doseganja ciljev, v skladu s primerljivimi spremljanji in evalvacijami v tujini. Država za načrtovanje ukrepov, izvernih projektov pomoči in celostne podpore osebam z izkušnjo brezdomstva kot odgovor na različne, vedno kompleksnejše in spreminjajoče se potrebe in izzive, potrebuje kakovostne, hitro in preprosto dostopne podatke.

---

<sup>20</sup> Measurement of homelessness in the nordic countries. *European Journal of Homelessness* 14(3): 149–170.

### 3 PREGLED STANJA V SLOVENIJI

V Sloveniji trenutno zaradi pomanjkanja podatkov točnega obsega brezdomstva ne poznamo, imamo le ocene in parcialne podatke, pa tudi struktura, vzroki in trendi na tem področju niso povsem jasni.

Slovenija v soočanju s pomanjkljivimi podatki na tem področju ni osamljena, kar je povezano z že omenjenim težavnim definiranjem brezdomstva ter težavami z merjenjem in spremljanjem te problematike, zlasti skritega brezdomstva. Vsaj delen uvid v problematiko v Sloveniji omogočajo različni razdrobljeni administrativni viri (omenjeni v poglavju 2.2) in podatki nekaterih raziskav, ki so predstavljeni v nadaljevanju.

#### 3.1 Obseg in struktura oseb z izkušnjo brezdomstva

Po zadnjih podatkih SURS (2022) je v Sloveniji v letu 2021 živel približno 3.000 brezdomnih oseb, ki so imele zakonsko prebivališče<sup>21</sup> na sedežih občin, ali na naslovih humanitarnih organizacij ter CSD. V kolikor med brezdomne osebe štejemo osebe, ki živijo v »drugih« stanovanjskih enotah, ki niso namenjene za prebivanje<sup>22</sup>, pa je obseg brezdomnih bistveno višji, in sicer 8.439 oseb (SURS 2022<sup>23</sup>).

Podoben obseg brezdomnih oseb, kot jih kaže število oseb z zakonskim prebivališčem na sedežih občin, humanitarnih organizacijah in CSD, kažejo tudi podatki o uporabnikih socialnovarstvenih programov, zbrani na Inštitutu RS za socialno varstvo. Glede na njihove podatke je bilo v letu 2023 3.921 uporabnikov, na dan 1. 12. 2023 pa najmanj 800 uporabnikov (IRSSV 2024<sup>24</sup>) različnih socialnovarstvenih programov za brezdomce, torej oseb, ki so se poslužile pomoči, ki jim jo ponujajo pretežno nevladne organizacije. V zadnjih nekaj letih se v te programe na letni ravni vključuje okvirno od 3.000 do 4.000 brezdomcev, odvisno od obsega ponudbe socialnovarstvenih programov. Za manjši del populacije oseb z izkušnjo stanovanjske izključenosti ali brezdomstva, ki se zaradi stanovanjske problematike, brezdomstva ali deložacije obračajo po pomoč, strokovni delavci CSD letno izvedejo slabih 3.000 obravnav. Pri tem ne moremo govoriti o številu oseb, ki se z omenjenimi tiskami in težavami obrnejo na CSD, ampak se navedeni podatki ISCSD nanašajo na število izvedenih nalog oziroma obravnav na CSD.

Podatki ankete SJM (2022/1<sup>25</sup>) pa kažejo, da je v Sloveniji še precej več ljudi imelo oziroma ima izkušnjo brezdomstva in stanovanjske izključenosti (tj. izkušnjo deložacije, spanja v zavetiščih, na prostem ali pri sorodnikih/prijateljih). Osebno izkušnjo vsaj ene oblike brezdomstva in stanovanjske izključenosti je namreč v obdobju zadnjih petih let imelo več kot 20.000 ljudi oziroma 1 % populacije, kar je v skladu z mednarodno primerljivimi podatki o deležu oseb z izkušnjo brezdomstva v populaciji. V anketi je v Sloveniji izpostavljen predvsem delež t. i. skritega brezdomstva, ki je predstavljal kar 84 % izmerjenega obsega brezdomstva (Filipovič Hrast in drugi, 2023)<sup>26</sup>.

Različni viri podatkov kažejo na bistveno večji delež moških kot žensk med osebami z izkušnjo brezdomstva. Gre zlasti za osebe, ki so vključene v programe za brezdomce ali prijavljene na sedežih občin oz. na naslovu humanitarnih organizacij ali CSD. Anketno merjenje brezdomstva za združeno kategorijo brezdomstva in stanovanjske izključenosti pa pokaže, da je med deležem moških in žensk le manjša razlika (53,8 % moških in 46,2 % žensk), v kategoriji skritega brezdomstva je celo povsem enak delež moških kot žensk (Filipovič Hrast in drugi, 2023).

<sup>21</sup> Zakonsko prebivališče (če upravna enota v postopku ugotavljanja stalnega prebivališča posamezniku le tega ne more prijaviti) se s spremembami Zakona o prijavi prebivališča (ZPPreb-1A, Ur. l. RS št. 36/21) lahko od leta 2022 prijavi le na naslov občine, na območju katere posameznik stalno prebiva.

<sup>22</sup> Glede na metodološka pojasnila SURS so to: kočje, barake, kolibe, bivalne prikolice, plovila za bivanje, skednji, mlini, jame ali druga zatočišča.

<sup>23</sup> Si Stat. Prebivalci po tipu naselja. Dostopno prek <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0861002S.px>

<sup>24</sup> Kovač, N., Cava Popovič, M., Černič, M., 2024. Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov in programov v podporo družinam, končno poročilo. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

<sup>25</sup> Slovensko javno mnenje 2022/1. Baza podatkov. Ljubljana: Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.

<sup>26</sup> FILIPOVIČ HRAST, Maša, RAKAR, Tatjana, SMOLEJ JEŽ, Simona, NARAT, Tamara, HURTADO MONARRES, Miriam. *Brezdomstvo v Sloveniji : stanje in pogledi ljudi*. 1. elektronska izd. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, 2023.

Glede na starost med brezdomnimi osebami v socialnovarstvenih programih za brezdomce prevladujejo osebe med 30 in 50 let, delež mladoletnih je dokaj nizek, saj je glavnina teh programov namenjena odraslim uporabnikom. Vendar pa pomemben delež (7,3 % v letu 2021) otrok, starih do 14 let, med prijavljenimi na sedežih občin, humanitarnih organizacijah ter CSD, ter približno 5 % delež mladoletnih med uporabniki programov za brezdomce, kaže na to, da so med brezdomnimi tudi družine, otroci in mladostniki.

Med ranljivimi skupinami za brezdomstvo so tudi osebe, ki prestajajo zaporno kazen. Po podatkih iz letnega poročila Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (2023)<sup>27</sup> se približna polovica zapornikov po odpustu iz zaporov vrne v svoj lastni dom, kjer so živeli že prej (velja za moške zapornike, medtem ko je pri ženskah takih velika večina). Med ostalimi, ki si morajo poiskati drugačne oblike nastanitve, je bilo med odpuščenimi po prestajanju zaporne kazni v letu 2022 34 takih oseb, ki so bile nastanjene v zavetišču za brezdomce, 141 je nastanitev poiskalo pri sorodnikih, dva sta imela neurejeno nastanitev, 204 pa neko drugo obliko nastanitve (pri čemer v poročilu ni podrobneje pojasnjeno, kaj spada pod to kategorijo). V omenjenem poročilu opozarjajo, da je za osebe po prestajanju zaporne kazni izredno težko urejati nastanitev, saj razpoložljivih namestitvenih enot za take primere ni na voljo.

Različni podatki in ocene torej kažejo na različen obseg brezdomstva v Sloveniji, odvisno od vira in definicije, ki jo pri tem upoštevamo. Najpogosteje se za različne namene poročanja uporabljajo administrativni podatki o uporabnikih različnih storitev in programov za brezdomne osebe in v tem oziru govorimo o okvirno 3.000 do 4.000 osebah z izkušnjo brezdomstva letno. Na ta način vsekakor ni zajetih vseh različic in kompleksnosti brezdomstva, še zlasti ne skritega brezdomstva. Prav tako niso zajete posebej ranljive, večkratno izključene skupine brezdomnih oseb (npr. tuje osebe brez urejenega statusa v RS; osebe z različnimi dolgotrajnimi stiskami in težavami, ki se nahajajo v institucijah; ženske in otroci, ki živijo pod grožnjo nasilja; posamezniki in družine, ki živijo v neprimernih bivališčih romskih naselij ali pa nezakonito bivajo v določenem stanovanju ali na določenem posestvu, ipd.), ki pogosto izpadejo tudi iz različnih oblik pomoči, ki so namenjene brezdomnim osebam.

### 3.2 Obstoječe oblike pomoči za brezdomne osebe

V Sloveniji so v splošnem politike in celostni programi naslavljanja brezdomstva slabo razviti, saj je bilo reševanje te problematike do sedaj parcialno oziroma sektorsko. Ukrepi in programi za brezdomne osebe so zaenkrat usmerjeni predvsem v lajšanje posledic brezdomstva, ne pa v njegovo preprečevanje oz. preventivno na tem področju. Stiske in težave ljudi, povezane s stanovanjsko izključenostjo in brezdomstvom, naslavljammo zlasti v okviru socialnega varstva, bistveno manj pa v okviru stanovanjskega in drugih sektorjev.

Izdatki države na področju socialne zaščite so nekoliko pod povprečjem držav EU, saj je njihov delež v Sloveniji v letu 2022 predstavljal 17,6 % BDP, v državah EU pa v povprečju 19,5 %. Delež izdatkov v okviru socialne zaščite namenjen za socialno izključenost predstavlja 1 % BDP (primerljivo s povprečjem EU, ki je 1,1 %), delež sredstev za nastanitve<sup>28</sup> v deležu BDP pa je tako nizek, da zaokroženo predstavlja 0 % BDP, v primerjavo z 0,3 % na ravni EU (Eurostat 2024<sup>29</sup>).

Znano je, da so značilnosti stanovanjskega sektorja in spremembe znotraj tega eden ključnih dejavnikov, ki vplivajo na povečanje brezdomstva. Za Slovenijo je značilna slaba razvitost neprofitnega stanovanjskega sektorja in prevlada lastništva, zaradi česar je ranljivim skupinam otežen dostop do stabilne, stalne nastanitve. Zaradi počasnega razvoja neprofitnega najemnega sektorja, ki je prepuščen občinski ravni, se soočamo s pomanjkanjem stanovanj za ranljive skupine, za katere so najbolj relevantna prav neprofitna najemna stanovanja in nujne bivalne enote. Pri slednjih gre sicer za uveljavljen način reševanja stanovanjskih potreb socialno najbolj ogroženih oseb in družin, ki pa je problematična z več vidikov: nujne/začasne bivalne enote so na voljo samo v nekaterih največjih občinah; povpraševanje močno presega ponudbo, zato so čakalne dobe zelo dolge (na dejansko

<sup>27</sup> Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij. 2023. Letno poročilo. Ljubljana: Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij.

<sup>28</sup> Glede na metodološka pojasnila SURS gre za prejemke, povezane s stroški nastanitve (subvencije najemnin).

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:General\\_government\\_total\\_expenditure\\_on\\_social\\_protection\\_2022\\_%25\\_of\\_GDP.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:General_government_total_expenditure_on_social_protection_2022_%25_of_GDP.png)

dodelitev enote v MOL samski prosilci čakajo tudi do štiri leta), zaradi pomanjkanja drugih primernih in cenovno dostopnih stanovanjskih rešitev velikokrat ne predstavljajo le začasne rešitve, ampak dolgotrajno, obenem pa formalno nosijo status začasnosti in s tem tvegane nastanitve; nizek bivalni standard teh enot (npr. souporaba sanitarij in/ali kuhinje, nizki površinski normativi).

Stanovanjski sklad RS (2024)<sup>30</sup> je konec leta 2023 upravljal 5.167 javnih najemnih stanovanj za potrebe neprofitnega in tržnega najema s stroškovno najemnino, vključno s stanovanji v brezplačni uporabi, po celotni Sloveniji. V lasti je imel 3.036 najemnih neprofitnih stanovanj na različnih koncih Slovenije (od tega največ v savinjski regiji, koroški in podravske regiji). Glede na anketo Sklada, na katero so odgovarjale občine ali njihovi javni stanovanjski skladi, v Sloveniji obstaja močno izražena potreba po javnih najemnih stanovanjih. Po teh podatkih naj bi primanjkovalo kar 10.794 javnih najemnih stanovanj in 4.207 drugih najemnih stanovanj. V letu 2023 je bilo ugodno rešenih zgolj 4,3 % potreb. Največje potrebe po najemnih neprofitnih stanovanjih so v Ljubljani. Situacija v prestolnici že desetletje in več ostaja približno enaka, saj je, kot lahko sklepamo iz poročila MOL (2024)<sup>31</sup> na razpisih za neprofitna stanovanja v najem uspešnih zgolj 10 % prosilcev. V letu 2021 se je, na primer, za 450 razpisanih neprofitnih stanovanj potegovalo 3.941 prosilcev in za 45 bivalnih enot 253 prosilcev. V stanovanjskih enotah Javnega stanovanjskega sklada MOL sicer živi štiri odstotke prebivalcev MOL oziroma 11.864 oseb (podatek je za leto 2023). Tudi v Mariboru se srečujejo s podobnimi težavami. Javni medobčinski stanovanjski sklad Maribor ima v lasti in upravljanju približno 2.100 javnih najemnih stanovanj in začasnih bivalnih enot, ki jih oddaja za neprofitno najemnino. Na zadnjem zaključenem razpisu v letu 2022 se je za dodelitev 50 neprofitnih stanovanj prijavilo kar 1.106 prosilcev<sup>32</sup>.

Osebe, ki nimajo zadostnih sredstev za kritje stroškov neprofitne oziroma tržne najemnine ter izpolnjujejo dohodkovne in premoženjske pogoje, sicer lahko zaprosijo za subvencijo najemnine. Subvencija neprofitne najemnine se določi največ v višini 85 % neprofitne najemnine. Tržno subvencijo se izračuna na enak način kot neprofitno (neprofitni del), pri čemer se mesečni znesek poveča za razliko med priznано tržno najemnino in priznано neprofitno najemnino (tržni del). Osnovni pogoj za pridobitev tržne subvencije je med drugim veljavno sklenjena najemna pogodba. Tako nekatere kategorije oseb z izkušnjo brezdomstva in stanovanjske izključenosti zaradi različnih razlogov (npr. nezakonitega najema bivališča, bivanja pri sorodnikih in prijateljih, nezakonitega bivanja na posestvu ali v stavbi, bivanja v mobilnem domu ipd.) pogosto sploh nimajo dostopa do tržnih subvencij.

Nadalje, storitve in programi za brezdomne osebe v glavnem niso preventivno naravnani (npr. preprečevanje deložacij, mediacija konfliktov, svetovanje ljudem z dolgovi, usmerjena finančna podpora, zakonska zaščita in ukrepi za vzdrževanje najemniškega razmerja, ki vključujejo nastanitveno podporo oziroma podporo pri ohranitvi nastanitve). Ponudniki programov so sicer v večjih regijskih središčih v zadnjih letih oblikovali tudi programe celostne pomoči brezdomnim osebam, nastanitvene podpore in preprečevanja deložacij, vendar glavnina ponudbe za brezdomne osebe še vedno temelji na zavetiščih in nočnih prenočiščih, varnih hišah ter kriznih centrih oziroma zatočiščih za ženske, žrtve nasilja ter na omogočanju zadovoljevanja osnovnih potreb in zagotavljanju osnovnih dobrin (hrane, obleke, obutve, pripomočkov za osebno higieno itn.) za osebe, ki se znajdejo na cesti oziroma brez strehe nad glavo. Ključno vlogo pri zagotavljanju pomoči v okviru programov za brezdomne osebe ima nevladni sektor, pri čemer je država pomemben financer teh programov. Pomemben pozitiven trend je tretjinski porast števila tovrstnih programov v zadnjih desetih letih. Negativno dejstvo pa je, da vse večje število programov ne pomeni tudi znatne diverzifikacije programov. Poročila Inštituta RS za socialno varstvo<sup>33</sup> kažejo na povečevanje izdatkov na tem področju. Skupna višina sredstev za socialnovarstvene programe na področju brezdomstva se je v zadnjih desetih letih podvojila (z dobrih dveh milijonov na dobre štiri milijone evrov letno). Sredstva države predstavljajo vedno višji delež skupnih sredstev za te programe. V zadnjih dveh letih so presegla polovico. Sredstva občin ostajajo stabilna, in sicer

<sup>30</sup> Stanovanjski sklad RS. 2024. Letno poročilo stanovanjskega sklada za leto 2023. Ljubljana: Stanovanjski sklad RS. Dostopno prek: <https://ssrs.si/wp-content/uploads/2024/07/Letno-porocilo-2023.pdf>

<sup>31</sup> Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljane. 2024. Poročilo o uresničevanju stanovanjskega programa Mestne občine Ljubljana 2023–2026 za leto 2023. Ljubljana: Javni stanovanjski sklad MOL.

<sup>32</sup> E-mail korespondenca s predstavnikom JMSS Maribor (2024).

<sup>33</sup> Kovač, N., Cava Popovič, M. in Črnič, M., 2024: Spremljanje izvajanja **socialnovarstvenih programov in programov v podporo družinam**, končno poročilo. Ljubljana, IRSSV.

predstavljajo okvirno tretjino sredstev za delovanje teh programov. Nastanitveni programi (programi, ki uporabnikom nudijo ležišča) so na voljo v večini statističnih regij, razen v primorsko-notranjski, zasavski in jugovzhodni Sloveniji. Drugi programi pa so na voljo predvsem v večjih regijskih središčih Slovenije.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sofinancira tudi štiri antideložacijske programe in en program prožne podpore ranljivim družinam in posameznikom v vsakdanjem življenju, ki predstavljajo pomemben element preprečevanja brezdomstva. V tem kontekstu so pomembni tudi nastanitveni programi preprečevanja nasilja, materinski domovi, krizne namestitve, varne hiše in zatočišča za osebe, ki doživljajo nasilje (MDDSZ je v letu 2022 sofinanciralo 21 takih programov).

## 4 KLJUČNE USMERITVE IN PREDNOSTNA PODROČJA STRATEGIJE

### 4.1 Ključne usmeritve, na katerih temelji strategija

V tem poglavju so opredeljene ključne usmeritve in izhodišča kot podlaga za uresničevanje ciljev strategije. Brezdomstvo moramo razumeti široko, saj gre za dinamičen proces, ki zajema različna stanja, od katerih so mnoga skrita in težko dostopna raziskovanju ter strokovnim intervencijam, obenem pa tudi dovolj natančno, da lahko določimo oprijemljive, uresničljive in merljive cilje. V tem dokumentu vzpostavljamo ravnotežje med obema težnjama.

Izhodišče reševanja in končanja brezdomstva je **zagotavljanje dostopnih stanovanj**. Ob povečani dostopnosti teh pa je nujno zagotavljati tudi **kontinuum podpore**, ki se nahaja na širokem razponu od na eni strani zgolj občasne, osnovne podpore za pridobitev in obdržanje nastanitve, pa do zelo intenzivne podpore za osebe s stiskami in težavami na različnih področjih življenja ter tiste, ki imajo slabe pretekle izkušnje s službami pomoči, na drugi strani tega spektra. Tako nastanitve kot podpora morajo biti razporejene po celotnem spektru (od manj intenzivnih pa do zelo intenzivnih, vselej po meri posameznika oz. kot odziv na njegove potrebe in izhodišča), izogibati se je potrebno unifikaciji (predpostavki, da ena rešitev deluje za vse ter lahko brezdomstvo pojasni ena tipična okoliščina) in segregaciji (npr. dostopnih stanovanj, ranljivih skupin). Slediti je treba načelom geografske dostopnosti in razpršenosti stanovanj, storitev in podpore za brezdomne osebe, pluralizacije izvajalske mreže in zagotavljanja podpore v skupnosti oziroma običajnem okolju. Ob tem je pomembno ohraniti pozornost na vsakokratne nove spregledane ranljive skupine.

Brezdomstvo je kompleksen, dinamičen in diferenciran proces, odvisen od interakcije strukturnih dejavnikov, pri katerem posamezniki in skupine lahko prehajajo v situacijo brezdomstva in izven nje po različnih poteh. Pričujoča nacionalna strategija za področje brezdomstva je zato celovita, upošteva omenjeno dinamiko in kompleksnost tega pojava. Temu naj sledi tudi strokovna obravnava brezdomnih oseb, pri čemer je (zaradi stika z zelo ranljivimi in večkratno prikrajšanimi posamezniki in skupinami, ki imajo lahko zgodovino diskriminacije in negativnih izkušenj z različnimi institucijami) ključno, da se ta izvaja senzibilno in na način, ki ohranja človekovo dostojanstvo in možnost izbire.

Osrednja predpostavka, na kateri temelji strategija, je **brezpogojna dostopnost nastanitve** (»**NASTANITEV ZA VSE**«), ki mora torej biti splošno ter brezpogojno dostopna vsem posameznikom in skupinam in jo je pomembno razumeti v smislu materialne ter pravne dostopnosti. Nastanitev mora zagotavljati varnost, trajnost, pomembno pa je tudi, da dosega standarde bivanja, ki so prisotni v našem okolju.

Pri preprečevanju in reševanju brezdomstva so v ospredju trije pristopi, ki jih kot ključne promovira tudi Deklaracija o evropski platformi za preprečevanje brezdomstva, katere podpisnica je tudi Slovenija. Gre za **1 - stanovanjsko usmerjen in 2 - integriran pristop naslavljanja brezdomstva ter 3 - zagotavljanje podpore po osebni meri**.

**Stanovanjsko usmerjene rešitve oziroma pristopi** (ang. *Housing focused* ali *Housing-led*) predstavljajo pomemben odmik od pristopa "modela stopnišča" ali "kontinuirane oskrbe", ki je do nedavnega prevladoval v odzivih na brezdomstvo. Izraz stanovanjsko usmerjen pristop zajema politike pomoči brezdomnim osebam, ki se osredotočajo predvsem na dostop do trajnih stanovanjskih rešitev v najkrajšem možnem času za osebe, ki so trenutno brez strehe nad glavo; usmerjeno preventivno delovanje za ljudi, ki jim grozi brezdomstvo za ohranitve obstoječe nastanitve ter zagotavljanje na potrebah ljudi temelječih podpornih storitev v skupnosti oziroma tam, kjer ljudje živijo<sup>34</sup>.

V kontekstu stanovanjsko usmerjenega pristopa k preprečevanju in reševanju brezdomstva v Sloveniji morajo rešitve zlasti za osebe s kompleksnimi stiskami in težavami in dolgotrajnimi izkušnjami brezdomstva temeljiti na konceptu »**najprej stanovanje**« (ang. *Housing First*). Osnova za ta pristop je prepoznavanje univerzalnosti pravice do stanovanja, ki mora biti dostopno brez pogojev, in je v številnih

---

<sup>34</sup> Povzeto po: FEANTSA 2011; 2013.

evropskih državah prepoznan (na podlagi raziskav, evalvacij in spremljanja)<sup>35</sup> kot učinkovit za naslavljanje brezdomstva za posameznike s kompleksnimi in dolgotrajnimi stiskami in težavami na različnih področjih življenja (npr. pri osebah, pri katerih se stanovanjska izključenost pojavlja hkrati s težavami v duševnem zdravju ali zasvojenostmi). Njegova osnova je zagotovitev neposrednega dostopa do stanovanja in intenzivna podpora pri njegovi ohranitvi. To je ključna sprememba in odmik od tradicionalnih stopničastih modelov pomoči (angl. *Staircase model*) brezdomnim osebam. Ti namreč poleg trajne in varne nastanitve potrebujejo različne stopnje strokovne podpore, da bi lahko nastanitev tudi obdržali in v njej kar se da kakovostno bivali. Strokovna podpora, ki se zagotavlja tam, kjer ljudje živijo, je »krojena« po meri človeka, pri tem pa ima uporabnik možnosti izbire in nadzora nad ponujeno pomočjo.

Pristop »najprej stanovanje« definira osem osnovnih načel, ki jim bomo kot država sledili:

- stanovanje je človekova pravica,
- uporabnikova izbira in njegov nadzor storitev,
- ločenost pridobivanja nastanitve in strokovne podpore,
- usmerjenost k okrevanju,
- zasledovanje koncepta zmanjševanja škode,
- aktivno vključevanje uporabnikov storitve brez prisile,
- na uporabnika usmerjeno delovanje ter
- prožna podpora toliko časa, kolikor jo oseba potrebuje.



Oba pristopa temeljita na številnih pokazateljih, da je pot dostopnega stanovanja z ustrezno mero strokovne podpore za ohranitev nastanitve ter za obvladovanje življenja ter njegovih tveganj, najbolj zanesljiva in uspešna pot do končanja brezdomstva (Pleace, 2016).

V nadaljevanju so nanizani še drugi koncepti in usmeritve, na katerih temelji strategija in na osnovi katerih bomo razvijali in zagotavljali podporo osebam z izkušnjo brezdomstva. Nekateri so že omenjeni v okviru predstavitve stanovanjsko usmerjenih rešitev in rešitev, ki zasledujejo pristop »najprej stanovanje«, tako da se opisi lahko mestoma ponovijo.

Koncept **strokovne (nastanitvene in druge) podpore**, ki jo je potrebno vključiti na vse ravni reševanja in končevanja brezdomstva, je v najširšem smislu **podpora po osebni meri oz. prožna podpora** (prikrojena potrebam konkretnega posameznika, družine ali skupine). Pomembno je, da je **celostna**, da torej vključuje cel niz podpore, ki jo osebe potrebujejo na različnih področjih življenja. Biti mora **usklajena, integrirana** (s strani različnih strok) in **dostopna (časovno, krajevno, cenovno, itd.)**, ter ustrezno **nizkopražna**, da je dostopna vsem. Ključno je tudi, da uporabnikom omogoča anonimno vključitev, kjer je to smiselno. Zmanjševanje in odpravljanje brezdomstva pomeni tudi odpravljanje ovir za ljudi, da bi prišli do podpore. Ta je namreč lahko izjemno pogojena in birokratsko težko dostopna, vselej pa obstajajo določene skupine oseb, ki zaradi različnih ovir še težje dostopajo do nje. Pomemben vidik podpore je tudi, da se le ta zagotavlja v življenjskem okolju uporabnikov, kar lahko pomeni na ulici (vključuje terensko delo), v soseskah, na domovih (podpora pri ohranitvi

<sup>35</sup> Povzeto po: Pleace, 2016. Dostopno na: [https://www.feantsa.org/download/hfg\\_full\\_digital1907983494259831639.pdf](https://www.feantsa.org/download/hfg_full_digital1907983494259831639.pdf).

nastanitve). Poleg dostopnosti stanovanj je torej pomembna tudi dostopnost storitev (socialnovarstvenih, zdravstvenih in drugih), v skladu z nižanjem praga in neinvazivnega vstopanja v okolja uporabnikov storitev.

Obenem je ključno izhodišče, na katerem temelji strategija, **participacija uporabnikov**, upoštevanje njihovih izhodišč, oblikovanje rešitev v čim bolj intenzivnem partnerstvu z osebami z izkušnjo brezdomstva, razumevanje njih kot dela rešitve in ne zgolj kot dela problema. Pomembno je tudi razvijati **podpore, ki jo izvajajo osebe z izkušnjo brezdomstva**, in raznolike oblike **podporne zaposlitve**, ki slednjo tudi omogočajo.

Pomemben koncept, ki mu sledimo, je tudi **preobražanje institucij v skupnostne oblike podpore**, manjše, bolj prilagojene potrebam posameznikov ali skupin, take, ki omogočajo bolj dostojne in po meri ukrojene rešitve ter tudi take, ki zaradi bivanja v instituciji ljudem ne povzročajo dodatnih stisk in težav. Ob tem se je potrebno zavedati pomanjkljivosti modela stopnic (ki predpostavlja uporabnikovo postopno napredovanje do stanovanja) in zavetišč, v katerih lahko ljudje dolgotrajno obtičijo in v tem smislu predstavljajo potencialno tveganje za nadaljnjo institucionalizacijo. Pri reševanju brezdomstva bomo tako postopno, v nadaljnjih desetih letih, opuščali model stopnic ter prešli na model, ki temelji na zagotavljanju primerne, stabilne, dostopne in varne nastanitve za brezdomce, ob zagotavljanju bolj ali manj intenzivne nastanitvene in druge podpore.

## 4.2 Prednostna področja

Nacionalna strategija za preprečevanje in končanje brezdomstva v Sloveniji prednostno naslavlja devet področij. Gre za aktivnosti reševanja brezdomstva pri posameznikih in skupinah in za situacije, ki so v

participacija uporabnikov  
preobrazba institucij v skupnostno podporo  
stanovanjsko usmerjene rešitve  
najprej stanovanje podporne zaposlitve  
**NASTANITEV ZA VSE**  
dostopna stanovanja  
nastanitvena podpora  
dostopna podpora celovita podpora prožna podpora  
integriran pristop kontinuum podpore  
varna in trajna najemna razmerja  
podpora po osebni meri

smislu tveganj za brezdomstvo najbolj pereče in jih je nujno najprej nasloviti. Iz opredeljenih prednostnih področij izhajajo tudi cilji strategije in aktivnosti za doseg te ciljev.

### 1. Zagotavljanje zadostnega števila trajnih, geografsko in cenovno dostopnih stanovanj

Gre za ključno prioriteto, ki pomeni najpomembnejši korak v preprečevanju in zmanjševanju brezdomstva. Za udejanjanje te prioritete potrebujemo učinkovito, stabilno in dosledno stanovanjsko politiko, ki v prvi vrsti krepi razvoj javnega najemnega sektorja (ki se izkazuje kot največji varovalni dejavnik pred tveganjem brezdomstva), obenem pa tudi regulacijo zasebnega najemnega sektorja. Zagotoviti je treba različne možnosti (javne, zasebne, javno zasebna partnerstva...) za povečanje fonda cenovno dostopnih stanovanj z varnimi oblikami najema. Večanje fonda ne pomeni samo preprečevanje



brezdomstva, ampak omogoča tudi hitre rešitve za tiste, ki se znajdejo brez strehe nad glavo. Ob zagotovitvi večjega fonda stanovanj je pomembno, da so le ta cenovno in geografsko dostopna ter da z ustrezno stanovanjsko politiko nudimo trajna in varna najemna razmerja tudi stanovanjsko najranjivejšim skupinam prebivalstva ter da so jim pri plačevanju najemnin na voljo instrumenti podpore (subvencije, ipd.).

## **2. Preventivno delovanje za preprečevanje brezdomstva**

Preventiva za preprečevanje brezdomstva je usmerjena v podporo osebam, ki se znajdejo v grožnji pred deložacijo ter v tveganju za brezdomstvo. Vsi relevantni deležniki si morajo prizadevati, da ne prihaja do deložacij, če posamezniki ali družine nimajo zagotovljene druge namestitvene možnosti. Na nacionalni ravni je treba okrepiti programe preprečevanja deložacij, ki vključujejo stanovanjsko svetovanje, svetovanje glede dolgov in finančnega načrtovanja, pomoč pri reševanju sporov, nudijo pravno zaščito in podporo pri ohranjanju najemnega razmerja, praktično pomoč pri urejanju stanovanjskih enot v primerih kopičenja stvari, psihosocialno podporo in svetovanje. Pri tem je zelo pomemben hiter odziv strokovnih služb. Preventivno delovanje vključuje tudi preventivno skupnostno delo v soseskah (neprofitnih stanovanj in nujnih bivalnih enot), da je svetovanje in informiranje vsem na dosegu roke.

Preventivno delovanje na področju brezdomstva je tesno povezano tudi z odpravljanjem revščine in neenakosti, zato je treba v tem oziru bolj učinkovito nasloviti tudi ti dve področji. V najširšem smislu preventivno delovanje na področju brezdomstva pomeni zagotavljanje stabilnosti celotni populaciji v času družbenih (ekonomskih) negotovosti (varno stanovanje, redni dostojni dohodki, socialna vključenost, dostop do javnih storitev) in splošno večanje socialne kohezije in povezanosti, manjšanje ekonomskih in posledično socialnih neenakosti, zagotavljanje dostopa do javnih služb in storitev ter krepitev družinskih in drugih omrežij in odnosov za povečanje odpornosti in zmanjšanje dejavnikov tveganja za razvoj različnih socialnih problematik.

## **3. Omogočanje prehodov iz institucij v dostopne, varne in trajne oblike bivanja**

Tudi pri tem prednostnem področju gre v osnovi za preventivno delovanje za preprečevanje brezdomstva. Osebe, ki zapuščajo različne institucije (zapore, psihiatrične bolnišnice in druge oblike zdravljenja, institucionalno varstvo za mlade, socialnovarstvene zavode, rejništvo ...), morajo imeti zagotovljeno ustrezno namestitev in možnost podpore strokovnih služb. Potrebno je predvsem sistematično in usklajeno delovanje služb znotraj teh ustanov, v sodelovanju s strokovnimi službami v skupnosti ob predhodni zagotovitvi dolgotrajne in varne namestitve za osebo po odpustu iz institucije.

## **4. Zmanjševanje uličnega in dolgotrajnega brezdomstva po principu »najprej stanovanje«**

Za osebe, ki se soočajo z dolgotrajnimi in ponavljajočimi oblikami brezdomstva, sta takojšen in brezpogojen dostop do stanovanja ter kontinuirana visoka stopnja nastanitvene in psihosocialne podpore tam, kjer ljudje živijo in po »njihovi meri«, najbolj učinkovita pri zagotavljanju stanovanjske stabilnosti. Vodilni pristop mora tako biti »najprej stanovanje« in ne »model stopnic«, za kar si morajo prizadevati vse strokovne službe, ki delajo na tem področju. Trenutno so možnosti za uveljavitev takega pristopa reševanja uličnega in dolgotrajnega brezdomstva v Sloveniji omejene, zato bo udejanjanje te prioritete postopno, začevši z oblikovanjem srednjeročnega načrta.

## **5. Krajšanje obdobja v začasnih namestitvah**

Zavetišča morajo opravljati svojo prvotno funkcijo, in sicer zagotovitev krizne in prehodne namestitve za tiste, ki se (lahko) čez noč znajdejo brez strehe nad glavo. Bivanje v zavetišču mora biti časovno omejeno, z aktivno vlogo strokovnih podpornih služb, ki intenzivno iščejo varno in trajno namestitev za uporabnike, izvajajo psihosocialno podporo in tudi zdravstvene storitve. Vzporedno z večanjem števila stanovanj, v katerih bo brezdomnim osebam zagotovljena celostna podpora, se bo postopno zmanjšalo število postelj v zavetiščih za brezdomce.

Na ta način država z naložbami oziroma financiranjem vlaga v trajne nastanitve, obenem pa se financiranje usmeri v izvajanje programov, ki izhajajo iz koncepta »najprej stanovanje«.

## **6. Kontinuirana in celovita podpora v skupnosti/na terenu po meri človeka**

Potrebe oseb z izkušnjo brezdomstva so tiste, ki morajo krojiti oblike in intenziteto pomoči in podpore, ki jo izvajajo strokovne službe v skupnosti. Podpora naj se izvaja kontinuirano ter z intenzivnostjo, ki jo ljudje potrebujejo oziroma si jo želijo. Fleksibilna, potrebam posameznikov prilagojena strokovna nastanitvena in druga podpora lahko prepreči ponoven zdrs v brezdomstvo. Ljudem se nudi pomoč in podpora na vseh življenjskih področjih, od nastanitvene podpore, psihosocialne in zaposlitvene podpore, zdravstvenih storitev itd. Izvajanje podpornih storitev mora biti razpršeno in zagotavljati geografsko pokritost.

## **7. Profesionalizacija ter izboljšanje kakovosti storitev**

Za izvajanje kakovostnih oblik pomoči in podpore na področju brezdomstva je nujno zagotoviti stabilno financiranje strokovnih služb in izvajalcev te podpore in ustrezno usposobljenost kadra na tem področju ter kontinuirano preverjanje kakovosti opravljenega dela s poudarkom na uporabniškem vidiku. Poleg usposobljenih strokovnjakov naj programe na področju brezdomstva izvajajo tudi osebe z lastno izkušnjo brezdomstva.

Nujen je hiter odziv strokovnih služb ter oblikovanje rešitev, ki odgovarjajo na potrebe uporabnikov. Programi in storitve se morajo pretežno izvajati znotraj javnih služb, z možnostjo prožnega odziva na zaznane potrebe.

## **8. Usmerjenost na večkratno izključene specifične ranljive skupine: otroke in mlade; ženske; družine; uporabnike drog; osebe s kompleksnimi in intenzivnimi potrebami; starejše (pod 65 let, ki jih ne sprejemajo v domovih za starejše) z zdravstvenimi in drugimi nakopičenimi težavami (ki potrebujejo nego); različne manjšine; pripadnike romske skupnosti; osebe brez urejenih statusov v RS in vsakokratne nove skupine, ki se pojavljajo**

S programi, namenjenimi zgoraj naštetim specifičnim ranljivim skupinam, moramo pozornost usmeriti na še posebej ranljive skupine, ki so po dosedanjih izkušnjah v večjem tveganju za brezdomstvo in iz obstoječih oblik pomoči brezdomnim osebam običajno izpadejo. Programi morajo biti usmerjeni predvsem v preventivno delovanje, pa tudi v učinkovito, hitro, senzibilno ter potrebam prilagojeno strokovno podporo ob morebitni izkušnji z brezdomstvom.

## **9. Zagotavljanje rednega merjenja, spremljanja in raziskovanja brezdomstva**

Za načrtovanje sistemskih ukrepov, uspešnih in učinkovitih politik reševanja brezdomstva potrebujemo kakovostne, redne in preprosto dostopne podatke. Spremljanje obsega brezdomstva in značilnosti oseb, ki imajo izkušnjo brezdomstva, je izredno pomembno, saj omogoča zaznave tako sprememb v obsegu kot tudi značilnostih oseb z izkušnjo brezdomstva, s čimer se lahko kot odziv na zaznane spremembe sprejme ustrezne ukrepe. V tem kontekstu sta pomembni tudi evalvacija in spremljanje izvajanja sprejetih ukrepov in politik, kot ključnega načina za ugotavljanje doseganja ciljev te Strategije in napredka pri odzivu na brezdomstvo na sploh.

Kot prioriteto je treba zastaviti srednjeročni načrt kombinacije pristopov merjenja in raziskovanja brezdomstva ter spremljanja izvajanja te strategije in evalvacije njenih učinkov.

**1.**  
ZAGOTAVLJANJE  
ZADOSTNEGA ŠTEVILA  
TRAJNIH, GEOGRAFSKO IN  
CENOVNO DOSTOPNIH  
STANOVANJ

**2.**  
PREVENTIVNO DELOVANJE  
ZA PREPREČEVANJE  
BREZDOMSTVA

**3.**  
OMOGOČANJE PREHODOV  
IZ INSTITUCIJ V DOSTOPNE,  
VARNE IN TRAJNE OBLIKE  
BIVANJA

**4.**  
ZMANJŠEVANJE ULIČNEGA  
IN DOLGOTRAJNEGA  
BREZDOMSTVA PO  
PRINCIPU »NAJPREJ  
STANOVANJE«

**5.**  
KRAJŠANJE OBDOBJA V  
ZAČASNIH NAMESTITVAH

**6.**  
KONTINUIRANA IN  
CELOVITA PODPORA V  
SKUPNOSTI/NA TERENU PO  
MERI ČLOVEKA

**7.**  
PROFESIONALIZACIJA TER  
IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI  
STORITEV

**8.**  
USMERJENOST NA  
VEČKRATNO IZKljučENE  
SPECIFIČNE RANLJIVE  
SKUPINE

**9.**  
ZAGOTAVLJANJE REDNEGA  
MERJENJA, SPREMLJANJA IN  
RAZISKOVANJA  
BREZDOMSTVA

## 5 CILJI IN VIZIJA STRATEGIJE TER AKTIVNOSTI ZA DOSEGO CILJEV

Splošni horizontalni cilj strategije je **KONČANJE BREZDOMSTVA v SLOVENIJI**. K zasledovanju splošnega cilja so usmerjeni vsi **štirje ključni razvojni cilji**, ki jih želimo doseči ter **osnovna vizija strategije**.

**Naša vizija je, da bo v Sloveniji do leta 2035 vsakdo imel dom, ki bo odgovarjal njegovim potrebam, zagotavljal varno, zdravo in trajno bivanje ter v katerem bo lahko vsakdo razvijal svoje potenciale. V primeru brezdomstva bo to stanje kratkotrajno, redko in neponavljajoče, saj bo oseba ali gospodinjstvo deležno hitre, strokovne in celovite podpore za rešitev situacije.**

**Ključni razvojni cilji strategije so:**

### **1. Razvoj in zagotavljanje javne mreže neprofitnih najemnih stanovanj in drugih rešitev za dostopnost varnih in trajnih oblik bivanja**

Prvi razvojni cilj se nanaša na osnovno predpostavko in ključno prioriteto te strategije in to je zagotavljanje brezpogojne nastanitve za vse, kar predstavlja najpomembnejši korak v preprečevanju in končanju brezdomstva. Poleg povečanja fonda cenovno in geografsko dostopnih stanovanj se ta cilj usmerja na vodenje učinkovite, stabilne in dosledne stanovanjske politike, ki krepi razvoj javnega najemnega sektorja (ki se izkazuje kot največji varovalni dejavnik pred tveganjem brezdomstva), regulacijo zasebnega najemnega sektorja, omogoča trajna in varna najemna razmerja ter zagotavlja dostop do neprofitnih najemnih stanovanj stanovanjsko najranljivejšim skupinam prebivalstva.

### **2. Razvoj in zagotavljanje raznolikih programov in oblik podpore za brezdomne osebe ob upoštevanju sodobnih konceptualnih usmeritev na tem področju**

Vzporedno z zagotavljanjem stanovanj je brezdomnim osebam nujno zagotavljati kontinuum nastanitvene in druge celostne podpore na različnih področjih življenja za obdržanje nastanitve in obvladovanje življenjskih tveganj. Drugi razvojni cilj je usmerjen v razvoj in zagotavljanje tovrstnih programov in različnih oblik strokovne podpore, ki se bo zagotavljala tam, kjer ljudje živijo, bo fleksibilna, dostopna in dosegljiva, »krojena« po meri uporabnika, ki bo imel možnosti izbire in nadzora nad ponujeno pomočjo. Ključno merilo pri intenziteti in vsebini podpore bodo potrebe brezdomnih oseb, pri čemer je treba biti posebno senzibilen in pozoren tudi na potrebe vsakokratnih novih skupin brezdomnih (npr. žensk, mladih, itd.). Cilj je usmerjen v kadrovske okrepitve oziroma krepitev strokovnih timov ter profesionalizacijo na področju dela z brezdomnimi osebami, krepitev kakovosti ter zagotavljanje stabilnega financiranja storitev in programov na tem področju.

### **3. Preprečitev in zmanjšanje tveganja za brezdomstvo**

Tretji cilj je preventivno naravnani in se usmerja na podporo osebam, ki jim grozi deložacija in tvegajo brezdomstvo. Usmerjen je v pomoč osebam, ki zapuščajo različne institucije (zapore, psihiatrične bolnišnice in druge oblike zdravljenja, institucionalno varstvo za mlade, socialnovarstvene zavode, rejništvo ...) in morajo imeti zagotovljeno ustrezno namestitvev in možnost sistematične podpore strokovnih služb znotraj ustanov, ki jih zapuščajo, in v skupnosti, v katero vstopajo oziroma se vračajo. Za doseg tega cilja bo nujna okrepitev (informacijskih in podpornih) programov v skupnosti, preventivnih programov in prehodnih namestitvenih enot za različne kategorije oseb, ki jim grozi brezdomstvo.

### **4. Povezovanje in sodelovanje med različnimi sektorji (horizontalno) in deležniki na različnih ravneh (vertikalno) ter njihova zaveza za končanje brezdomstva**

Četrti cilj se nanaša na zavezo različnih sektorjev (socialnega in zdravstvenega varstva, stanovanjskega sektorja, izobraževanja, zaposlovanja, sektorja za notranje zadeve ter pravosodja) in deležnikov na različnih ravneh (države, lokalnih skupnosti, izvajalskih organizacij in organizacij

civilne družbe) za delovanje v smeri preprečevanja in končanja brezdomstva. Za odločnejši premik v tej smeri je nujna podpora celotne družbe, politike, stroke in civilne družbe ter tesno sodelovanje in usklajenost med vsemi vpletenimi. Za koordinirano izvajanje pričujoče strategije, ozaveščanje, informiranje, izobraževanje in podporo na tem področju bo ustanovljena posebna delovna skupina.

**Ključni kazalniki za doseg ciljev in ciljne vrednosti do leta 2035:**

Kazalnik	Ciljna vrednost do 2035
Delež novih javnih najemnih stanovanj za neprofitni najem	30 % novih javnih najemnih stanovanj, za gradnjo katerih bo v naslednjih desetih letih iz Proračuna Republike Slovenije namenjenih 100 milijonov evrov na leto, bo namenjenih za neprofitni najem za prosilce, ki skladno s trenutno veljavno zakonodajo niso zavezani za plačilo lastne udeležbe in varščine
Število stanovanj, namenjenih programom »najprej stanovanje«	30 stanovanj vsako leto, v katerih se zagotavlja celovita podpora

Kazalnik	Ciljna vrednost do leta 2035
Število dodatno zaposlenih v programih na področju brezdomstva	100 dodatno zaposlenih v programih na področju brezdomstva <sup>36</sup>

Kazalnik	Ciljna vrednost do leta 2035
Število različnih <sup>37</sup> programov na področju brezdomstva	16 dodatnih programov <sup>38</sup>

<sup>36</sup> Izhodiščno leto 2023, ko je bilo v programih na področju brezdomstva zaposlenih 148 oseb, v obsegu 98,75 zaposlitve.

<sup>37</sup> Npr. stanovanjsko svetovanje, svetovanje glede dolgov in finančnega načrtovanja, pomoč pri reševanju sporov, brezplačna pravna pomoč in zaščita pri ohranjanju najemnega razmerja, praktična pomoč pri urejanju stanovanjskih enot v primerih kopičenja stvari, psihosocialna podpora in svetovanje, itd..

<sup>38</sup> Izhodiščno leto 2024, ko se je izvajalo 21 socialnovarstvenih programov na področju brezdomstva.

# KONČANJE BREZDOMSTVA

**1**

RAZVOJ IN ZAGOTAVLJANJE JAVNE MREŽE NEPROFITNIH NAJEMNIH STANOVANJ IN DRUGIH REŠITEV ZA DOSTOPNOST VARNIH IN TRAJNIH OBLIK BIVANJA

**2**

RAZVOJ IN ZAGOTAVLJANJE RAZNOLIKIH PROGRAMOV IN OBLIK PODPORE ZA OSEBE Z IZKUŠNJO BREZDOMSTVA OB UPOŠTEVANJU SODOBNIH KONCEPTUALNIH USMERITEV NA TEM PODROČJU

**3**

PREPREČITEV IN ZMANJŠANJE TVEGANJA ZA BREZDOMSTVO

**4**

POVEZOVANJE IN SODELOVANJE MED RAZLIČNIMI SEKTORJI (HORIZONTALNO) IN DELEŽNIKI NA RAZLIČNIH RAVNEH (VERTIKALNO) TER NJIHOVA ZAVEZA ZA KONČANJE BREZDOMSTVA

Splošen horizontalni cilj ter ključni štirje cilje strategije bodo doseženi z aktivnostmi, ki so navedene v nadaljevanju. Podrobneje bodo aktivnosti opredeljene in zapisane v obliki konkretnih ukrepov v dveh akcijskih načrtih.

### **Aktivnosti za doseg ciljev**

#### **1. Razvoj in zagotavljanje javne mreže neprofitnih najemnih stanovanj in drugih rešitev za dostopnost varnih in trajnih oblik bivanja**

- omogočanje cenovno sprejemljivih najemov stanovanj (tudi na trgu) ter okrepitev in razširitev sistema subvencij najemnin;
- regulacija najemnega trga (omejevanje kratkotrajnega oddajanja stanovanj v najem ipd.);
- zakonska določitev deleža neprofitnih najemnih stanovanj v javni večstanovanjski gradnji;
- dolgoročno zagotavljanje stabilnega financiranja (ugodnih posojil) za investicije na področju javnih stanovanj;
- spremembe pri dokazovanju resnosti najema (plačilu varščine) za stanovanja, ki se oddajajo po neprofitni najemnici (zlasti pri stanovanjih, ki jih oddaja Stanovanjski sklad Republike Slovenije);
- omogočanje kratkotrajnega najema javnih najemnih stanovanj Stanovanjskega sklada Republike Slovenije pravnim osebam (javnim zavodom ali nevladnim organizacijam) za namene namestitve najbolj ranljivih skupin prebivalstva;
- preprečevanje getoizacije z ustreznim umeščanjem neprofitnih najemnih stanovanj v prostor in njihovo enakomerno razporeditvijo po različnih soseskah.

#### **2. Razvoj in zagotavljanje raznolikih programov in oblik podpore za osebe z izkušnjo brezdomstva ob upoštevanju sodobnih konceptualnih usmeritev na tem področju**

- zagotavljanje začasnih - prehodnih stanovanjskih/namestitvenih enot in programov za različne skupine oseb z izkušnjo brezdomstva;
- okrepitev (v smislu kapacitet, kadra, financ in krajevne dostopnosti) skupnostnih, podpornih, mobilnih in terenskih storitev in oblik pomoči brezdomnim osebam v vsakokratnem življenjskem okolju uporabnikov (v soseskah, na ulicah, na njihovih domovih itd...);
- zagotavljanje prožne strokovne podpore po meri človeka na različnih življenjskih področjih – celovita nastanitvena, socialna, zdravstvena, finančna, zaposlitvena, itd. pomoč;
- zagotavljanje nastanitvene podpore za pridobitev in trajno/trajnejšo ohranitev nastanitve na širokem kontinuumu intenzivnosti (od občasne, osnovne nastanitvene podpore, do zelo intenzivne podpore za osebe s kompleksnimi stiskami in težavami);
- sistemska ureditev (npr. dolgoročno stabilno financiranje – razpisi, morebitna umestitev v javno mrežo SV storitev, ipd.) nastanitvene in druge strokovne podpore in pomoči za brezdomne osebe za ohranitev nastanitve in obvladovanje življenjskih tveganj;
- razvoj in okrepitev različnih oblik podpore in ukrepov za različne ciljne skupine brezdomnih oseb (npr. programi, ki zagotavljajo tudi zdravstveno oskrbo);
- odpravljanje ovir za sprejem in vključitev v programe za brezdomne osebe (npr. vključitev v program ne glede na to, v kateri občini ima oseba stalno prebivališče, vključitev ni pogojena z abstinenco od drog in alkohola, ...);
- glede na specifične vsakokratnih ranljivih kategorij brezdomnih oseb razvijati in zagotavljati ustrezne strokovne odzive in oblike pomoči (npr. specifični pristopi za ženske z izkušnjo brezdomstva, za osebe s težavami v duševnem zdravju in nevro različne osebe (osebe z motnjami avtističnega spektra, ADHD in drugimi nevrorazvojnimi motnjami ...), za LGTBQ+, za mlade, za stare, ...);
- razvoj zaposlitvenih programov, programov socialne aktivacije ter drugih oblik pomoči brezdomnim osebam za lažji vstop na trg dela;
- zagotavljanje dostopnosti in dosegljivosti dnevnih centrov in drugih programov, v katerih imajo uporabniki možnost smiselne preživljanja dnevov/prostega časa ter drugih programov za zadovoljevanje osnovnih potreb in zagotavljanje osnovnih dobrin (hrane, obleke, obutve, pripomočkov za osebno higieno itn.) za osebe z izkušnjo brezdomstva, stanovanjske in socialne izključenosti ter revščine;
- kadrovska okrepitev oziroma krepitev strokovnih timov (številčno in tudi v smislu raznovrstnosti strokovnih profilov, znanj, usposobljenosti in izkušenj) ter profesionalizacija na področju dela z brezdomnimi osebam;

## Aktivnosti za doseg ciljev

- zagotavljanje dosegljivosti in dostopnosti programov ter njihove kakovosti, pluralizacija podpore (NVO, vrstniška podpora, prostovoljstvo...) ter zagotavljanje stabilnega financiranja programov.

### 3. Preprečitev in zmanjšanje tveganja za brezdomstvo

- okrepitev programov preprečevanja deložacij (stanovanjsko svetovanje, svetovanje glede dolgov in finančnega načrtovanja, pomoč pri reševanju sporov, brezplačna pravna pomoč in zaščita pri ohranjanju najemnega razmerja, praktična pomoč pri urejanju stanovanjskih enot v primerih kopičenja stvari, psihosocialna podpora in svetovanje, itd.);
- okrepitev (informacijskih in podpornih) programov v skupnosti (v večstanovanjskih soseskah, v soseskah, kjer so zgoščena neprofitna najemna stanovanja, v mestnih središčih, po domovih uporabnikov, na terenu ...) za socialno ogrožene (vozlišča, info točke, skupnostna središča, ipd.)
- razvoj preventivnih programov za mlade, ki tvegajo brezdomstvo (za mlade po prehodu iz rejništva, strokovnih in kriznih centrov, pripadnike LGBTQ+ skupnosti, mlade, ki imajo težave povezane z odvisnostjo od drog, težave v duševnem zdravju, mladoletne tujce brez spremstva, itd.);
- razviti mehanizme za hitrejše prepoznavanje stanovanjsko izključenih in ogroženih posameznikov in družin ter pravočasno ukrepanje (na centrih za socialno delo, v zdravstvenih domovih, šolah in drugih javnih službah);

### 4. Povezovanje in sodelovanje med različnimi sektorji (horizontalno) in deležniki na različnih ravneh (vertikalno) ter njihova zaveza za končanje brezdomstva

- prednostno financiranje projektov, programov in služb, ki bodo stiske in težave brezdomnih oseb reševali celostno (na različnih življenjskih področjih), multidisciplinarno oz. medsektorsko (različni sektorji oz. strokovni profili) in na različnih ravneh (npr. na nacionalni in lokalni ravni);
- organiziranje izobraževanj in strokovnih usposabljanj za skupno (večnivojsko in večsektorsko) reševanje brezdomstva;
- spodbujanje in krepitev različnih oblik sodelovanja (npr. delovne skupine, strokovni timi, skupne zaveze ...) pri naslavljanju brezdomstva;
- krepitev vloge in pomena (oblikovanje mehanizmov podpore) raznolikih iniciativ na področju »social housinga« in preprečevanja brezdomstva;
- ozaveščanje splošne in strokovne javnosti o pomenu preprečevanja in reševanja stanovanjske izključenosti in brezdomstva na podlagi primerov dobrih praks;
- oblikovanje mehanizmov za obveznosti občin pri reševanju brezdomstva (npr. nujnost sofinanciranja programov reševanja brezdomstva, zagotavljanja nujnih bivalnih enot, ...);
- aktivnosti za dekriminizacijo in destigmatizacijo brezdomstva;
- priprava srednjeročnega načrta kombinacije pristopov merjenja in raziskovanja brezdomstva ter spremljanja izvajanja te strategije in evalvacije njenih učinkov;
- izvajanje kontinuiranega merjenja in raziskovanja brezdomstva;
- spremljanje izvajanja te strategije in evalvacije njenih učinkov.



## **6 VKLJUČENOST RAZLIČNIH DELEŽNIKOV V PRIPRAVO STRATEGIJE TER ZAVEZANOST ZA NJENO IZVAJANJE**

Priprava Strategije za preprečevanje in končanje brezdomstva v Sloveniji, ki jo je vodilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, je potekala kot odprt dialog, v katerem so sodelovali različni deležniki. Organiziranih je bilo več strokovnih srečanj in posvetov ter javna razprava. Temeljni cilj sprotnega usklajevanja strategije z deležniki in strokovno javnostjo je doseganje večje stopnje soglasja o temeljnih vsebinah dokumenta in s tem soodgovornosti za njeno izvajanje. Implementacija strategije namreč zahteva podporo celotne družbe, politike, stroke in civilne družbe ter tesno sodelovanje različnih sektorjev.

Za uresničevanje ciljev strategije ter izvajanje aktivnosti se tako zavezujejo ministrstva: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za solidarno prihodnost, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj, Ministrstvo za javno upravo ter javne službe z delovnih področij navedenih ministrstev. Za podporo učinkoviti implementaciji strategije in doseganju sinergijskih rezultatov pa je poleg zavezanosti države in njenih organov potrebna tudi zavezanost lokalnih skupnosti, izvajalskih organizacij in uporabniških združenj na področju brezdomstva ter usklajenost z mednarodnimi zavezami (npr. z Lizbonsko deklaracijo o evropski platformi za preprečevanje brezdomstva).

## 7 IZVAJANJE STRATEGIJE

Za uspešno uresničevanje zastavljenih ciljev strategije je treba zagotoviti ustrezne pogoje in okoliščine, da bodo ti lahko doseženi. Okrepiti in zagotavljati velja zlasti:

- medresorsko sodelovanje in usklajenost različnih resornih politik na vseh ravneh (EU, državni, lokalni)
- stabilne vire (organizacijsko – upravljavske, kadrovske in finančne), ki bodo omogočili izvajanje strategije
- spremembe predpisov (zlasti na stanovanjskem področju), ki bodo omogočili izvajanje stanovanjsko usmerjenih rešitev za osebe z izkušnjo brezdomstva
- stanovanjsko politiko, ki bo omogočila dostop do javnih najemnih stanovanj tudi najbolj ranljivim skupinam prebivalstva
- večjo številčnost, profesionalizacijo, stabilno financiranje in strokovni napredek v organizacijah, ki se ukvarjajo z osebami z izkušnjo brezdomstva in zagotavljajo namestitveno in drugo podporo pri ohranitvi stanovanja in obvladovanju življenjskih tveganj
- dejavnosti za preprečevanje brezdomstva in zmanjševanje tveganj za brezdomstvo
- kontinuirano raziskovanje in spremljanje brezdomstva.

Cilj strategije je tudi v Sloveniji, v skladu s sodobnimi koncepti, mednarodnimi usmeritvami in zavezami, postopno opustiti model stopnic (ki temelji na uporabnikovem postopnem napredovanju do stanovanja) ter preiti na model oziroma pristop, ki temelji na zagotavljanju primerne, stabilne, dostopne in varne nastanitve za brezdomce (brez pogojevanja) ob zagotavljanju bolj ali manj intenzivne nastanitvene in druge podpore za ohranitev nastanitve in obvladovanje življenjskih tveganj. Ta cilj bo dosežen postopoma, skozi daljše obdobje. Najprej je treba izboljšati dostop do javnih najemnih stanovanj (zlasti najemnih stanovanj z neprofitno najemnino in nujnih bivalnih enot) za stanovanjsko najranljivejše, okrepiti namestitveno podporo ter vzporedno s tem procesom postopno zmanjšati kapacitete v zavetiščih za brezdomce.

Za neposredno uresničevanje ciljev Strategije za preprečevanje in končanje brezdomstva v Sloveniji 2025–2035 je treba pripraviti dva nacionalna akcijska načrta, in sicer prvega za obdobje 2026–2030 in drugega za obdobje 2031–2035. V nacionalnih akcijskih načrtih se natančno določijo prioritete, ukrepi za doseganje ciljev strategije, njihovi nosilci, roki in potrebna finančna sredstva, indikatorji, na podlagi katerih se bo ugotavljala uspešnost realizacije zastavljenih ciljev, ter način poročanja o izvajanju. Pripravo nacionalnega akcijskega načrta koordinira ministrstvo, pristojno za socialne zadeve. Nacionalni akcijski načrt sprejme Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada RS), ki je tudi odgovorna za izvajanje akcijskega načrta. V prvem akcijskem načrtu se tudi predvidi ustanovitev delovne skupine za koordinirano izvajanje ukrepov, ki bo sestavljena iz predstavnikov resornih ministrstev, predstavnikov lokalnih skupnosti in stanovanjskih skladov, izvajalskih organizacij in uporabniških združenj na področju brezdomstva ter raziskovalcev tega področja.

Za kontinuirano spremljanje izvajanja strategije in pripadajočih nacionalnih akcijskih načrtov ter evalvacijo v strategiji zastavljenih politik je pristojen Inštitut RS za socialno varstvo, ki mu letno poročajo nosilci ukrepov, opredeljeni v akcijskih načrtih in drugi deležniki na področju reševanja brezdomstva. V prvem letu veljavnosti Strategije za preprečevanje in končanje brezdomstva v Sloveniji IRSSV pripravi podrobnejši načrt evalvacije in spremljanja izvajanja strategije ter pristojnemu ministrstvu nudi strokovno podporo pri pripravi prvega nacionalnega akcijskega načrta.