REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
01 4735 531
gp@zagovornik-rs.si

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:11:56, 07.10.2021
Referenčna številka:0709-38/2020/43

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Štukljeva cesta 44
1000 Ljubljana
E: gp.mddsz@gov.si

Številka: 0709-38/2020/43
Datum: 7. 10. 2021

Zadeva: Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede izboljšanja položaja brezdomnih oseb

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) v okviru svojih pristojnosti, ki jih določa 21. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo[1] (ZVarD), Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) pošilja priporočilo za izboljšanja položaja brezdomnih ljudi (brezdomcev).

MDDSZ je pripravilo predlog nove Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva 2021–2030, ne pa tudi ločene strategije za izboljšanje položaja brezdomcev. S ciljem, da bi bila strategija čim bolj operativna tudi za položaj brezdomcev, Zagovornik priporoča, da:

1. **MDDSZ pripravi dolgoročno in celovito strategijo za izboljšanje položaja brezdomcev, ki bo temeljila na načelu »najprej namestitev« in vključevala konkretne cilje, ukrepe, kazalnike in vire financiranja ter zajemala vsa relevantna področja (npr. stanovanja, socialna varnost, trg dela, zdravstvo, izobraževanje).**

2. **MDDSZ vključi področja brezdomstva v izvedbena načrta, ki bosta sledila sprejeti Resoluciji o nacionalnem programu socialnega varstva 2021–2030 (ReNPSV 2021–2030). Pri tem velja upoštevati sodobne strokovne smernice urejanja področja brezdomstva, vključno z opozorili mednarodnih organizacij in Inštituta RS za socialno varnost (IRSSV). Upoštevati velja tudi potrebe občin in nevladnih organizacij po dodatnih programih, dodatnih namestitvah in kadrovskih okrepitvah.**
   Vključitev časovno in vsebinsko konkretiziranega napovedanega prenosa nastanitvenih socialnovarstvenih programov v redno, javno dejavnost socialnega varstva v izvedbena načrta.

[1] Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg).
Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273

3. **MDDSZ vključi Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za notranje zadeve v preprečevanje brezdomstva in reševanje težav brezdomcev na vseh ravneh in pri vseh aktivnostih (strategija, ReNPSV 2021-2030, izvedbeni načrti).**

4. **MDDSZ pripravi protokol za ukrepanje na področju brezdomstva v času zdravstvenih kriz ob sodelovanju ustreznih ministrstev in drugih organov ter ob upoštevanju izkušenj in dobrih praks soočanja s širitvijo bolezni covida-19 (ali drugih podobnih nalezljivih bolezni). V protokol velja vključiti dodatne ukrepe in programe, dodatne vire financiranja, nadomestne prostore ter izjeme v predpisih za zajezitev epidemije in omilitev njenih posledic, npr. pri omejevanju storitev in prepovedih gibanja.**

Zagovornik naproša MDDSZ, da se do tega priporočila pisno opredeli v roku 20 dni od prejema.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
– naslovniku (e-pošta)
– zbirka dok. gradiva

V vednost:
– Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (gp.mizs@gov.si)
– Ministrstvo za notranje zadeve (gp.mnz@gov.si)
– Ministrstvo za okolje in prostor (gp.mop@gov.si)
– Ministrstvo za zdravje (gp.mz@gov.si)
– poslanke in poslanci Državnega zbora RS (gp@dz-rs.si)
– Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo (irssv@siol.net)
– Varuh človekovih pravic (info@varuh-rs.si)

Priloga:
– Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 0709-38/2020/43

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 0709-38/2020/43

1.

Zagovornik MDDSZ priporoča pripravo dolgoročne in celovite strategije za izboljšanje položaja brezdomcev, ki bo temeljila na načelu »najprej namestitev« in vključevala konkretne cilje, ukrepe, kazalnike in vire financiranja ter zajemala vsa relevantna področja (npr. stanovanja, socialna varnost, trg dela, zdravstvo, izobraževanje).

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) kot neodvisni državni organ, ustanovljen na podlagi Zakona o varstvu pred diskriminacijo[2] (ZVarD), v skladu z 21. členom ZVarD daje **priporočila** "glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije". Priporočila Zagovornika se lahko nanašajo na določeno ugotovljeno diskriminatorno prakso (v tem primeru gre za »odpravljanje diskriminacije«) ali tveganje za diskriminacijo (»preprečevanje diskriminacije«).

ZvarD zavezuje **državne organe**, lokalne skupnosti, samoupravne narodne skupnosti in nosilce javnih pooblastil, da na svojem področju v okviru svojih pristojnosti ustvarjajo **pogoje za enako obravnavanje vseh oseb, ne glede na katero koli osebno okoliščino.**

V primeru brezdomnih oseb (brezdomcev) so njihove prepoznane osebne okoliščine v smislu ZVarD **družbeni položaj**, posredno pa tudi (vsaj) **premoženjsko stanje** in **zdravstveno stanje**[3].

Zagovornik v okviru svojih zakonskih pristojnosti in dolžnosti spremlja in opozarja na položaj brezdomcev. V času širjenja **bolezni covida-19** se je posebej osredotočil na **učinke epidemije in ukrepov**, sprejetih za njeno zajezitev, na **ranljive skupine**.

Zagovornik je 2. 4. 2020 občinam posredoval priporočilo glede sprejetja dodatnih ukrepov za zaščito **brezdomcev v času epidemije** bolezni covida-19. Zagovornik je občinam priporočil sprejetje prilagojenih ukrepov za brezdomce na način zagotavljanja varnih celodnevnih nastanitev ter umika z ulic in omogočanja samoizolacije, uporabe zaščitnih sredstev, nedostopnosti sanitarij, dostopa do toplih obrokov, možnosti pranja perila, dostopa do substitucijskih terapij itd.[4]

Epidemija bolezni covida-19 je vplivala na vse prebivalce Slovenije, še posebej negativno pa na družbene skupine, ki so že sicer v **slabšem položaju**. Na to že ves čas opozarjajo tudi mednarodne organizacije, npr. **Agencija EU za temeljne pravice (FRA)**[5] in **Evropska zveza nacionalnih društev, ki delujejo na področju brezdomstva – FEANTSA**[6].

Evropski Parlament je ob sprejetju Resolucije Evropskega parlamenta o ukrepih za odpravljanje brezdomstva v EU[7] med drugim poudaril, da je »bivališče temeljna človekova pravica«, in opozoril na naraščanje brezdomstva. »Vsako noč ima več kot 700 tisoč ljudi v Evropi težave s prenočiščem.

---

[2] Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg). Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273

[3] Gl. npr. »Neenakosti v zdravju v Sloveniji v času ekonomske krize«, NIJZ, 2018; dostopno na: http://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/publikacije-datoteke/neenakosti_v_zdravju_2018.pdf

[4] Dostopno na: http://www.zagovornik.si/priporocila-2020/

[5] Agencija EU za temeljne pravice, Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications. Objavljeno 8. 4. 2020. Dostopno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin-1_en.pdf

[6] European Federation of National Organisations Working with the Homeless. Dostopno na: https://www.feantsa.org/en/resources/resources-database?search=covid

[7] Dostopno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0314_SL.html

To je kar 70 odstotkov več kot pred desetimi leti. Kriza zaradi pandemije covida-19 še dodatno ogroža brezdomce, saj so na splošno še slabšega zdravja ter nimajo dostopa do zdravstva in imajo slabe higienske pogoje. Zaradi gospodarske recesije in izgube delovnih mest pa bi se lahko z brezdomstvom soočilo še več ljudi.«[8]

Zato so »**stanovanja in pomoč za brezdomce**« tudi ena od prioritet **Evropskega stebra socialnih pravic**[9]:

a) »Dostop do socialnih stanovanj ali kakovostne pomoči pri pridobitvi stanovanj se zagotavlja vsem socialno ogroženim.
b) Ranljive osebe imajo pravico do primerne pomoči in zaščite pred prisilno izselitvijo.
c) Brezdomcem se zagotovijo primerna zatočišča in storitve, da se spodbudi njihovo socialno vključevanje.«

Brezdomci so pogosto **žrtve diskriminacije**, tarče stigmatizacije, nasilja in sovražnih kaznivih dejanj[10]. To dodatno slabša njihov položaj, npr. njihovo zdravstveno s stanje.[11]

Na 11. nujni seji **Komisije za peticije, človekove pravice in enake možnosti Državnega zbora RS**[12] **je** MDDSZ v okviru predlaganih sklepov z vidika svojih pristojnosti predlagalo popravek predlaganega sklepa glede dolžnosti priprave strategije **v smislu sprejetja Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva do konca letošnjega leta**. Vršilka dolžnosti generalne direktorice direktorata za socialne zadeve na MDDSZ Valentina Vehovar je ob tem pojasnila: »To je naloga, ki jo mi trenutno že opravljamo, pripravljamo, ker smo jo zavezani sprejeti do leta 2030, v katerem bomo seveda naslovili vse ranljive populacije, vse ranljive skupine, med njimi tudi **posebej brezdomstvo,** in v okviru tega seveda tudi načrtujemo ukrepe.« [13]

ReNPSV 2021–2030 je strateški dokument, ki daje zelo **splošne usmeritve** in na splošno zastavlja dolgoročen razvoj na področju socialnega varstva. Konkretne cilje in finančne posledice bo možno ovrednotiti šele na osnovi sprejetih ukrepov, ki bodo na operativni ravni določeni z nacionalnim **izvedbenim načrtom** in drugimi dokumenti. ReNPSV 2021–2030 določa le splošne cilje, kot denimo: »širitev mreže programov glede na hitro spreminjajoče se potrebe uporabnikov, predvsem na področjih in v okoljih, kjer mreža programov ni razvita« ali »širitev nastanitvenih programov za različne ciljne skupine.« »Ustrezna podpora za stabilno delovanje programov ter dvig kakovosti njihovega izvajanja bo do leta 2030 zagotovljena preko upoštevanja izvajalcev socialnovarstvenih programov kot pomembnih (enakopravnih) deležnikov pri uresničevanju ciljev socialnovarstvene politike; postopnega

[8] Evropski parlament, 2020; dostopno na: https://www.europarl.europa.eu/news/sl/headlines/society/20201119STO92006/kako-hoce-evropski-parlament-odpraviti-brezdomstvo-v-eu
[9] Evropska komisija. Evropski steber socialnih pravic v 20 načelih. Dostopno na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sl
[10] Glej npr. stališča Visokega predstavnika Združenih narodov za človekove pravice. Dostopno na: https://www.ohchr.org/en/issues/housing/pages/homelessnessandhumanrights.aspx
[11] Glej npr. Phelan, J., Link, B. G., Moore, R. E., and Stueve, A. 1997. The stigma of homelessness: the impact of the label homeless on attitudes toward poor persons. Soc. Psychol. Q. 60.
[12] Gl. gradiva Državnega zbora na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/izbranaSejaDt/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N_L0NzA0CQ0xMQy28LA3c3U30w1EVuBsFmRoEuhg5-QYbGBsEBxvpRxGj3wAHcDQgTj8eBVH4jS_IDQ0NdVRUBAAe3pc5/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?mandat=VIII&seja=06%20011.%20Nujna&uid=11054D99C28E91B1C12586B20030B5FC
[13] Zapisnik seje je dostopen na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/evidenca/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9q7w8nAwsPE31w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-lHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAF8pdGQ!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?mandat=VIII&type=magdt&uid=9F061E90C4E43EC4C12586BD0039A96D

prehoda nekaterih tipov nastanitvenih socialnovarstvenih programov v mrežo javne službe; zagotovitve stabilnega obsega sredstev za sofinanciranje socialnovarstvenih programov v proračunu idr.«

V okviru **nastanitvenih programov**, kamor sodijo npr. tudi varne hiše in zatočišča, komune, terapevtske skupnosti, stanovanjske skupine, zavetišča in prenočišča, je predlagani cilj do leta 2030 »**povečanje števila programov, ki nudijo nastanitve, za okvirno 15 odstotkov**, zlasti za naslednje ciljne skupine: brezdomci (predvsem razvoj novih oblik nastanitvenih programov in programov namestitvene podpore), osebe s težavami v duševnem zdravju ter uporabniki prepovedanih drog (predvsem programi reintegracije) ter razvijanje ostalih nastanitvenih programov v skladu z izkazano potrebo na terenu«.

Predlog ReNPSV 2021–2030 ne sledi sklepom, ki jih je MDDSZ naložila komisija. Sklep komisije je bil »da do konca leta 2021 pripravi Resolucijo nacionalnega programa na področju socialnega varstva, v okviru katere bo **posebej naslovila brezdomstvo**«.

ReNPSV 2021–2030 naslavlja področje socialnega varstva zelo splošno in brezdomce le posredno, hkrati pa ne vsebuje konkretnih ciljev, časovnic, ukrepov, programov, njihovega financiranja idr. Zato Zagovornik **ponovno priporoča sprejetje posebne, ločene in celovite strategije** za izboljšanje položaja brezdomcev.

Podobne strategije, vezane na določene družbene skupine in ne samo področje dela ali določen resor, ki jih sprejme vlada, so npr. tudi Resolucija o Nacionalnem programu za mladino[14], Strategija dolgožive družbe[15], Nacionalni program ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome.[16]

Evropski parlament je 24. 11. 2020 sprejel **Resolucijo Evropskega parlamenta o boju proti brezdomstvu v Evropski uniji[17],** s katero so evropski poslanci pozvali EU in članice, naj do leta 2030 **odpravijo brezdomstvo**. Del priporočil iz te resolucije se izrecno naša na **priprave nacionalnih strategij**:

> »/…/
>
> 8. Evropski parlament poziva Komisijo, naj predlaga okvir EU za nacionalne strategije o brezdomstvu, države članice pa še poziva, naj na podlagi dobre prakse nekaterih držav članic sprejmejo načelo, da je bivališče na prvem mestu, saj bodo tako z uvedbo odločnih akcijskih načrtov in inovativnih pristopov občutno zmanjšale stopnjo brezdomstva; ugotavlja, da ti inovativni pristopi temeljijo na pojmovanju doma kot temeljne človekove pravice in razvijajo širše poti za vključitev v družbo in delo;
>
> /…/
>
> 20. Evropski parlament, poziva države članice, naj nujno obravnavajo problem brezdomstva, tako da sprejmejo dolgoročne in celovite državne stanovanjske strategije za brezdomstvo, temelječe na skupnostih, kot je predvideno v svežnju EU za socialne naložbe;
>
> /…/

[14] Resolucija o Nacionalnem programu za mladino 2013–2022 (Uradni list RS, št. 90/13). Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO93
[15] UMAR. Strategija dolgožive družbe. Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO93 https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Strategija_dolgozive_druzbe/Strategija_dolgozive_druzbe.pdf
[16] Nacionalni program ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/65d892da3a/NPUR_2017_2021.pdf
[17] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 24. novembra 2020 o boju proti brezdomstvu v Evropski uniji (2020/2802(RSP)) Dostopno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0314_SL.html

22. Evropski parlament, poziva države članice, naj spodbujajo družbeno udeležbo vseh deležnikov v celovitih strategijah o brezdomstvu, pa tudi socialno podjetništvo in inovativnost za aktivnejšo vključenost brezdomcev.«

Tudi **Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj** (OECD) na podlagi dobrih praks (npr. Danske, Francije, Norveške, Finske) priporoča sprejetje nacionalnih strategij.[18] Podatki OECD kažejo, da ima večina držav OECD sprejete nacionalne ali regionalne strategije za brezdomce.[19]

[18] OECD. 2020. Better data and policies to fight homelessness in the OECD: Policy Brief on Affordable Housing. Dostopno na: http://oe.cd/homelessness-2020.
[19] OECD Affordable Housing Database: HC3.2. National strategies for combating homelessness. Dostopno na: https://www.oecd.org/els/family/HC3-2-Homeless-strategies.pdf

2.

Zagovornik MDDSZ priporoča vključitev področja brezdomstva v izvedbena načrta, ki bosta sledila sprejeti Resoluciji o nacionalnem programu socialnega varstva 2021–2030 (ReNPSV 2021–2030). Pri tem velja upoštevati sodobne strokovne smernice urejanja področja brezdomstva, vključno z opozorili mednarodnih organizacij in Inštituta RS za socialno varnost (IRSSV). Upoštevati velja tudi potrebe občin in nevladnih organizacij po dodatnih programih, dodatnih namestitvah in kadrovskih okrepitvah.
Vključitev časovno in vsebinsko konkretiziranega napovedanega prenosa nastanitvenih socialnovarstvenih programov v redno, javno dejavnost socialnega varstva v izvedbena načrta..

Iz ReNPSV 2021–2030 ni mogoče razbrati pričakovanih dejanskih sprememb, ki bodo imele do leta 2030 učinek na položaj brezdomcev. Za neposredno uresničevanje ciljev ReNPSV 2021–2030 je treba pripraviti **dva nacionalna izvedbena načrta**, in sicer prvega **za obdobje 2021–2025** in drugega **za obdobje 2026–2030**. V nacionalnih izvedbenih načrtih se namreč natančno določijo prednostni cilji za določeno obdobje, ukrepi za doseganje posameznih ciljev, njihovi nosilci, finančna sredstva itd. Pripravo nacionalnega izvedbenega načrta koordinira MDDSZ, sprejme pa vlada, ki je tudi odgovorna za izvajanje izvedbenega načrta.

Najkasneje v roku enega meseca po sprejetju ReNPSV 2021–2030 vlada imenuje **nacionalno koordinacijsko skupino**, ki je sestavljena iz predstavnikov izvajalcev na področju socialnega varstva (vključno s predstavniki nevladnih organizacij), predstavnikov skupin uporabnikov, predstavnikov lokalne skupnosti in različnih sektorjev države ter predstavnika **Inštituta RS za socialno varstvo** (IRSSV). Naloge nacionalne koordinacijske skupine so seznanitev z izvajanjem resolucije, sodelovanje pri pripravi nacionalnih izvedbenih načrtov, spremljanje njihovega izvajanja in predlaganje morebitnih korekcij in sprememb ter poročanje o izvedbi nacionalnega izvedbenega načrta (na podlagi predloga IRSSV) vladi.

Na seji komisije je vršilka dolžnosti generalne direktorice direktorata za socialne zadeve na MDDSZ Valentina Vehovar povedala: »Ministrstvo se v času epidemije covid-19 zaveda ranljivosti brezdomcev in ji tudi posveča posebno pozornost pri pripravi ReNPSV 2021-2030 ter v okviru tega tudi **akcijskih načrtov**. V okviru tega tudi proučujemo možnost oziroma uporabo metode »**housing first**«. Prav tako načrtujemo prenos nastanitvenih socialnovarstvenih programov v **redno dejavnost** socialnega varstva, torej prenos v javno mrežo, kjer bomo potem lahko zagotovili redno financiranje teh programov neposredno iz proračuna.«[20]

Zagovornik priporoča, da se v izvedbenih načrtih ReNPSV 2021–2030 nameni posebno pozornost brezdomcem, pri čemer naj se upošteva načelo »najprej namestitev« in zagotovi redno proračunsko financiranje programov, namenjenih brezdomcem –– torej kot javnim socialnovarstvenim programom. Pri tem naj se upoštevajo vse dosedanje **ugotovitve MDDSZ**, **IRSSV, občin**, **nevladnih organizacij** idr. glede položaja brezdomcev. Nekatere so povzete v nadaljevanju.

[20] Zapisnik seje je dostopen na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/evidenca/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9q7w8nAwsPE31w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-lHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAF8pdGQ!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?mandat=VIII&type=magdt&uid=9F061E90C4E43EC4C12586BD0039A96D

Zagovornik je 20. 4. 2021 **MDDSZ** poslal poizvedbo glede položaja brezdomcev. Zagovornika so zanimali predvsem podatki glede brezdomstva, ključni razlogi zanj, aktivnosti in ukrepi MDDSZ (predvsem v času epidemije bolezni covida-19) ter bistveni izzivi na tem področju.

MDDSZ je Zagovorniku odgovorilo 7. 5. 2021, iz odgovora lahko povzamemo:

- v programih za brezdomce je bilo v letu 2020 skupno **3.340 uporabnikov**, od tega 2.616 moških in 724 žensk.
- Med vsemi brezdomci je največ takih, ki so stari **med 35 in 50 let**.
- Največ uporabnikov je v **mestih**, predvsem v Ljubljani, kjer je na voljo 5 programov. Sledijo Koper, Murska Sobota, Maribor, Piran, Kranj itd.
- Med vsemi brezdomci je največ takih, ki imajo dokončano dve- ali triletno **poklicno šolo** (43 odstotkov), sledijo tisti z dokončano osnovno šolo (29 odstotkov) in štiriletno srednjo šolo, tudi gimnazijo (24 odstotkov).
- MDDSZ je v letu 2020 namenilo skupno 1.588.425,85 evrov za programe za brezdomce. Za program deložacij je bilo namenjenih 56.100,00 evrov, šest dnevnih programov je skupaj prejelo 462.950,00 evrov, 14 namestitvenih programov pa 1.069.375,82 evrov.

MDDSZ je v odgovoru Zagovorniku pojasnilo, da opredelitev brezdomstva ni povsem enoznačna, preproste definicije pa ga opredeljujejo kot pomanjkanje strehe nad glavo oziroma pomanjkanje ustreznega bivališča. Vsekakor pa so brezdomci ljudje, ki se soočajo z **večkratno socialno izključenostjo, s kompleksnimi, dolgotrajnimi in mnogoterimi socialnimi stiskami in težavam**i, zato je tudi pri naslavljanju njihovih potreb nujen **celovit pristop**.

Pri oblikovanju programov za brezdomce bi po oceni MDDSZ morale »država in lokalne skupnosti izhajati iz načela, da je pravica do stanovanja ena od temeljnih in neodtujljivih pravic ljudi ter na podlagi tega v prakso uveljaviti pristop '**najprej stanovanje**' (ang. *»**housing first**«),* ki primerno in varno nastanitev razume kot predpogoj za stabilizacijo in izboljšanje kakovosti človekovega življenja ter posledično doseganje želenih sprememb in napredka tudi na drugih področjih življenja (urejanje dokumentov in statusa, psihosocialna rehabilitacija, nadaljevanje izobraževanja, vključevanje v programe zdravljenja, vključevanje na trg dela, oblikovanje vizij za prihodnost itd.). Tovrstna pomoč je možna le ob **sodelovanju različnih resorjev** (vsaj socialne in stanovanjske politike) ter s sodelovanjem odločevalcev na različnih ravneh (državni in lokalni). Nujno bi morali omogočiti:

- nizkopražne programe sprejemanja in podpore brezdomnim (nočna zavetišča, dnevni centri, razdeljevalnice hrane, sprejemališča, specializirane točke celovite pomoči in podpore, itd.)
- razvoj nekoliko bolj zahtevnih, a še vedno kratkoročnih programov namestitve in podpore za posebne skupine brezdomcev, ki ne morejo zadostiti vstopnim pogojem obstoječih programov nastanitev za brezdomce (angl. »*freak houses for freak people*«).
- razvoj programov prehajanja iz začasnih in kratkoročnih oblik nastanitve v oblike samostojnega življenja, z ali brez specializirane podpore.

Veljavna **Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020** (ReNPSV 2013–2020)[21] določa okvirna področja (mreže) vseh programov socialnega varstva, cilje pa določa le za javne verificirane programe. Resolucija med drugim opredeljuje tudi mrežo

[21] Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013-2020 (Uradni list RS, št. 39/13). Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=NACP68

socialnovarstvenih programov, ki jo sestavlja deset skupin programov, med njimi so tudi **programi za brezdomce**.

V Resoluciji je določena **mreža programov za brezdomce, v katero so vključeni**:

- preventivni programi,
- informacijski in svetovalni programi s terenskim delom,
- programi koordinacije, nastanitvene podpore ter izvajanja pomoči in samopomoči,
- nastanitveni programi,
- programi za socialno vključevanje,
- aktivacijski programi, namenjeni izboljšanju zaposlitvenih možnosti.

Ključno vlogo pri spremljanju izvajanja nacionalnih programov in pripravi ocene doseganja zastavljenih ciljev ima Javni zavod **Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo** (IRSSV). V skladu s trenutno veljavnim nacionalnim programom IRSSV pripravi strukturo in usmeritve za pripravo, spremljanje in poročanje o nacionalnih in regijskih izvedbenih načrtih, letno **spremlja izvajanje nacionalnega programa**[22], pripravi predlog poročila o izvajanju nacionalnega izvedbenega načrta ter sodeluje pri drugih aktivnostih, povezanih z nacionalnim programom socialnega varstva.[23]

IRSSV na podlagi **letnih poročil** izvajalcev socialnovarstvenih programov pripravi tudi **analizo**. Glavni namen je zbrati in analizirati podatke o socialnovarstvenih programih, ki jih sofinancira MDDSZ ter na tej podlagi pridobiti vpogled v stanje, trende in razvoj mreže socialnovarstvenih programov. Ažurno spremljanje socialnovarstvenih programov je pomembno z vidika preverjanja doseganja ciljev, zastavljenih v ReNPSV 2013–2020, zbrani podatki o programih pa predstavljajo tudi pomemben podatkovni vir za ostale deležnike.[24]

V analizi so zbrani **podatki** o izvajalcu in programu; kraji in enote izvajanja programa, podatki o uporabnikih; podprogramih; kapacitetah; zaposlenih; drugih plačanih izvajalcih; prostovoljcih; virih financiranja; težavah, opozorilih ter drugih komentarjih.

Glede na poročilo IRSSV **Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov v letu 2019**[25] je MDDSZ v letu 2019 sofinanciralo 21 programov za brezdomce, od tega:

- **14 javnih** socialnovarstvenih programov (vključenih v pet oziroma sedemletno sofinanciranje na MDDSZ) ter
- **7 razvojnih** socialnovarstvenih programov (vključenih v enoletno sofinanciranje na MDDSZ).

Med vsemi **programi** za brezdomce je bilo 11 programov, ki uporabnikom nudijo ležišča. Gre za tako imenovane nastanitvene programe, ki pa se v zadnjih letih vse bolj usmerjajo tudi v nastanitveno podporo in celovito pomoč brezdomnim in stanovanjsko izključenim. Glede regijske pokritosti s programi za brezdomce, ki jih sofinancira MDDSZ, ugotavljajo, »da so bili nastanitveni programi uporabnikom na voljo v sedmih regijah. Dnevni programi za brezdomce so se izvajali na območju

[22] Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. 2019. Spremljanje uresničevanja in doseganja ciljev Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020, končno poročilo. Dostopno na: https://www.irssv.si/upload2/Koncno%20porocilo_ReNPSV_dopolnjenoV2.pdf

[23] Več poročil in analiz IRSSV je dostopnih na: https://www.irssv.si/index.php/raz-porocila/socialne-zadeve#socialno-varstveni-programi

[24] Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo: Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov v letu 2019 (končno poročilo): https://www.irssv.si/upload2/SVP_koncno_29.5.2020_pop2.pdf

[25] Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. 2020. Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov v letu 2019. Naročnik: MDDSZ. Dostopno na: https://www.irssv.si/upload2/SVP_koncno_29.5.2020_pop2.pdf

šestih regij. Programa deložacij sta se izvajala samo v dveh regijah. S programi za brezdomce so povsem **nepokrite zasavska, posavska ter primorsko-notranjska regija**«.

V programe na področju brezdomstva je bilo v letu 2019 vključenih **3.799 oseb**, v podprograme pa še 81 oseb. V programih je bilo na voljo **316 ležišč** za začasno nastanitev uporabnikov. Čeprav so programi za brezdomce primarno namenjeni osebam, starejšim od 18 let, so v letu 2019 zabeležili tudi **289 mladoletnih uporabnikov**. V letu 2019 je bilo kontinuirano (od vsak dan do vsaj enkrat na mesec) v programe, namenjene brezdomcem, vključenih 2.202 oziroma 55,4 odstotka uporabnikov.

Programi, namenjeni brezdomcem, so v letu 2019 pridobili skupaj 3.224.382,08 evrov **sredstev**. Programi za brezdomce so največ sredstev pridobili od MDDSZ, in sicer 1.573.104,7 evrov, kar znaša skoraj polovico prejetih sredstev. Dobrih 26 odstotkov so prispevale občine, deleži ostalih sofinancerjev pa so bili bistveno nižji. Izpostavljajo še 372.957,79 evrov, kar je 11,6 odstotkov vseh pridobljenih sredstev, ki so jih prispevali uporabniki programov.

Glede **kadrovske strukture** v programih za brezdomce je bilo:

- 66,5 odstotka **prostovoljcev**;
- 16,3 odstotka zaposlenih prek MDDSZ;
- 12,7 odstotka zaposlenih prek drugih virov;
- 4,6 odstotka drugih plačanih izvajalcev.

V programih, namenjenih brezdomcem, je bilo sicer v letu 2019 zaposlenih 144 oseb, in sicer v obsegu 92,6 zaposlitve. Preko javnih del oziroma drugih programov aktivne politike zaposlovanja je bilo zaposlenih 22,5 oseb. Prostovoljci so v okviru programov, namenjenih brezdomcem, skupaj opravili **125.271 ur prostovoljnega dela**.

Izvajalci namestitvenih programov za brezdomce so v poročilu IRSSV izpostavili:

- Težave so mnogokrat povezane z **nedelovanjem drugih sistemov**:

  - »V zadnjih letih se znatno povečuje delež uporabnikov, ki prihajajo iz socialnovarstvenih ustanov, **psihiatričnih bolnišnic**, celo **domov za starostnike**. Ti kljub podpori niso zmožni poskrbeti zase in se ne zmorejo vrniti v samostojno življenje.
  - Veliko je **starejših** uporabnikov, ki bi zaradi svoje starosti, prav tako pa zaradi specifičnih zdravstvenih težav potrebovali **domsko namestitev** ali drugo ustreznejšo obliko namestitve.
  - V obdobju 18 mesecev se nekateri uporabniki ne uspejo osamosvojiti do te mere, da bi lahko samostojno bivali in obdržali nastanitev na prostem trgu (primanjkuje tudi **neprofitnih stanovanj** oziroma so čakalne vrste predolge).
  - Čedalje več je **brezdomnih družin**, ki zaradi velikih najemnim ne plačujejo rednih stroškov, se selijo iz stanovanja v stanovanje in za seboj puščajo dolgove.
  - Ena izmed bolj ranljivih skupin so **družine z mladoletnimi otroki**. Gre za osebe z izkušnjo brezdomstva in socialne izključenosti (pogosto že druga ali tretja generacija), ki si znotraj svojega kroga socialne mreže poiščejo partnerja ter oblikujejo družino. Te družine nenehno krožijo med neprimernimi, začasnimi, zasilnimi nastanitvami, živijo pod pragom revščine ter nimajo trdnih podpornih mrež.
  - Zaposleni čutijo vedno večjo nemoč pri pomoči uporabnikom zaradi sistemske neurejenosti stanovanjske politike, pomanjkanja prilagojenih oblik zaposlitev za uporabnike in pomanjkanja dodatnih programov za določene skupine uporabnikov.«

- Imajo **kadrovske težave**:

    - **»Preobremenjeni** in izgoreli zaposleni zaradi povečanega števila uporabnikov, od katerih se mnogi srečujejo s kompleksnimi težavami in hudimi stiskami.
    - Zaposleni nimajo potrebnih **znanj**, da bi naslovili vse različne potrebe uporabnikov. Potrebno bi bilo povečati število zaposlenih iz različnih strok.
    - Največ težav se pojavi v času **odsotnosti zaposlenih** (bolezen, izobraževanja, dopust), z razpoložljivim kadrom ni možno nasloviti vseh potreb in zagotoviti stalno prisotnost (npr. čez vikend).
    - Potrebno je strukturno urediti **status strokovnih vodij** in izdelati normativ za pošteno umestitev na delovno mesto.
    - Težave so z agresivnimi uporabniki, pri katerih samozaščita ni več dovolj. Vedno več je groženj, potrebna bi bila profesionalna **intervencijska služba**.«

- **Pomanjkanje ustreznih zmogljivosti**:

    - »Izrazito pomanjkanje nastanitvenih možnosti za ljudi, ki bi potrebovali dolgotrajne in hkrati strokovno podprte oblike nastanitve.
    - Težava je **nerazvijanje programov** trajne in varne namestitve za ljudi, pri katerih ni videti alternativ brezdomstvu (npr. ljudje s težavami v duševnem in fizičnem zdravju, zasvojenostjo). Ti ljudje krožijo med psihiatričnimi, drugimi zdravstvenimi in začasnimi nastanitvami. Spirala njihove izključenosti se vedno bolj poglablja.
    - Močno se kaže potreba po nastanitvah, ki bi zagotavljale stalno zdravstveno oskrbo in spremljanje bolnih/ ostarelih brezdomnih. Hkrati se kaže potreba po stalni namestitvi s strokovno oporo in spremljanjem.
    - **Financiranje** iz javnih virov ne pokriva dejanskih materialnih stroškov.
    - Veliko ljudi v stiski ne zmore priti do centrov pomoči v **mestnih središčih** (CSD, druge organizacije) idr.«

Zagovornik je 20. 4. 2021 **mestnim občinam** in **nevladnim organizacijam**, ki delujejo na področju brezdomstva, poslal poizvedbo glede položaja brezdomcev, s katero je želel pridobiti informacije o brezdomcih v posameznih občinah ter izvajanju aktivnosti in ukrepih v času epidemije bolezni covid-19. Zagovornik je poizvedoval tudi o razlogih za brezdomstvo in možnih načinih reševanja njihovih težav.

Podatki glede števila brezdomcev in njihovih sociodemografskih značilnosti so pričakovano podobni podatkom IRSSV (in posledično MDDSZ), saj so izvajalci programov tisti, ki podatke tudi sporočajo državnim institucijam.

Glede **razlogov za brezdomstvo** nevladne organizacije navajajo, da je »razlogov za brezdomstvo skoraj toliko kot njihovih uporabnikov«. Gre za sklop različnih negativnih **dejavnikov**, ki so medsebojno povezani:

- »revščina in obubožanost (tudi nezaposleni prejemniki denarne pomoči, upokojenci z nizkimi pokojninami);
- izguba ali nezmožnost zaposlitve;
- dolgovi;
- nizka izobrazba;
- šibke socialne mreže;
- odsotnost podpornih mrež;
- zgodovina institucionalnega bivanja (npr. rejniške družine, vzgojni domovi);
- družinske težave (npr. nasilje v družini);

- alkohol ali druge odvisnosti;
- psihiatrične diagnoze;
- težke življenjske izkušnje (smrt bližnjega, konflikti z bližnjimi, zlorabe, nasilje);
- nedostopnost in pomanjkanje stanovanj (tako na najemniškem trgu kot javnih najemniških);
- razpad družine (predvsem kot posledica drugih dejavnikov);
- deložacije, odpusti iz zaporov, bolnic, domov za in drugih institucij, tudi programov za zdravljenje odvisnosti;
- potreba po posebnem načinu življenja in vztrajanje pri tem;
- pojavljajo se migranti, tako tujci, ki se iz različnih razlogov znajdejo v Sloveniji;
- med njimi so slovenski državljani, ki iz manjših odročnih krajev pridejo npr. v Ljubljano;
- med njimi so tudi tuji delavci, katerim je bivališče zagotavljal delodajalec in jim ga prenehal zagotavljati.«

Glede **ključnih ovir in izzivov** pri preprečevanju brezdomstva v Sloveniji ter **možnih rešitev** oziroma usmeritev prav tako nevladne organizacije pojasnjujejo podobno, kot že povzema IRSSV v svoji analizi:

- »brezdomci so obravnavani predvsem kot socialni problem, na katerega se odzivamo z različnimi parcialnimi rešitvami, medtem ko bi bilo potrebno osvojiti koncept pravice ljudi do stanovanja in ga ustrezno umestiti v **stanovanjsko politiko**, torej pristop »najprej nastanitev« kar pomeni aktivno zagotavljanje nastanitvene podpore na vseh nivojih;
- nujno je boljše **povezovanje resorjev** socialnega varstva, zdravstva in stanovanjske politike;
- treba je sprejeti enotno **definicijo** brezdomstva;
- potrebujemo nacionalno **strategijo**, ki nas bo zavezala k usmerjenemu delovanju pri reševanju, predvsem pa preprečevanju brezdomstva;
- še vedno večino programov izvajajo nevladne organizacije preko razpisov. Zaradi negotovosti jim je treba **urediti status** in jih umestiti v javno mrežo socialnega varstva;
- urediti je treba **kadrovsko situacijo** zaposlenih in pogoje dela;
- **razvijati preventive programe** za preprečevanje nastajanja brezdomstva;
- potrebnih je več trajnih in **varnih nastanitev**;
- več kapacitet **namestitvene podpore** in preoblikovanje zavetišč v namestitveno podporo;
- več različnih oblik **dnevnih centrov**;
- posebne namestitve za ljudi z več specifičnimi potrebami;
- podprta stanovanja za **mlade** po odpustu iz institucionalnih oblik bivanja (kot preprečevanje brezdomstva mladih);
- nasploh razmišljati o **prilagojeni ponudbi**, ki bi to populacijo ustrezno naslovila in ponudila programe in rešitve, ki bi se jih ti brezdomci posluževali;
- večje spodbujanje prilagojenih **zaposlitev**;
- zagotoviti varne sobe za konzumiranje **drog**;
- **posthospitalna** oskrba idr.«

Velik del izpostavljenih težav in možnih rešitev se sklada z evidentiranimi težavami in rešitvami v mednarodnem okolju. Tudi **Evropski parlament** je v zgoraj omenjeni resoluciji[26] pozval države EU k:

- zagotavljanju **enakega dostopa** do javnih storitev, kot so zdravstvo, izobrazba, in socialne službe;

[26] Resolution on tackling homelessness rates in the EU - 2020/2802 (RSP) - 24/11/2020. Dostopno prek: https://www.europarl.europa.eu/news/sl/headlines/society/20201119STO92006/kako-hoce-evropski-parlament-odpraviti-brezdomstvo-v-eu

- podpori integraciji brezdomcev v **trg dela** preko programov zaposlovanja, usposabljanja in prilagojenih shem:
- zagotavljanju **dostopa do zavetišč**, ki pa naj bodo zadnja rešitev – vedno le kot dopolnilo za preventivne in podporne ukrepe;
- ukrepih glede skupne **definicije**, izboljšanega zbiranja podatkov in enotnih merilih, da bo mogoče bolje razumeti težave in ukrepati v skladu z njeno velikostjo;
- več napora za **zbiranje podatkov** o brezdomstvu;
- nudenju ustrezne **finančne podpore** nevladnim organizacijam in lokalnim skupnostim za zagotavljanje izvajanja programov, še posebej v času covida-19 idr.

Ob tem je Evropski Parlament pozval države EU, naj sprejmejo načelo "**najprej namestitev**", ki je bilo v nekaterih državah že uspešno uvedeno. V nasprotju z nekaterimi bolj "tradicionalnimi" pristopi želi ta model preseliti brezdomce v trajna bivališča kakor hitro je mogoče in preden se začne reševati druge njihove težave.

3.

Zagovornik priporoča MDDSZ, da vključi Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za notranje zadeve v preprečevanje brezdomstva in reševanje težav brezdomcev na vseh ravneh in pri vseh aktivnostih (strategija, ReNPSV 2021-2030, izvedbeni načrti).

Zagovornik je 20. 4. 2021 **mestnim občinam** v Sloveniji in **nevladnim organizacijam**, ki delujejo na področju brezdomstva, poslal poizvedbo glede položaja brezdomcev. Ti so v odgovorih izpostavili, da »na nastajanje brezdomstva vpliva veliko med seboj povezanih, daljši čas delujočih dejavnikov, od katerih morda vsak zase ne bi povzročil brezdomstva ali bi bil odgovoren za njegov nastanek, skupaj pa lahko prostor življenjske izbire tako radikalno omejijo, da posamezniku pravzaprav ostane samo ena alternativa«.

Evropska klasifikacija brezdomstva[27] določa šest kategorij brezdomstva. Brezdomci so tisti, ki:

1. so brez strehe nad glavo, npr. bivajo na prostem;
2. bivajo v zasilnih nastanitvah, nočnih zavetiščih;
3. bivajo v zavetiščih za brezdomce, tudi prehodnih migrantskih centrih;
4. so institucionalizirani, npr. v bolnišnicah ali zaporih;
5. bivajo v negotovih in neprimernih pogojih, npr. avtodomih, vikendih ali počitniških objektih;
6. bivajo v stanovanjih, vendar začasno, npr. pri sorodnikih.

Prve tri kategorije predstavljajo t.i. odkrito oziroma vidno brezdomstvo, ostale pa t.i. skrito oziroma manj vidno brezdomstvo. Ker sta pojava povezana, se je treba posvetiti tudi prikritemu brezdomstvu, še posebej, če želimo delovati preventivno.

Tako kot so raznoliki in medsebojno povezani razlogi za brezdomstvo, so takšne tudi izpostavljene težave. Mnogokrat so povezane z **nedelovanjem drugih sistemov**, ne le sistema socialnega varstva.

Nevladne organizacije med drugim izpostavljajo:

- »nezmožnost **zaposlitve**;
- nedostopnost in pomanjkanje **stanovanj** (uporabniki se ne uspejo osamosvojiti do te mere, da bi lahko samostojno bivali in obdržali nastanitev na prostem trgu; več je **brezdomnih družin** (tudi z mladoletnimi otroki), ki zaradi velikih najemnim ne plačujejo redno stroškov);
- povečuje se delež uporabnikov, ki prihajajo iz socialnovarstvenih ustanov, **psihiatričnih bolnišnic, domov za starostnike** idr.«

Glede **zdravstvenega stanja** brezdomcev nevladne organizacije izpostavljajo:

- »najpogosteje se srečujejo s **kroničnimi bolniki** (bolezni dihal, alergije, diabetes, rak). Številni imajo srčno-žilne bolezni, poškodbe injiciranja, srečujejo se z uporabniki, ki imajo zaradi posledic odvisnosti in nezdravega načina življenja kronične rane, razjede in gangrene;
- njihovo zdravstveno stanje je slabše kot pri splošni populaciji, pogostokrat pa prepleteno s prekomernim uživanjem **alkohola** in prepovedanih **drog**;

[27] Evropska klasifikacija brezdomstva (ETHOS). Dostopno na: https://www.feantsa.org/download/fea-002-18-update-ethos-light-003241744178868741915 4.pdf

- v večini primerov gre tudi za mešanje različnih substanc (tablet, alkohola in drog);
- mnogo jih ima **težave v duševnem zdravju**;
- pogoste so t. i. dvojne diagnoze (zasvojenost in težave v duševnem zdravju) idr.«

Tudi med možnimi rešitvami izpostavljajo, da je potrebno **večje sodelovanje** in vključevanje več ministrstev:

- »**slabo koordiniran nacionalni pristop** z aktivno vlogo lokalne skupnosti/ mesta/ občin, ki bi lahko usklajeno sprejelo zavezo za izrinjenje brezdomstva;
- vključiti **zdravstvene delavce** in nujno **zdravstveno oskrbo** v socialnovarstvene programe;
- težava je neustrezna **stanovanjska politika**, ki rezultira v pomanjkanju stanovanj po dostopnih cenah - regulacija trga nepremičnin in predvsem odklon od gentrifikacije mest, bi bile dobra zaveza za boljše reševanje problema brezdomstva v prihodnje idr.«

To je v odgovoru Zagovorniku potrdilo tudi MDDSZ, ko je povzelo, da je »pomoč možna le v **sodelovanju različnih resorjev** (vsaj socialne in stanovanjske politike) ter s sodelovanjem odločevalcev na različnih ravneh (državni in lokalni)«.

Tudi Evropski Parlament »poudarja, da je pri razvoju in izvajanju strategij potrebno **sodelovanje med ministrstvi** in vladami, pa tudi udeležba osrednjih deležnikov, in spodbuja izmenjavo najboljše prakse med državami članicami«.[28] Zaradi takšnega celostnega pristopa »pozdravlja zavezo Komisije, da bo še zmanjšala brezdomstvo z njegovim vključevanjem v ustrezne sektorske politike EU, med drugim na področjih regionalnega razvoja, zdravstva, človekovih pravic, mladih, spola, migracij in vključevanja«.

Zagovornik je v okviru svojih poizvedb o izvajanju aktivnosti in ukrepov ter ovirah in izzivih na področju brezdomstva, še posebej v času epidemije bolezni covida-19, prosil tudi:

- Ministrstvo za okolje in prostor in
- Ministrstvo za zdravje.

Ministrstvo za zdravje od 20. 4. 2021 do priprave tega priporočila Zagovorniku ni poslalo odgovora s pojasnili.

Zagovornik je 21. 4. 2021 prejel odgovor **Ministrstva za okolje in prostor**, ki je pojasnilo, da »položaj brezdomcev in tudi njihova bivanjska problematika ne sodi v pristojnost njihovega ministrstva«, »področje brezdomstva se namreč v celoti obravnava v okviru socialnih zadev«.

[28] Resolution on tackling homelessness rates in the EU - 2020/2802 (RSP) - 24/11/2020. Dostopno prek: https://www.europarl.europa.eu/news/sl/headlines/society/20201119STO92006/kako-hoce-evropski-parlament-odpraviti-brezdomstvo-v-eu

Zagovornik priporoča MDDSZ pripravo protokola za ukrepanje na področju brezdomstva v času zdravstvenih kriz ob sodelovanju ustreznih ministrstev in drugih organov ter ob upoštevanju izkušenj in dobrih praks soočanja s širitvijo bolezni covida-19 (ali drugih podobnih nalezljivih bolezni). V protokol velja vključiti dodatne ukrepe in programe, dodatne vire financiranja, nadomestne prostore ter izjeme v predpisih za zajezitev epidemije in omilitev njenih posledic, npr. pri omejevanju storitev in prepovedih gibanja.

Zagovornik je 2. 4. 2020 občinam posredoval **priporočilo glede sprejetja dodatnih ukrepov za zaščito brezdomcev v času epidemije covida-19**. Zaradi težav brezdomcev je Zagovornik občinam priporočil sprejetje prilagojenih ukrepov za brezdomce na način zagotavljanja varnih celodnevnih nastanitev ter umika z ulic in omogočanja samoizolacije, uporabe zaščitnih sredstev, dostopnosti sanitarij, dostopa do toplih obrokov, možnosti pranja perila, dostopa do substitucijskih terapij itd.[29]

V okviru priporočila na predlog **Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (t.i. PKP1)** je Zagovornik priporočil, naj se zagotovi nadomestilo oziroma povračilo stroškov občinam, ki so za namen zajezitve epidemije in blaženje njenih posledic sprejele dodatne ukrepe za brezdomce. Zagotovi naj se tudi finančna podpora občinam, ki zagotavljajo financiranje delovanja nevladnih organizacij za pomoč brezdomcem.[30]

Zagovornik je Ministrstvu za okolje in prostor priporočil[31], naj pozorno **spremlja stanje na stanovanjskem trgu ter se po potrebi odzove z razpoložljivimi ali novimi ukrepi** za omejitev negativnih posledic epidemije, pri čemer velja posebno pozornost nameniti ranljivim skupinam – socialno ogroženim (najemnikom), mladim (družinam), starejšim (ki potrebujejo prilagojene nastanitve), osebam z invalidnostmi in **brezdomcem**.

Zagovornik je v času epidemije bolezni covida-19 v letu 2020 ocenil, da **zaprtje samopostrežnih pralnic nesorazmerno** posega v položaj oseb, ki jim je onemogočeno zagotavljanje minimalnih higienskih standardov, na podlagi njihovega **družbenega položaja** in **premoženjskega stanja**. Pristojnemu Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo je med drugim priporočil, da samopostrežne pralnice perila pri interpretaciji odloka šteje med “druge nujne storitve za zagotavljanje varnosti in zdravja” in tako omogoči njihovo odprtje.[32]

Priporočila glede obravnave ranljivih skupin v času epidemije bolezni covida-19, tudi brezdomcev, so izdajale tudi mnoge mednarodne organizacije, npr. **Evropska mreže za delo z brezdomci – FEANTSA**[33], ki je že marca 2020 poudarila, da je treba:

- omogočiti testiranje brezdomcev;
- zagotoviti začasne namestitve;
- zagotoviti varne storitve;

[29] Dostopno prek: http://www.zagovornik.si/priporocila-2020/
[30] Prav tam.
[31] Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede nadaljnjih ukrepov za blaženje posledic epidemije Covid-19 na stanovanjskem področju. Dostopno na: http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2020/04/Priporocilo_P.pdf
[32] Prav tam.
33 Dostopno na: https://www.feantsa.org/en/news/2020/03/31/seven-measures-authorities-must-take-to-protect-homeless-people-from-covid?bcParent=26

- zagotoviti dostop do zdravstvenih storitev;
- omogočiti dostop do hrane in higienskih storitev;
- preprečevati nova brezdomstva (zaradi učinkov epidemije) in
- preprečiti kriminalizacijo brezdomcev (npr. zaradi omejitev gibanja).

Mestne občine in nevladne organizacije so v odgovoru na poizvedbo Zagovornika glede položaja brezdomcev v okviru vprašanj o **dodatnih aktivnostih in ukrepih v času epidemije bolezni covida-19** med drugim izpostavile, da:

- so na podlagi podanih smernic in priporočil za upoštevanje preventivnih ukrepov **prilagodili** svoje **delovanje** oziroma izvajanje programov;
- so z omejitvijo dostopa do dnevnega centra **povečali aktivnosti terenskega dela**, kjer so delili materialne dobrine, informirali, nudili osnovno zdravstveno oskrbo in psihosocialno podporo;
- eni so **skrčili dejavnosti** za brezdomce (zajtrki, druženje, ustvarjalne in kuharske delavnice, pohodi) in **ohranili dejavnosti**, ki so bile v tistem obdobju za brezdomce neizogibno potrebne: deljenje toplih obrokov in skrb za osebno higieno (WC, tuš, pralnica, rabljena oblačila, striženje, zdravstvena pomoč);
- organizirali so **rdečo cono** za notranje uporabnike;
- zaradi zaustavitve ponujanja cestnega časopisa so zbirali **donacije**, npr. okrepili delo z različnimi donatorji, da so lahko uporabnikom zagotovili več dobrin kot običajno;
- vključeni so bili v krizne **humanitarne štabe**;
- v dogovorih z občinami so odprli **javne sanitarije**;
- povezali so se z Ministrstvom za zdravje, ki je pomagalo s **sanitetnim materialom** (povoji, specialnimi obliži ipd.) za redno oskrbo tistih, ki so potrebovali tudi redno zdravstveno oskrbo;
- aktivno so opozarjali na trenutno stanje in **predlagali ukrepe**, ki bi zaščitili brezdomne;
- s strani kabineta predsednika vlade in generalnega sekretarja so bili v aprilu 2020 povabljeni na **posvet glede priprave PKP2**;
- v aprilu 2020 so odprli **začasno zavetišče** 'Rimska' v Ljubljani. Zavetišče je omogočalo 24-urno bivanje 30 osebam hkrati, 5 postelj je bilo namenjenih izključno ženskam. Mestna občina Ljubljana je ponudila prostore za začasno zavetišče v brezplačni najem, prav tako je plačala obratovalne stroške za prostor. Opremo je zagotovila Civilna zaščita idr.

MDDSZ je v odgovoru na poizvedbo Zagovornika pojasnilo, da so kot odgovor na stiske najbolj ranljivih prebivalcev, ki so se zaradi posledic epidemije znašli v še večjih stiskah, »pripravili in izvedli **javni razpis**. Namen javnega razpisa je izvedba projektov, ki bodo zagotavljali **inovativne pristope za naslavljanje in odpravljanje socialnih stisk**, **v katerih so se znašle ranljive skupine zaradi pojava epidemije covida-19.** V okviru razpisa bodo sofinancirani projekti, ki bodo razvili različne pristope, s katerimi bodo naslovile novo nastale potrebe zaradi epidemije s področij kot so:

- psihosocialno svetovanje,
- ozaveščanje,
- informiranje,
- terensko delo,
- zagotavljanje konkretne podpore uporabnikom,
- vzpostavitev novih varnih točk,
- digitalne rešitve za reševanje stisk in zagotavljanje kriznih namestitev za ciljne skupine.«

Cilj javnega razpisa je tudi spodbujanje socialne vključenosti oseb iz ciljne skupine ter boj proti revščini in kakršnikoli diskriminaciji. Na področju dela z brezdomnimi je bila v okviru javnega razpisa izbrana

organizacija Društvo za pomoč in samopomoč brezdomcev **Kralji ulice**, ki bo v okviru projekta zagotovila krizne namestitve za brezdomce in izvajala terensko delo.

Tudi Društvo Kralji ulice je Zagovorniku odgovorilo, da so pridobili sredstva na javnem razpisu z naslovom *Učenje uporabe IKT, opozarjanje na posledice šolanja na daljavo za romske otroke, mladostnike in družine ter razvoj kriznih namestitev za ranljive skupine COVID-19.* Projekt traja do 31. 12. 2021. Društvo Kralji ulice je pojasnilo, da so »s strani ministrstev za izredne razmere dobili **dodatna sredstva** oziroma **krizne dodatke**.
MDDSZ jim je izplačal 5.368,90 evrov dodatka za izredne razmere, ki so ga izplačali vsem, ki so delali v zavetišču. Dodatke za nočno delo, nedelje in praznike so izplačevali iz rednega financiranja. Imeli so **možnost nabave zaščitne opreme** in možnost **najema stanovanj** za rdeče/ sive cone (za oboje povrnjeni stroški). Če bi imeli okužene uporabnike, bi dobili dodatke za delo v rdeči in sivi coni.«

Med epidemijo bolezni covida-19 so se torej že izvajale prilagoditve delovanja programov za brezdomce, sprejemali dodatni ukrepi, prav tako so se izkazale težave pri izvajanju omejitvenih ukrepov države. Zato je treba te izkušnje in dobre prakse povzeti, nadgraditi in za potrebe prihodnjih epidemij in podobnih kriznih situacij strniti v protokol delovanja države na področju brezdomstva. Podobni protokoli so bili že pripravljeni na nekaterih drugih področjih.[34] Le tako bo lahko odziv hiter in učinkovit, sprejeti pa zadostni ukrepi za zagotavljanje enakih možnosti ter ukrepi za zajezitev zdravstvene krize, ki bodo sorazmerni in ne bodo povzročali novih neenakosti ali te poglabljali.

[34] Npr. Vzgoja in izobraževanje v Republiki Sloveniji v razmerah, povezanih s covid-19: Modeli in priporočila. Dostopno na: https://www.zrss.si/pdf/modeli_in_priporocila.pdf ali Protokol SARS-CoV-2 institucionalno varstvo za domove za starejše Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/sociala/DSO/protokol/Protokol-SARS_CoV_2-institucionalno-varstvo-domovi-za-starejse-in-posebni-socialno-varstveni-zavodi-12.2.2021.xlsx