

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Valentin Lapanja Furlan

Preprečevanje deložacij – evropska in slovenska politika

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Valentin Lapanja Furlan

Mentorica: doc. dr. Maša Filipovič Hrast

Preprečevanje deložacij – evropska in slovenska politika

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Zahvaljujem se mentorici,izr. prof. dr. Maši Filipovič Hrast, za profesionalno vodenje, Mirjam za pomoč in potrpežljivost, otrokom za razumevanje. Hvaležen sem vsem profesorjem, ki so me učili na moji fakulteti, s posebnim spominom na profesorje, ki jih ni več med nami.

Preprečevanje deložacij – evropska in slovenska politika

Deložacija spada med najbolj stresne situacije, ki lahko doletijo posameznika ali družino. Funkcija socialne države je, da z zagotavljanjem možnosti primerne stanovanja preprečuje deložacije, kar je poudarjeno tudi v novem Nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025. V diplomskem delu sem želel preučiti, kakšna je usmeritev novega Nacionalnega stanovanjskega programa in kako so zasnovani ukrepi za odpravljanje težav ranljivih skupin ob deložacijah. Analiziral in primerjal sem slovenski in evropski program obravnave deložacij in opravil intervjuja. Program ukrepov za preprečevanje deložacij je v določenih delih dobro zamišljen, vendar premalo podprt z ustreznimi mehanizmi, ki so v domeni stanovanjske in socialne politike. To so ukrepi za zagotavljanje ravnovesja stanovanjskega fonda in stabilnega stanovanjskega trga ter ukrepi za sistematično spremljanje deložacij in aktivno pomoč ranljivim skupinam. Evropska politika usmerja svoja prizadevanja za spremljanje in reševanje ranljivih skupin ob deložacijah z interaktivnimi dolgoročnimi ukrepi s poudarkom na socialnem pristopu. Slovenska politika, kot jo napoveduje Nacionalni stanovanjski program, še vedno nadaljuje tranzicijski, pretežno ekonomsko usmerjeni tok ukrepov za urejanje problematike deložacij. Vloga države kot glavnega akterja pri usmerjanju stanovanjske in socialne politike stopa v ozadje in prevzema vlogo povezovalca med ponudniki pomoči ranljivim skupinam v deložacijskem procesu.

Ključne besede: deložacija, ranljive skupine, brezdomstvo, stanovanjska politika.

Eviction prevention – european and slovenian policy

Prevention of Evictions – European and Slovenian Policies Eviction is one of the most stressful situations that an individual or a family can experience. The role of a welfare state is to provide reasonable housing possibilities that prevent evictions, which is also highlighted in the new National Housing Program 2015-2025. The thesis studies the directions of both the new National Housing Program as well as the actions designed to address the problem of vulnerable groups who are experiencing eviction. The thesis is based on the juxtaposition of the Slovenian and European treatments of eviction, and two interviews. The action plan for preventing evictions is well-conceived in certain parts but not supported by appropriate mechanisms in the domain of housing and social policies. These are measures that ensure a balance between the housing funds and a stable housing market, and measures for systemic monitoring of evictions and active help provision for the vulnerable groups. The European policy is focused around monitoring and solving eviction problems of vulnerable groups with interactive long-term measures, leaning on the social approach in the process. The Slovenian policy, as foretold by the National Housing Program, still leans on the transitional and mostly economic flow of measures to solve eviction problems. The role of the country in directing the housing and social policies is slowly changing into a role of playing a link between those who provide help for the vulnerable groups involved in the eviction process. At the same time, the necessary, actively involved, systemic, and long-term social orientation of the state is dying out. Keywords: eviction, vulnerable groups, homelessness, housing policy.

Keywords: eviction, vulnerable groups, homelessness, housing policy.

KAZALO

1	UVOD	7
2	OPREDELITEV POJMOV	8
2.1	RANLJIVE SKUPINE	8
2.2	STANOVANJE	8
2.3	STANOVANJE IN KAKOVOST ŽIVLJENJA	11
2.4	STANOVANJSKA RANLJIVOST	12
2.5	BREZDOMSTVO	13
2.6	STANOVANJSKA POLITIKA	17
3	DELOŽACIJA	19
3.1	DEJAVNIKI TVEGANJA ZA DELOŽACIJO	19
3.2	RAZLIKE V DEJAVNIKIH TVEGANJA V EVROPI	21
3.3	REVŠČINA, NEZAPOSLENOST IN ŠIBKA SOCIALNA ZAŠČITA V SREDNJE- IN VZHODNOEVROPSKIH DRŽAVAH	27
3.4	DELOŽACIJA, POSTAJA NA POTI V BREZDOMSTVO	28
3.5	DELOŽACIJE V SLOVENIJI	29
3.6	DELOŽACIJE V SLOVENIJI S PRAVNEGA VIDIKA	31
4	UKREPI PRI PREPREČEVANJU DELOŽACIJ	33
4.1	PRIMARNI PREVENTIVNI UKREPI	35
4.1.1	Socialni in stanovanjski dodatki	35
4.1.2	Razpoložljivost stanovanj	39
4.1.2.1	Socialna stanovanja	41
4.1.3	Ukrepi na stanovanjskem trgu	43
4.1.3.1	Deljeno lastništvo	44
4.1.3.2	Liberalizacija in zaščita najemniškega trga	45

4.2	SEKUNDARNI PREVENTIVNI UKREPI	47
4.2.1	Pred zapadlostjo plačila	47
4.2.1.1	Svetovanje gospodinjstvom v stanovanjskih težavah	47
4.2.2	Pred začetkom sodnega postopka in po neplačilu	49
4.2.2.1	Alternativno urejanje sporov	50
4.2.3	Ko je podan sodni zahtevek	50
4.2.3.1	Pravna pomoč in zastopanje	51
4.2.3.2	Obramba in postopki pri deložaciji ali rubežu	52
4.2.4	Po odločitvi sodišča o deložaciji	52
4.3	TERCIARNI PREVENTIVNI UKREPI	53
4.3.1	Minimalni zaščiteni dohodek in sheme za odpis dolga	54
4.3.2	Dostop do zasebnih najemnih stanovanj in ciljni sistemi dodeljevanja stanovanj	55
5	SKLEP	57
5.1	PRIPOROČILA	57
6	LITERATURA	65

1 UVOD

Selitev je eno najbolj stresnih stanj, ki nas doletijo v življenju, uvrščajo jo na tretje mesto, takoj za smrtjo bližnjega in ločitvijo. V primeru prisilne izselitve – deložacije je stopnja stresa še večja. Deložacije lahko doletijo enočlanska gospodinjstva ali pa družine, v katerih so še posebej ranljivi otroci.

Država s stanovanjsko politiko ureja stanovanjsko oskrbo, ki omogoča stanovanje vsem državljanom. Cilj stanovanjske politike je usmerjen k zagotavljanju primerne stanovanja za vsakega prebivalca.

V Sloveniji ima gospodarska politika prednost pred stanovanjsko politiko. V obdobju neoliberalnega kapitalizma ostajajo javne politike, ki naj bi služile ljudem, v ozadju. Naša država je po obdobju tranzicije pristala na pretežno tržnem pristopu v stanovanjski politiki. Oster rez s privatizacijo državnih najemnih stanovanj je globoko zarezal v področje stanovanjske politike in prekinil dobre prakse. Evropa razvija stanovanjsko politiko ranljivih skupin v smeri socialnega pristopa. Letos je Evropska komisija objavila pilotni projekt o preprečevanju brezdomstva v kontekstu deložacij. Slovenija je začela Nacionalni stanovanjski programom 2015–2025. Zanima me, kako Slovenija v Nacionalnem stanovanjskem programu načrtuje odpravljanje težav ranljivih skupin ob deložacijah. Kje so stične točke evropskih in slovenskih usmeritev?

Kakšno je stanje v Sloveniji? Anita Ogulin iz Zveze prijateljev mladine pravi, da pri nas »ljudi deložirajo zato, ker so dolžni državi, ker so dolžni komunalnemu podjetju, ker so dolžni vrtcu, šoli. Država meče ljudi iz stanovanj, poleg tega pa jim zaračunava še zamudne obresti in nalaga stroške sodišča, stroške izvršiteljev ...« (Ogulin 2016).

Kdo in kako bo poskrbel za stiske deložiranih?

2 OPREDELITEV POJMOV

2.1 RANLJIVE SKUPINE

Strokovna literatura bolj ali manj natančno opredeljuje različne ranljive skupine. Njihov marginalni položaj je v razponu od tveganja za marginalizacijo do socialne izključenosti. »Z izrazom 'ranljive skupine' v sodobnem družboslovju in v mednarodnih socialno-političnih dokumentih imenujemo tiste družbene skupine, ki imajo v primerjavi z drugimi skupinami manj virov, kot so npr. denar, informacije, zveze in različne veščine, in so zato slabše opremljene za tržno tekmo za omenjene dobrine ter prikrajšane že v izhodiščnem položaju« (Mandič 1999a, 5).

Pri ranljivih skupinah se pogosto prepletajo prikrajšanosti na področju dostopa do materialnih in finančnih virov, izobrazbe, zaposlitve, stanovanja, informacij, socialnih omrežij. Način življenja, oviranosti, življenjske okoliščine in stigmatiziranost odpravljajo te skupine na družbeni rob, kjer so ogrožene s socialno izključenostjo (Trbanc 2003, 5). Ranljivost in prikrajšanost ni prvenstveno vezana na pomanjkanje materialnih virov in dohodkov, ampak z izključenostjo iz pomembnih družbenih razmerij. Ranljive in izključene opredeljuje to, da se »govori o njih, ne pa z njimi«, saj niso socialno povezane (ATD, Quart Monde v Mandič 1999b, 17).

Prikrajšanost ranljivih skupin na stanovanjskem področju, stanovanjska ranljivost, usodno vpliva na življenje posameznikov in družin.

2.2 STANOVANJE

»Stanovanje sodi med najkompleksnejše dobrine. To pomeni, da ga je mogoče opisati z zelo številnimi lastnostmi, ki so pomembne za njegovega uporabnika« (Mandič 1996, 59). Stanovanje je prostor, ki naj omogoča posamezniku živeti varno, mirno in dostojanstveno.

Slovar slovenskega knjižnega jezika stanovanje definira kot prostor, prostore za bivanje, ki so povezani v funkcionalno celoto, in kot dom, bivališče. Kompleksnost stanovanja je tako zajeta že v samem jeziku (Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU 2008a).

Mandič lastnosti stanovanja razvršča pod dva krovna pojma: stanovanjski standard in stanovanjski status. Stanovanjski standard zadeva fizične lastnosti in materialno kakovost, ki jih predstavljajo trdnost strukture, velikost, osvetljenost, infrastruktura. Na

stanovanjski status pa se navezujejo tudi karakteristike, ki so težje merljive in zadevajo uporabo in nadzor nad stanovanjem. To so nematerialni vidiki kakovosti stanovanja, kot na primer premoženjski in finančni vidiki, trajnost uporabe, varnost, intimnost, soseka, prijateljske vezi, uglednost lokacije in drugi. S pravnega vidika je stanovanjski status pravica gospodinjstva do posesti stanovanja, v katerem prebiva. Pravica do posesti stanovanja ima načelno le dva pravna temelja: lastninsko pravico ali najemno pogodbo (Mandič 1996, 70).

Materialne in nematerialne karakteristike stanovanja določajo primernost stanovanja. Opredelitve primerne stanovanja so v zadnjih desetletjih prehajale od preprostih, minimalnih stanovanjskih standardov k vse bolj kompleksnemu varstvu stanovanjskih pravic, ki vključujejo gospodarske, socialne in kulturne dimenzije stanovanja. Najzgodnejši poskusi Organizacije združenih narodov iz petdesetih let so primernost stanovanja poskušali zagotavljati z minimalno sprejemljivimi materialnimi bivalnimi razmerami, kar je določalo stanovanje kot zavetišče. Leta pozneje so razvitejše države normirale primerno velikost in sodobno opremljenost s pritliklinami. Tak primer so Socialni kazalniki Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (The OECD Social Indicators), ki jih je sprejel Svet OECD novembra leta 1980. Poznejše definicije primerne stanovanja že vključujejo dodatne elemente. Definicija »primerne stanovanja« iz leta 1991, ki jo je sprejel Komite za ekonomske, socialne in kulturne pravice pri OZN, vsebuje zahteve po:

- pravni varnosti stanovanjskega statusa v primeru prisilne in arbitrarne izselitve,
- dostopnosti komunalnih storitev in infrastrukture in cenovno dostopnih stanovanj,
- primernosti za bivanje,
- dosegljivosti za tiste, ki so upravičeni do stanovanja,
- primernosti lokacije,
- kulturni primernosti stanovanja, ki se izraža v kulturni identiteti in raznovrstnosti. Razvoj kompleksnejših definicij primernosti kakovosti stanovanja spremlja razvoj kompleksnosti sodobnih stanovanjskih politik (v Mandič 1996, 62).

Številne mednarodne konvencije nalagajo državam razvoj stanovanjske politike, ki bo omogočala uresničevanje pravice do stanovanja. O pravici do primerne stanovanja

govorita tudi Carigrajska deklaracija OZN in Agenda Habitat (UN 1996), ki države podpisnice, tudi Slovenijo, usmerjata k izvajanju priporočil. Mednarodna konvencija o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (UN 1966), ki je še natančneje opredeljena v revidirani verziji Evropske socialne listine iz leta 1996 (CoE 1999), zavezuje države podpisnice k uveljavljanju pravice do stanovanja. Države so dolžne sprejemati ukrepe za »boljšo dostopnost stanovanj primerne ravni«, ukrepe za »preprečevanje in zmanjševanje brezdomstva« in za »boljšo cenovno dosegljivost stanovanj tudi za tiste, ki so brez denarnih sredstev« (31. člen). Naslednji dokument je Evropska listina temeljnih pravic (EUCFR 2000), ki v 34/3 členu posameznikom zagotavlja pravico do »socialne in stanovanjske podpore«. Ta pravica se zagotavlja ob upoštevanju tržnega okvira (v Mandič 2006, 16).

Tudi evropska socialna politika namenja pozornost stanovanju predvsem na področju socialne izključenosti in boja proti brezdomstvu. Program Nacionalnih akcijskih načrtov boja proti revščini in socialni izključenosti (NAPs/incl.), ki je bil sprejet v Nici leta 2000, kot cilj postavlja dostop do nujnih virov, pravic in storitev. Dogovorjena skupna cilja na področju stanovanja sta »izboljšanje splošnega dostopa do dostojnega in zdravega stanovanja« in »preprečevanje socialnega izključevanja« (v Mandič 2006, 16).

V stari ustavi Republike Slovenije, ki je veljala do 23. decembra 1991, ko je bila razglašena nova ustava, je 206. člen jamčil stanovanjsko pravico za stanovanje v družbeni lastnini. Občanom je bilo s to pravico zagotovljeno, da pod pogoji, ki jih določa zakon, trajno uporabljajo takšno stanovanje za zadovoljevanje osebnih in družinskih stanovanjskih potreb. Ta ustavna odločba je še veljala ob sprejetju Stanovanjskega zakona 11. oktobra 1991 in Zakona o denacionalizaciji, ki je bil sprejet novembra leta 1991, z začetkom veljavnosti decembra 1991.

Ustava RS iz leta 1991 ne jamči več pravice do stanovanja kot ene od človekovih pravic. V III. poglavju Ustave, ki govori o gospodarskih in socialnih razmerjih, vsebuje v 78. členu določbo: »Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.«

Država je odgovorna, da s stanovanjsko politiko in njenimi ukrepi priznava in definira, varuje in razvija pravice človeka do primerne stanovanja. Za sistematično kršenje teh pravic državo lahko doletijo tudi mednarodne sankcije (Mandič 1999b, 32). Po novem stanovanjskem zakonu, ki je bil sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije 14.

oktobra 2003, je primerno stanovanje opredeljeno v 10. členu kot tisto, ki izpolnjuje tehnične in druge pogoje graditve stanovanj in ustreza površinskim normativom socialnega stanja najemnika (Boškić 2003, 90).

2.3 STANOVANJE IN KAKOVOST ŽIVLJENJA

Tako kot stanovanje je tudi koncept »kakovosti življenja« kompleksen pojem. Opredeljuje ga prisotnost virov, ki so na voljo za zadovoljevanje osnovnih človekovih potreb, med katere uvrščamo prehrano, zdravje, stanovanje, izobraževanje, zaposlitev, oddih, varnost in politično participacijo (Mandič 1996, 60). Stanovanje je neposredno pomembno za koncept »kakovosti življenja«. Allard (v Mandič 1996, 59) razvršča potrebe v tri skupine: »imeti, ljubiti, biti«. Imenujemo jih tudi materialne, societalne in kulturne potrebe.

Skupino »imeti« sestavljajo tiste potrebe, ki jih lahko zadovoljimo z materialnimi in neosebnimi viri. Predstavljajo življenjsko raven. Stanovanjska politika obravnava značilnosti stanovanja kot materialnega vira pod krovnim nazivom »kakovost stanovanja« oziroma »stanovanjski status« (Smith v Mandič 1996, 60) funkcije stanovanja opredeli s štirimi pojmi. Osnovna, »zavetiščna« funkcija stanovanja tako človeku zagotavlja zatočišče pred naravnimi danostmi. Funkcija zasebnosti omejuje neželene posege iz okolja. Pomembna je lokacija stanovanja, ki posameznika uvršča v okolje. Ne nazadnje stanovanje pomeni tudi investicijo. Prav investicijska funkcija je postala v obdobju tranzicije v devetdesetih letih najpomembnejša funkcija stanovanja v Sloveniji. Družbene okoliščine in norme določajo mejo med najnujnejšimi zahtevami stanovanja kot zavetišča ali »strehe nad glavo« in drugimi funkcijami.

V skupino »ljubiti« uvrščamo societalne potrebe, ki jih človek zadovoljuje z drugimi ljudmi, potrebe po ljubezni, solidarnosti in pripadnosti socialnim tvorbam. Primerno stanovanje omogoča družabne stike, partnerske odnose, graditev družine in gospodinjstva, vključevanje v lokalno skupnost, zasebnost, vključevanje ranljivih skupin v okolje ...

Potrebe skupine »biti« opredeljujejo potrebo po samouresničevanju in osebni identiteti. S to ravni je še najbolj povezana simbolna funkcija stanovanja. Stanovanje je lahko s svojim videzom, lokacijo, opremljenostjo, cenovnim razredom statusni simbol in zunanji izraz tega, kar je posameznik »dosegel v življenju«. S stanovanjem je, neodvisno od zunanjih vplivov, povezana tudi razsežnost, ki jo predstavlja pojem

»dom«. Po Saundersu daje lastno stanovanje oziroma dom posamezniku občutek izpolnitve in življenjskega smisla, ki mu pomaga premagovati občutek odtujenosti v zunanjem svetu in zlasti pri zaposlitvi (v Mandič 1996, 61).

Ob upoštevanju zgoraj obravnavanih svežnjev potreb dobi stanovanjski standard kot materialni vir ustrezno mesto med parametri kakovosti življenja. Tako stanovanjski standard ni ne najpomembnejši ne edini parameter, ampak so pomembne tudi tiste značilnosti, ki zadevajo svobodno odločanje o uporabi stanovanja (Mandič 1996, 61).

2.4 STANOVANJSKA RANLJIVOST

»Na stanovanjsko ranljivost vplivajo tako institucionalni in strukturni kot osebni in odnosni dejavniki (Edgar in drugi 2002). Stanovanjska ranljivost lahko pomeni ranljivost v različnih domenah: v fizični (sama fizična prisotnost oz. odsotnost stanovanja in njegova kakovost), v legalni (na primer z zakonom zagotovljena pravica do uporabe) in tudi v družbeni dimenziji (možnost zasebnosti, varnosti) (Edgar in drugi 2004)« (v Mandič in Filipović 2007, 65).

Da stanovanjska ranljivost ni povezana le z odsotnostjo strehe nad glavo, ampak vključuje tudi zakonsko in družbeno dimenzijo, opozarja tudi FEANTSA, Evropska zveza nacionalnih organizacij, ki delajo z brezdomci (Federation of national organisations working with the homeless). Zakonska dimenzija se navezuje na zakonito pravico bivanja na nekem ozemlju in v stanovanju. Naloga države je, da s stanovanjsko politiko in pravnimi določili ureja razmere na področju najema stanovanj in varovanja kupcev. Odsotnost delovanja zakonske dimenzije, ki ščiti ranljive skupine, lahko vodi v različne oblike izključenosti. Družbena ali socialna dimenzija označuje posedovanje zasebnega prostora, namenjenega družbenim odnosom. Stanovanjsko ranljivost določajo tudi trg ponudbe in povpraševanja stanovanj, cenovna dosegljivost stanovanj in višina stanovanjskih stroškov (Filipović 2007, 35). Pogosti izkušnji, ki jih ranljive skupine doživljajo, pa sta izguba doma in nemoč pridobitve osebne stanovanja.

Stanovanjska ranljivost prizadene različne družbene skupine: družine z nizkim dohodkom, brezposelne, ljudi, ki imajo težave z odvisnostjo od alkohola in mamil, slabo izobražene, velike družine in enostarševske družine, etnične manjšine, ljudi s psihosocialnimi težavami, invalide, mlade, ki se osamosvajajo od primarne družine, starejše, samske, zapornike, ki so prestali kazen, ljudi brez državljanstva, priseljence,

begunce, ženske žrtve nasilja, matere samohranilke. Slovenija se po raziskavah v tem ne razlikuje dosti od Evrope (Mandič in Filipović 2007, 65).

Slabši izhodiščni položaj ranljivih skupin pri urejanju stanovanjskega vprašanja lahko vodi v resignacijo in socialno izključenost.

2.5 BREZDOMSTVO

Definicij brezdomstva je več. Odvisne so od tega, koliko so politično in socialno priznane v nekem okolju, in od ekonomskih in političnih rešitev, ki so namenjene iskanju rešitev brezdomske problematike (Mandič 1999, 13).

Najožjo definicijo brezdomstva najdemo v Programu Stanovanjski indikatorji, ki ga je podprla Svetovna banka. Brezdomci so »ljudje, ki spijo zunaj stanovanj (to je na cestah, po parkih, postajah in pod mostovi) ali v začasnih zavetiščih« (MRI v Mandič 1999b, 14).

Komisija za socialno politiko pri Svetu Evrope definira brezdomce kot »posameznike ali družine, ki so brez trajne nastanitve v primernem osebem stanovanju«. Poudarek te definicije je namenjen odsotnosti trajne naselitve nasproti začasni nastanitvi, kot jo srečujemo pri brezdomcih. Nastanitev brezdomcev tudi ni osebna, ampak je institucionalna ali kolektivna, in temu ustreza tudi raven kakovostne in cenovne primernosti (Mandič 1999, 13).

Tak pristop srečamo tudi pri Evropski zvezi nacionalnih organizacij, ki delajo z brezdomci (FEANTSA). Tipologija brezdomstva in socialne izključenosti po fizični, zakonski in družbeni razsežnosti je oblikovana v ETHOS (»European typology of homelessness and housing exclusion«). Ranljivost in izključenost na stanovanjskem področju razdeli v štiri kategorije, ki jih predstavi Filipović Hrast:

- osebe brez strehe nad glavo (roofless),
- osebe brez doma (homeless),
- osebe brez varne nastanitve (insecure housing),
- osebe v neprimernem stanovanju (inadequate housing) (Filipović Hrast 2007, 189).

Prva kategorija opisuje osebe, ki jih z brezdomstvom najpogosteje povezujemo: ljudi, ki spijo na javnem prostoru, torej na ulici, pod mostom, v centrih za brezdomce ...

Nastanitve so začasne, čez noč. Za to kategorijo velja najhujša oblika izključenosti, ki zajema vse tri razsežnosti: fizično, zakonsko in družbeno.

Osebe brez doma spadajo v kategorijo tistih, ki imajo dostop do različnih centrov, nimajo pa svojega doma. Že dalj časa bivajo v centrih za brezdomce, azilnih domovih, varnih hišah, materinskih domovih in drugih oblikah podprtega bivanja. Imajo sicer »streho nad glavo«, torej niso izključene v fizični razsežnosti, izključene pa so v zakonski in družbeni dimenziji. Na kraju bivališča ne morejo prijaviti stalnega bivališča, nimajo možnosti samostojne uporabe bivališča, nimajo zasebnosti.

Osebe, ki bivajo brez varne nastanitve, živijo lahko kot najemniki brez zakonite pogodbe, pri sorodnikih, so začasno nastanjene pri prijateljih, v gospodinjstvih, ki jim grozi izselitev, v gospodinjstvih, kjer je prisotno nasilje. Izključenost in grožnja z izključenostjo sta povezani z zakonsko in družbeno dimenzijo.

Neprimerna stanovanja so prostori, ki so označeni kot neprimerni za bivanje po nacionalnih standardih. Neprimerna stanovanja so lahko bivanje v barakah, prikolicah, kleteh, v prenaseljenih prostorih, nelegalno bivanje na posestvu ali v stavbi (skvoterstvo, squatting). Sem bi lahko prišteli tudi starejše, ki bivajo v svojem, a nefunkcionalnem, prevelikem stanovanju, ki ga ne morejo vzdrževati. Gospodinjstva imajo fizično stanovanje, niso pa izpolnjeni zakonski pogoji varnosti in primernosti.

Prednost tako široke operacionalizacije je v boljšem zavedanju kompleksnosti problematike in v omogočanju opazovanja poti, ki vodijo v brezdomstvo zaradi stanovanjske ranljivosti. Omogoča kompleksno in integrirano urejanje problematike. Široka operacionalizacija pa je po drugi strani lahko tudi slabost, ki lahko vodi v »razvodenitev« samega koncepta, ker zajema zelo različne situacije. Kot slabost se omenja tudi širjenje definicije brezdomstva na osi stanovanjske problematike in vključevanje le nekaterih življenjskih situacij (nasilje, institucionalno bivanje) med mogoče situacije tveganja, medtem ko ostajajo druge življenjske situacije in z njimi povezane specifične skupine zunaj koncepta. Tosi je poudaril, da tako široka definicija, ki predvideva le negativno pot navzdol po statusih stanovanjske izključenosti, ni nujna. Polja se prekrivajo in jih je težko definirati, hkrati pa je širjenje brezdomstva v smeri možnih razlogov po njegovem mnenju preveč arbitrarno in nejasno (Tosi v Filipovič Hrast 2007, 189).

Razširjeno definicijo brezdomstva opazujemo zlasti kot definicijo stanovanjske izključenosti in stanovanjske problematike, ki lahko vodi v brezdomstvo. Zaradi razširitve na širši segment prebivalstva pa odpira tudi večje možnosti pritiska na urejanje problematike brezdomstva (Filipovič Hrast 2007, 189).

V raziskavi Evropske komisije: Pilotni projekt – Spodbujanje zaščite pravice do stanovanja – Preprečevanje brezdomstva v kontekstu deložacij («Pilot project – Promoting protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions» v (Kenna in drugi 2016) je uporabljena ožja definicija brezdomstva.

Tabela 2.1: FEANTSA ETHOS-LIGHT – usklajena definicija brezdomstva

Operacijska kategorija		Življenjska situacija		Definicija
1	Ljudje brez strehe nad glavo	1	Javni prostor/zunanji prostor	Življenje na ulici ali v javnih prostorih brez zavetišča, ki ga definiramo kot stanovanje
2	Ljudje v zasilnih nastanitvah	2	Zavetišča za čez noč	Ljudje brez običajnega prebivališča, ki krožijo med različnimi nastanitvami
3	Ljudje, ki živijo v zavetiščih za brezdomce	3 4 5 6	Nastanitve za brezdomce Začasna nastanitev Prehodno podprta nastanitev Zavetišče za ženske ali nastanitve za begunce	Čas namestitve je časovno omejen, daljše bivanje ni predvideno
4	Ljudje, ki živijo v institucijah	7 8	Zdravstvene institucije Kazenski zavod	Ostajajo dalj časa, kot je potrebno zaradi pomanjkanja stanovanj. Ni prostih stanovanj
5	Ljudje, ki živijo v nekonvencionalnih bivališčih zaradi pomanjkanja stanovanj	9 10 11	Mobilni domovi Nekonvencionalna bivališča Začasne strukture	Kjer nastanitev zaradi pomanjkanja stanovanj ni običajna
6	Brezdomci, ki začasno živijo v konvencionalnih stanovanjih z družino in prijatelji (zaradi pomanjkanja stanovanj)	12	Konvencionalna stanovanja, ki pa niso običajno mesto nastanitve	Kjer je nastanitev zaradi pomanjkanja stanovanj in ni običajno mesto nastanitve osebe

Vir: Edgar in drugi v Kenna in drugi (2016, 24).

Brezdomstvo predstavlja skrajno obliko stanovanjske ranljivosti. Brezdomci so najpogosteje samski, moški z zdravstvenimi, fizičnimi in psihičnimi težavami. Porast brezdomstva pa je opaziti tudi med mladimi in mladimi družinami. V Sloveniji se povečuje število mladih brezdomcev, ki imajo težave z odvisnostjo od drog, samskih oseb srednjih let in žensk z otroki (Černič Mali). Na problem brezdomstva med mladimi je že pred desetletjema opozarjala Avramov. Ta se pojavlja zlasti v občutljivem obdobju prehoda v odraslost. Zadeva tudi mlade družine, ki so tako travmatično zaznamovane več generacij. Takšna gibanja zaznavajo tudi drugod po Evropi, v intenziteti problemov pa so nacionalne specifikke (v Filipovič, 2007, 37).

2.6 STANOVANJSKA POLITIKA

Stanovanjska politika je specifična javna dejavnost, ki posega na stanovanjsko področje (Mandič 1996, 19) z namenom uresničevanja postavljenih ciljev. Izhaja iz koncepta racionalnega delovanja, ki ga opredeljujejo tri sestavine: »sredstvo – cilj – učinki« (Mandič 1996, 21). Cilje, ki izražajo javni interes, države uresničujejo s pomočjo mreže izvajalcev javnega sektorja, lokalnih oblasti in nevladnih organizacij, zadrug, stanovanjskih združenj, civilnodružbenih organizacij in zasebnih izvajalcev. Za njihovo doseganje uporabljajo vire in ukrepe, uresničevanje ciljev pa spremljajo z nadzorom in evalvacijo (Mandič 1999c, 147).

Cilji stanovanjske politike so usmerjeni k zagotovitvi primerne in cenovno dosegljivega stanovanja za vsakega prebivalca. Doseganje ciljev zahteva kompleksno in prepleteno delovanje in ukrepanje vlade, vladnih organizacij in lokalnih skupnosti, sodelovanje z javnim in zasebnim sektorjem, z gospodarskimi, negospodarskimi in nevladnimi organizacijami. Država s stanovanjsko politiko posega v sistem stanovanjske oskrbe, ki predstavlja celotno dejavnost, ki omogoča stanovanje – nastanjenost kot prebivanje (Mandič 1996, 49).

Uresničevanje ciljev stanovanjske politike lahko poteka na dva načina, s pomočjo državne javne mreže ali pa s pomočjo nevladnih akterjev. Prvi model predstavlja jedro oskrbovalnega (providing) tipa stanovanjske politike. Država lahko prepusti izvedbo stanovanjske oskrbe tudi drugim akterjem, kot so lokalne skupnosti, stanovanjske zadruge, neprofitne organizacije, posamezniki ..., in določi organizacijske, finančne in zakonske okvire za usmerjanje akterjev k postavljenim ciljem stanovanjske politike. Takšen način pomeni jedro strategije omogočanja/usposabljanja (enabling) (Mandič 1999c, 149).

Zgodovinski vzroki za nastanek stanovanjske politike izvirajo iz zahtev po zagotovitvi minimalnih bivalnih razmer. V industrijskih družbah, v katerih je bilo odpravljeno količinsko pomanjkanje stanovanj, minimalni stanovanjski standard izgublja pomen za večinsko prebivalstvo. V sodobnih stanovanjskih politikah se povečuje funkcionalni pomen »optimuma«, ki predstavlja optimalno delovanje trga in korektivov ter na drugi strani prilagajanje strukture stanovanj in gospodinjstev. Naloga države je, da poskuša s stanovanjsko politiko in sistemom stanovanjske oskrbe usmerjati zagotavljanje cenovno dostopnih in kakovostnih stanovanj, zato uvaja ukrepe za uravnoteženje ponudbe in

povpraševanja ter zagotavlja primerne cene in kakovost. Načelo sodobne stanovanjske politike je usmerjenost v omogočanje pogojev za doseg zagotovitve primerne in cenovno dostopnega stanovanja za vsakega prebivalca. Ali stanovanjska politika tudi dejansko deluje tako?

3 DELOŽACIJA

»Deložacija deložacija -e ž (á) prisilna izselitev iz stanovanjskih ali poslovnih prostorov: grozi mu deložacija; izvršiti deložacijo« (Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU 2008b). Deložacija je prisilno dejanje in pomeni uporabo moči posameznika, skupine ali institucije nad drugim posameznikom, gospodinjstvom ali skupino.

Stanovanje povezujemo z varnostjo, pripadnostjo, spoštovanjem, samorazvojem in razvojem otrok, z zdravjem, revščino ali bogastvom ter s priložnostmi. Deložacija je neželena, prisilna izselitev iz stanovanja. S seboj prinaša številne negativne osebne in družbene posledice, ki prizadenejo predvsem otroke. Deložacija je lahko pravno utemeljena na podlagi uveljavljanja lastnine, hipoteke, pogodbe, stavbnih predpisov in najemnega prava. Vsaka država članica Evropske unije ima svoj sistem ustavnega prava, zakonodaje, človekovih pravic, upravnih in postopkovnih pravil in svojo politiko izvajanja deložacij. Številne države članice imajo niz zapletenih pravnih, socialnih in postopkovnih in podpornih ukrepov pred deložacijo. Med državami pa obstajajo velike razlike glede stanovanjskih pravic v okviru prisilne izselitve (Kenna in drugi 2016, 1).

3.1 DEJAVNIKI TVEGANJA ZA DELOŽACIJO

Na tveganja za deložacijo vplivajo tako ekonomski kot socialni mehanizmi, ki delujejo na strukturni, sistemski, medosebni in osebni ravni. Strukturni dejavniki, kot so revščina, brezposelnost, pomanjkanje primernih in cenovno dosegljivih stanovanj, medsebojno vplivajo na ranljivost posameznikov, družin in gospodinjstev. Ranljivosti se lahko izražajo pri ljudeh z nižjo izobrazbo in pomanjkanjem veščin, pri ljudeh, ki imajo psihosocialne težave, šibke družinske in prijateljske vezi in niso vključeni v mrežo družbene podpore. Tveganja urejajo sistemski in institucionalni dejavniki družbene blaginje in sistemi zaščite, pravne norme in procedure, ki zadevajo odvzem in deložacijo (Kenna in drugi 2016, 6).

Dejavniki tveganja za deložacijo in posledično brezdomstvo so zelo raznovrstni, multidimenzionalni, spreminjajo se skozi čas in pristop k razumevanju. Modelov razumevanja je več, prav tako tudi modelov ukrepanja in politik.

Evropska komisija v raziskavi Pilotni projekt – Spodbujanje zaščite pravice do stanovanja – Preprečevanje brezdomstva v kontekstu deložacij (»Pilot project –

Promoting protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions« v (Kenna in drugi 2016), predstavlja konceptualni model dejavnikov tveganja na strukturni, sistemski medosebni in individualni ravni:

Tabela 3.1: Analitični okvir dejavnikov tveganja za deložacije in brezdomstva, ki so posledica deložacij

Vzročna raven	Dejavnik	Komentar
Strukturna	Revščina	Visoka raven revščine
	Brezposelnost	Visoka stopnja brezposelnosti, finančna kriza
	Pomanjkanje cenovno dosegljivih stanovanj	Visoke cene stanovanj in najemnin, pomanjkanje ponudbe cenovno primernih stanovanj
Sistemska/ institucionalna	Pravni sistem	Pravni postopki deložacij in odvzemi stanovanj vsebujejo malo mehanizmov, ki bi preprečevali deložacijo
	Sistem socialnega varstva	Šibka zaščita pred brezposelnostjo in izgubo dohodkov, nizka nadomestila
	Razpoložljivost podpornih storitev	Pomanjkanje socialne podpore, preprečevanje in ozaveščanje o skupinah z visoko stopnjo potreb, to je psihosocialno ranljivih oseb
	Sistem stanovanjske alokacije	Premalo socialnih stanovanj, ki so dostopna za ljudi z nizkimi dohodki in za ljudi z visoko stopnjo potreb
	Povezovanje in usklajevanje z obstoječimi storitvami (vključujoč stanovanje)	Pomanjkanje celostnega obravnavanja stanovanj in podpor
Medosebni	Družinski status	Samski ljudje so bolj ranljivi
	Status razmerja	Zlorabe v partnerstvu
	Razpad razmerja	Smrt, razveza, ločitev
	Pomanjkanje socialne mreže	Brez podpore družine, prijateljev ali socialne mreže
Osebni	Ekonomski/zaposlitveni status	Nizki razpoložljivi dohodek, brez dela, malo dela, skromni prihranki
	Etnični/manjšinski status	Kulturne ovire, diskriminacija
	Državlanski status	Pomanjkanje dostopa do socialne zaščite
	Invalidnost/dolgotrajna bolezen	Vključuje duševne bolezni in učne težave
	Izobrazba	Nizka izobrazba
	Odvisnost	Alkohol, droge, igre na srečo
	Leta/spol	Mladi/stari, moški/ženske/transseksualci/drugi
	Imigrantska situacija	Status begunca/nedavni prihod

Vir: Edgar in Meert v Kenna in drugi (2016, 79).

Dejavniki tveganja lahko različno delujejo v različnih okoliščinah. Z njimi povezani socialni in ekonomski mehanizmi so večkrat zelo zapleteni. Redko tudi deluje samo en sprožilec za deložacijo in posledično brezdomstvo. V državah članicah Evropske unije in med njimi delujejo različni socialni in pravni sistemi. Razlike so opazne tudi med gospodarsko rastočimi urbanimi središči z visokimi cenami stanovanj in ruralnimi območji, kjer so cene stanovanj nižje, višja pa je stopnja brezposelnosti (Kenna in drugi 2016, 79).

Dejavniki tveganja so v Pilotnem projektu – Spodbujanje zaščite pravice do stanovanja – Preprečevanje brezdomstva v kontekstu deložacij analizirani in predstavljeni na družbeni in individualni ravni. Analiza ugotavlja, ali so deložacije v glavnem povezane s socialno-ekonomskimi okoliščinami, kot sta brezposelnost in revščina, ali pa s psihosocialnimi in drugimi ranljivostmi, povezanimi z zdravjem. Deložacije so lahko tudi kombinacija dejavnikov različnih razlogov v posameznih državah članicah. Analiza temelji na razpoložljivih podatkih in primarnih raziskavah v državah članicah, vključno s statističnimi podatki in intervjuji (Kenna in drugi 2016, 80).

3.2 RAZLIKE V DEJAVNIKIH TVEGANJA V EVROPI

Nezaposlenost in finančna nestabilnost gospodinjstev sta glavna dejavnika tveganja za deložacijo. Gospodarska kriza je še okrepila ta vzorec, in to zlasti v državah članicah južne Evrope (Ciper, Grčija, Italija, Malta, Portugalska in Španija) ter v nekaterih državah srednje in vzhodne Evrope (Bolgarija, Hrvaška, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Poljska, Romunija, Slovaška in Slovenija). V južni Evropi so deložacije predvsem povezane z brezposelnostjo in razpadom gospodinjstev, v srednji in vzhodni Evropi pa s težavami zaradi splošne revščine. Večje tveganje za deložacijo imajo v državah članicah srednje in vzhodne Evrope ljudje z nizkimi dohodki, majhnimi prihranki, ljudje, ki prejemajo socialne prejemke in živijo v sistemu, kjer je socialna zaščita šibka. Kot pomembni dejavniki deložacij so označeni tudi dolgovi, ki so nastali zaradi neplačevanja najemnin, hipotek, stroškov stanovanja. Stroški stanovanja so pogosto povezani tudi visokimi stroški ogrevanja v mrzlih zimah, predvsem v stanovanjih, potrebnih prenove (Kenna in drugi 2016, 80).

V severno- in zahodnoevropskih državah (Avstrija, Belgija, Danska, Nemčija, Finska, Francija, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Švedska, Združeno kraljestvo) so poleg nezaposlenosti, finančne nestabilnosti in razpada gospodinjstev pomembni dejavniki

tveganja za deložacijo še duševne bolezni in zloraba drog. Duševne bolezni in zlorabo drog kot dejavnike tveganja srečamo tudi v vzhodni in srednji Evropi, vendar sta nezaposlenost in revščina bolj poudarjeni v intervjujih. Na takšen vzorec vplivajo splošne gospodarske razmere in različni sistemi socialnega varstva (Kenna in drugi 2016, 80).

Številne države članice Evropske unije poročajo o visokih cenah stanovanj na trgu, kar ustvarja strukturni izziv stanovanjskim politikam. Pomanjkanje cenovno dostopnih stanovanj je pereče predvsem v večjih mestih, kar še poslabšuje finančne težave družin z nizkimi dohodki. Te so zato prisiljene najemati stanovanja, ki si jih komaj lahko privoščijo. S tem se povečujejo tveganja zaostanka pri plačevanju najemnin. Demografske spremembe in spremembe strukture gospodinjstev so povečale strukturno pomanjkanje cenovno dostopnih stanovanj. Vse več je namreč enočlanskih gospodinjstev, kar ustvarja potrebo po dodatnem stanovanju. Dolgi čakalni seznam zaradi pomanjkanja stanovanj silijo ranljiva gospodinjstva z nizkimi prihodki v odpravljanje stanovanjskih stisk na trgu najemnih stanovanj. Ta trg deluje na podlagi zakonskih predpisov in razmer ponudbe in povpraševanja, kar še omejuje možnosti poceni najema (Kenna in drugi 2016, 82).

Tabela 3.2 prikazuje odstotek preobremenjenosti stanovanjskih stroškov za gospodinjstva, ki jim grozi revščina. Revna gospodinjstva imajo pod 60 % od mediane ekvivalentnega prihodka. Stopnja preobremenjenosti stanovanjskih stroškov je odstotek gospodinjstev, v katerih skupni stanovanjski stroški obsegajo več kot 40 % razpoložljivega dohodka.

Tabela 3.2: Stopnja preobremenjenosti stanovanjskih stroškov v % za vsa gospodinjstva in za gospodinjstva s tveganjem revščine

Država	2010		2013	
	Vsa gospodinjstva	Revna gospodinjstva	Vsa gospodinjstva	Revna gospodinjstva
Avstrija	6,5	34,3	7,2	39,1
Belgija	8,9	37,9	9,6	39,0
Bolgarija	5,9	20,2	14,3	38,5
Ciper	3,1	10,8	3,3	11,5
Češka	9,7	49,4	11,7	51,6
Danska	21,9	71,1	18,9	75,0
Estonija	6,0	26,2	7,2	29,3
Finska	4,2	16,4	4,9	20,4
Francija	5,1	22,1	5,0	21,7
Grčija	18,1	67,7	36,9	93,1
Hrvaška	14,1	48,4	8,4	34,8
Irska	4,9	23,1	4,9	23,6
Italija	7,5	29,4	8,7	31,7
Latvija	9,8	31,9	11,4	38,2
Litva	10,6	38,5	8,2	38,8
Luksemburg	4,7	24,4	5,6	25,9
Madžarska	11,3	36,7	12,7	37,0
Malta	3,7	13,3	2,6	11,5
Nemčija	14,5	42,2	16,4	49,2
Nizozemska	14,0	43,4	15,7	48,3
Poljska	9,1	30,5	10,3	33,5
Portugalska	4,2	15,9	8,3	30,9
Romunija	15,0	39,3	15,4	39,4
Slovaška	7,6	35,2	8,3	36,2
Slovenija	4,3	20,6	6,0	26,3
Španija	9,7	35,2	10,3	38,3
Švedska	6,5	39,6	7,9	39,6
Združeno kraljestvo	16,5	54,9	7,9	27,1

Vir: Eurostat, EU-SILC v Kenna in drugi (2016, 82).

Podatki iz tabele prikazujejo, da so stopnje preobremenjenosti stanovanjskih stroškov revnih gospodinjstev visoke v številnih državah članicah. Povprečnega vzorca med posameznimi regijami ne zasledimo. Najvišja stopnja preobremenjenosti stanovanjskih stroškov revnih gospodinjstev je bila leta 2013 v Grčiji – 93,1 %, sledi ji Danska s 75 %. V Grčiji je stopnja preobremenjenosti stanovanjskih stroškov med letoma 2010 in 2013 najbolj strmo narasla, kar velja tako za vsa kot tudi za revna gospodinjstva (Kenna in drugi 2016, 82). V Sloveniji smo po stopnji preobremenjenosti stanovanjskih stroškov med revnimi gospodinjstvi na 22. mestu v letu 2013. Če primerjamo stopnjo

rasti gospodinjstev, ki so bila v naši državi med letoma 2010 in 2013 preobremenjena s stanovanjskimi stroški, je ta stopnja med vsemi gospodinjstvi višja za 1,7 %, med revnimi gospodinjstvi pa za 5,7 %. Stopnja 5,7 % med revnimi gospodinjstvi uvršča Slovenijo na šesto mesto med državami članicami.

Tabela 3.3: Odstotek vseh gospodinjstev in revnih gospodinjstev z zaostanki pri plačilu hipoteke ali najemnine

Država	2010		2013	
	Vsa gospodinjstva	Revna gospodinjstva	Vsa gospodinjstva	Revna gospodinjstva
Avstrija	9,3	12,4	4,0	11,1
Belgija	3,4	9,6	3,0	7,6
Bolgarija	1,7	2,1	2,0	1,9
Ciper	5,6	7,3	8,8	1,3
Češka	3,5	16,6	3,2	14,1
Danska	2,7	6,6	3,4	11,5
Estonija	2,7	5,1	2,8	3,9
Finska	4,7	14,2	5,1	11,7
Francija	6,1	18,8	5,6	16,9
Grčija	10,2	15,2	14,9	25,1
Hrvaška	1,7	1,3	0,9	0,9
Irska	8,1	18,5	12,0	20,2
Italija	4,2	10	4,9	11,5
Latvija	5,8	13,9	4,3	8,3
Litva	1,3	1,9	0,9	1,7
Luksemburg	1,4	4,4	2,9	7,6
Madžarska	5,6	10,2	6,8	16,8
Malta	1,1	4,2	2,3	5
Nemčija	2,0	5,3	2,1	5,1
Nizozemska	3,1	8,4	3,5	7,8
Poljska	1,0	2,1	1,5	2,6
Portugalska	4,8	9,8	5,7	13,7
Romunija	0,6	0,3	0,8	1,2
Slovaška	6,8	14,6	4,1	13,4
Slovenija	2,4	6,2	3,7	9,4
Španija	6,4	13,7	6,4	14,9
Švedska	2,3	6,8	2,3	8,6
Združeno kraljestvo	4,8	8,6	4,2	10,6

Vir: Eurostat, EU-SILC v Kenna in drugi (2016, 84) .

Tabela 3.3 prikazuje odstotek gospodinjstev z zaostankom plačil hipotek ali najemnin med vsemi gospodinjstvi v Evropi. Večina držav članic ima majhen odstotek med vsemi neplačniki hipotek ali najemnin. Nizke ravni zaostankov v srednje- in

vzhodnoevropskih državah pa lahko delno pojasnimo z višjo stopnjo lastniških stanovanj, ki so pogosto brez hipotekarnih dolgov. Stanovanja so bila pridobljena po privatizaciji velikega najemnega stanovanjskega fonda teh držav. V teh skupnih številkah pa se skriva veliko posameznih primerov visokih zamudnin in obremenjujočih dolgov. Višja raven zaostankov je v državah članicah, ki jih je gospodarska kriza najbolj prizadela: na Cipru, v Grčiji, Estoniji, na Madžarskem, Irskem in Portugalskem (Kenna in drugi 2016, 82). Odstotek revnih gospodinjstev, ki imajo v Sloveniji zaostanke pri plačilu hipotek ali najemnin, obsega 9,4 % vseh gospodinjstev v Sloveniji. Po odstotku revnih gospodinjstev, ki imajo zaostanke pri plačilu hipotek ali najemnin, smo tako uvrščeni na 14. mesto med 28 članicami v Evropi. Odstotek revnih gospodinjstev, ki imajo dolgove pri plačilu hipotek ali najemnin, se je od leta 2010 do leta 2013 zvišal s 6,2 % na 9,4 %. Če razvrstimo revna gospodinjstva z zaostanki plačil glede na povečanje stopnje rasti teh gospodinjstev v letih od 2010 do 2013, je Slovenija na petem mestu, za Grčijo, Madžarsko, Dansko in Portugalsko. Slovenija je s povečanjem s 6,2 % na 9,4 % – razlika znaša 3,2 % – postavljena ob bok Luksemburgu, ki ima isto povečanje revnih gospodinjstev z dolgovi zaradi hipotek ali najemnin.

Tabela 3.4 Odstotek vseh gospodinjstev z zaostanki pri plačilu stroškov stanovanja

Država	2010		2013	
	Vsa gospodinjstva	Revna gospodinjstva	Vsa gospodinjstva	Revna gospodinjstva
Avstrija	4,4	11,4	4,6	14,1
Belgija	5,8	17,4	5,0	13,2
Bolgarija	31,6	49,4	34,0	54,1
Ciper	16,3	23,5	21,9	39,9
Češka	4,2	17,7	4,0	20,0
Danska	3,2	9,1	3,7	9,9
Estonija	11,0	23,7	10,4	17,8
Finska	6,9	15,0	8,4	14,5
Francija	7,1	23,3	6,2	19,8
Grčija	18,8	38,0	35,2	61,4
Hrvaška	28,0	32,2	30,4	47,2
Irska	12,6	24,6	17,9	32,5
Italija	10,5	23,5	12,0	26,3
Latvija	22,5	39,4	20,7	33,9
Litva	10,9	21,0	13,2	28,8
Luksemburg	2,1	5,2	3,1	8,5
Madžarska	22,1	52,1	24,5	61,5
Malta	6,8	14,4	11,4	19,3
Nemčija	3,5	9,3	3,6	8,8
Nizozemska	2,1	6,6	2,4	7,1
Ijska	13,9	28,7	14,0	27,6
Portugalska	6,4	13,0	8,2	19,4
Romunija	27,0	36,9	28,8	40,4
Slovaška	9,6	20,8	5,9	21,2
Slovenija	18,0	33,6	19,7	35,7
Španija	7,5	17,0	8,3	18,4
Švedska	4,3	11,8	4,2	12,8
Združeno kraljestvo	5,6	10,5	8,7	18,7

Vir: Eurostat, EU-SILC v Kenna in drugi (2016, 85).

Medtem ko je delež gospodinjstev z zaostankom plačil hipoteke ali najemnine relativno majhen v večini držav članic Evropske unije, pa je veliko večja razlika v deležu gospodinjstev z zaostankom pri plačilu stroškov stanovanja, položnic. V večini srednje- in vzhodnoevropskih držav je velik zaostanek pri plačilu stanovanjskih stroškov in vsaj 50 % gospodinjstev v Bolgariji, Grčiji, na Hrvaškem in Madžarskem grozi nevarnost revščine. V Grčiji in na Madžarskem ima približno 61 % revnih gospodinjstev zaostanke pri plačilu stanovanjskih stroškov. V letih od 2010 do 2013 je na Cipru, v Grčiji, na Hrvaškem, Irskem in Portugalskem znašalo povečanje stopnje revnih gospodinjstev, ki imajo zaostanke plačil stroškov, več kot 30 %. Raven zaostankov je v

zahodnih in severnih državah veliko nižja. (Kenna in drugi 2016, 84). Slovenija je z deležem revnih gospodinjstev, ki imajo zaostanke pri plačilu stanovanjskih stroškov, s 35,7 % na sedmem mestu. Pred njo so le Madžarska, Grčija, Bolgarija, Hrvaška, Romunija in Ciper.

3.3 REVŠČINA, NEZAPOSLENOST IN ŠIBKA SOCIALNA ZAŠČITA V SREDNJE- IN VZHODNOEVROPSKIH DRŽAVAH

V državah članicah srednje in vzhodne Evrope – Bolgariji, Češki, Estoniji, Hrvaški, Latviji, Litvi, Madžarski, Poljski, Romuniji, Slovaški in Sloveniji – je na podlagi kvalitativnih intervjujev ugotovljeno, da revščina, brezposelnost, prezadolženost in finančna nestabilnost predstavljajo glavne razloge za deložacijo. Povečanje brezposelnosti v obdobju po finančni krizi leta 2008 je v večini držav srednje in vzhodne Evrope pripomoglo k večji finančni nestabilnosti zlasti gospodinjstev z nizkimi prihodki. Privatizacija večine javnih stanovanj v postkomunističnem obdobju je spremenila strukturo stanovanjske oskrbe. V teh državah prevladujejo predvsem lastniška stanovanja, relativno malo ljudi živi v zasebnih najemnih stanovanjih ali v najemnih družbenih stanovanjih. Glavni razlog za deložacijo so nizke plače, nizki prihodki, katerih večino predstavljajo socialni dodatki, brezposelnost članov gospodinjstva, zaostanki neplačanih najemnin in stanovanjskih stroškov, predvsem zaradi stroškov zimskega ogrevanja. Ranljivost gospodinjstev z nizkimi prihodki še povečujejo nizki prihranki, ki ne odigravajo vloge finančnih blažilnikov kritičnih situacij. V državah srednje in vzhodne Evrope je po privatizaciji ostalo tako malo najemnih socialnih stanovanj, da to pomeni veliko oviro za zagotavljanje namestitev ranljivih družin in posameznikov. Večina teh stanovanj je potrebnih obnove, kar pa viša stanovanjske stroške. Lokalne oblasti pa, sodeč po intervjujih, niso vedno dosledne pri izterjavi zaostankov plačil za socialna najemna stanovanja (Kenna in drugi 2016, 93).

Poleg revnega prebivalstva so za deložacije še posebej ranljivi določeni segmenti družbe. Romska populacija je splošno bolj ranljiva za deložacijo tako iz formalnih kot iz neformalnih stanovanj. Ljudje z duševnimi motnjami prav tako sestavljajo ranljivo skupino, ki ji grozi deložacija iz lastnega stanovanja. Zaradi svoje ranljivosti lahko postanejo žrtve prevar ali pa se zgodi, da sorodniki niso več pripravljeni skrbeti zanje. V najrevnejših državah srednje in vzhodne Evrope je ta težava še bolj pereča predvsem zaradi relativno šibkega sistema socialnega varstva (Kenna in drugi 2016, 93).

Najem stanovanja na nelegalnem ali črnem trgu je prisoten v srednje- in vzhodnoevropskih, pa tudi v drugih državah članicah Evropske unije. Za številne ranljive skupine ljudi je črni trg edina možnost za odpravo težav z namestitvijo. Neprofitnih stanovanj je malo in čakalne vrste so dolge, prav tako je malo bivalnih enot, ki bi omogočale hitro namestitev ranljivih skupin. Zaradi nelegalnosti takšnega trga obstaja šibko pravno varstvo ob deložacijah. Deložacije potekajo večkrat brez formalnih procedur in ustreznega evidentiranja. Tveganja za deložacijo in posledično brezdomstvo so pri takem najemu velika, vendar je le malo raziskav, ki se ukvarjajo s tem (Kenna in drugi 2016, 93).

3.4 DELOŽACIJA, POSTAJA NA POTI V BREZDOMSTVO

Kakšna je povezava med deložacijo in brezdomstvom v državah članicah Evropske unije? Vse deložacije ne vodijo v brezdomstvo, številne družine in posamezniki najdejo rešitev za stanovanjsko stisko. Na obseg brezdomstva vplivajo priložnosti za ponovno naselitev in obseg storitev socialnega varstva. Raziskava je pokazala, da je v primerih, ko so deložacije vodile v brezdomstvo, pogosto prisoten proces, v katerem deložirane družine ali posamezniki najprej prosijo za pomoč in podporo družino in prijatelje. V tem obdobju nekateri najdejo rešitev stanovanjskega vprašanja, za druge pa se lahko takšno bivanje konča s porušeniimi podpornimi odnosi. Nastanitev iščejo potem v zavetiščih za brezdomce (Kenna in drugi 2016, 98).

V vzhodno- in srednjeevropskih članicah Evropske unije je povezava med deložacijami in brezdomstvom šibkejša kot v severnih in zahodnih članicah. Študija »Na cesti – brezdomci o sebi in drugi o njih« (Dekleva in Razpotnik, 2007) je pokazala, da je deložacija tretji najpogostejši razlog za brezdomstvo, pred deložacijo so razlogi za brezdomstvo še finančne težave in osebne odločitve. V študiji »Housing conditions and their structural determinants comparisons within the enlarged EU« (Mandič in Cirman 2012, 777–793) so med razlogi za brezdomstvo na prvem mestu zaostala plačila najemnin, sledijo pa jim deložacije. Deložacije so bile za 19,4 % vprašanih navedene kot razlog za brezdomstvo. Izguba stanovanja je pri 4,5 % vprašanih nastala zaradi zaostanka pri plačilu hipotekarnih dolgov. 11,9 % vprašanih je kot razlog za deložacijo navedlo, da je bilo stanovanje zaradi neprimernosti za bivanje namenjeno rušenju. Najpogostejši razlogi za deložacijo so izguba zaposlitve – 75,5 %, težka bolezen – 57,5

%, ločitev ali smrt partnerja – 47 % in nasilje v družini – 43,9 % (Kenna in drugi 2016, 106).

3.5 DELOŽACIJE V SLOVENIJI

Podatki o deložacijah v Sloveniji niso zbrani na enem mestu, ampak so razpršeni med institucije, ki se ukvarjajo z deložacijami ali z njihovimi posledicami. To so sodišča, centri za socialno delo in stanovanjski skladi, ki vodijo evidence predvsem za svoje potrebe. Humanitarne organizacije, ki se ukvarjajo z deložacijami, imajo svoje interne sisteme vodenja posameznih primerov. Podatkov o neformalnih deložacijah, ki potekajo mimo prej omenjenih institucij, raziskav in analiz pri nas ni. Dostop do podatkov o deložacijah je otežen, ker ni javno dostopnih virov. V poglavju sem za namen pridobitve informacij opravil intervju z Janjo Romih, koordinatorico Komisije za reševanje problematike deložiranih družin pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, in članek Tanje Pirnat, raziskovalne novinarke, ki je obravnavala to tematiko.

Kvalitativni intervjuji so v Sloveniji pokazali, da so glavni dejavniki tveganja za deložacijo ugotovljeni pri posameznikih s kompleksnimi potrebami, ki imajo hkrati tudi ekonomske težave, najemajo stanovanja na nelegalnem trgu in so prikrajšani zaradi splošnega pomanjkanja preventivnih programov. Nizki dohodki in nezadostna socialna podpora so tako glavni dejavniki tveganja za deložacijo. Izkazalo se je, da so najbolj ranljivi ljudje, ki so bili deložirani iz neprofitnih stanovanj, matere samohranilke in starejši samski moški (Kenna in drugi 2016, 94).

Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana, Javni medobčinski stanovanjski sklad Maribor in Stanovanjski sklad Republike Slovenije so v letu 2015 skupno deložirali 92 družin ali posameznikov, od tega je republiški stanovanjski sklad izvedel 21 deložacij, 27 jih je izvedel ljubljanski, 44 deložacij pa mariborski stanovanjski sklad. V letu 2014 so ljubljanski, mariborski in republiški stanovanjski sklad skupaj izvedli 67 deložacij, v letu 2013 pa 78. Skupno je tako bilo v zadnjih treh letih deložiranih 237 gospodinjstev. Ti podatki veljajo samo za neprofitna stanovanja, podatkov o izselitvah iz tržnih in zasebnih stanovanj ni (Pirnat 2016, 2).

S sklepom Vlade Republike Slovenije je bila leta 2015 pri Ministrstvu za delo, družino in enake možnosti imenovana Komisija za reševanje problematike deložiranih družin.

Komisija je začela delovati v okviru programa Paket pomoči in odloča o aktivni uporabi nezasedenih stanovanj po naslednjih kriterijih:

- člani družine so državljani Republike Slovenije;
- trenutni materialni položaj družine, struktura in število družinskih članov, predvsem število otrok, od tega mladoletnih;
- zaposlitveni status odraslih članov družine;
- izobraževalni status otrok v družini;
- posebne okoliščine, ki se tudi upoštevajo: invalidnost, kronične bolezni, duševna bolezen, odvisnost (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2015a).

V okviru projekta Paket pomoči je bilo na voljo enajst bivalnih enot, namenjenih začasnemu odpravljanju najbolj perečih težav družin s stanovanjem. Stanovanja so neenakomerno razporejena po vsej Sloveniji: v Ljubljani 4, Ilirski Bistrici 2, Celju 1, Mirni na Dolenjskem 1, Podgradu 1, Postojni 1 in v Vipavi 1. Na vzhodu države, kjer je gospodarska kriza največja in je deložiranih gospodinjstev največ, sta na voljo le dve stanovanji. Pomanjkljivost pilotnega projekta Paket pomoči je tudi v premajhnem številu stanovanj. Trije največji stanovanjski skladi so namreč v letu 2015 deložirali 92 gospodinjstev. Program nima sistemskih rešitev za reševanje družin, ki so zapadle v visoke dolgove (Pirnat 2016, 3).

Janja Romih, koordinatorka Komisije za reševanje problematike deložiranih družin pri Ministrstvu za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti, je v intervjuju, ki sem ga opravil 22. avgusta 2016, povedala, da se je Komisija sešla dvakrat. Sestanka po njenih besedah nista bila uspešna, saj obravnavane družine niso dosegale kriterijev za dodelitev stanovanja v bivalnih enotah. Bivalne enote ostajajo prazne in bodo predane v upravljanje občinam. Komisija bo prenehala delovati (Romih Janja, Ministrstvo za delo, družine, socialne zadeve in enake možnosti, 22. avgust 2016)

Slovenija nima sistemskih rešitev za pomoč deložiranim. Država predaja upravljanje in vodenje politike deložiranih na raven občin, stanovanjskih skladov, centrov za socialno delo in humanitarnim organizacijam.

Pri zagotavljanju dodatnih kapacitet za nastanitve so centri za socialno delo sami nemočni. Stanovanja bi morala zagotavljati država s stanovanjsko politiko. Centri za socialno delo lahko pred dejanjem same deložacije pomagajo s subvencijami in

izrednimi denarnimi pomočmi, po deložaciji pa je njihova vloga omejena (Pirnat 2016, 6). Stanovanjska politika izgublja pomembnega akterja, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Posamezniki in družine, ki se znajdejo v tveganem položaju za deložacijo, zaradi stresnosti situacije in zaradi pomanjkanja informiranosti mnogokrat ne odreagirajo samozaščitno in ne uporabijo sredstev in pomoči, ki so jim na voljo. Zakonsko so najemniki do določene stopnje zaščiteni, posebej najemniki v neprofitnih stanovanjih. Odpravljanja težav se ranljivi najprej lotijo sami, naslednji korak so sorodniki in prijatelji, na nevladne in državne oblike pomoči se obrnejo šele na koncu, ko so izčrpali vse svoje prihranke in se zadolžili do te mere, da situacije ne obvladajo več. Stiska posameznikov in staršev, ki so nemočni pri skrbi zase in za svoje otroke, je kompleksna in zahteva strokovni pristop. Socialna država bi morala dovolj zgodaj in sistematično zagotoviti materialno in psihološko pomoč posameznikom in družinam. Posebej izpostavljeni so otroci.

3.6 DELOŽACIJE V SLOVENIJI S PRAVNEGA VIDIKA

Zaradi gospodarske krize in težkih situacij, v kakršnih se znajdejo posamezniki in družine (bolezen, brezposelnost, ločitev ...), postane plačevanje najemnine in stroškov za stanovanje tako veliko breme, da ga ne zmorejo več obvladati. Neplačevanje najemnine je tudi najpogostejša kršitev najemnih pogodb.

Lastnik stanovanja lahko odpove najemno pogodbo, če najemnik ne plača najemnine ali stroškov v roku, ki je naveden v najemni pogodbi, ali pa v šestdesetih dneh od prejema računa (Stanovanjski zakon, 4. točka, 103. čl.). Najemodajalec mora najemnika najprej pisno opozoriti na kršitev in mu ponuditi primeren rok za odpravo odpovednega razloga. Rok ne sme biti krajši od petnajst dni. Po tem roku lahko najemodajalec, če kršitev ni bila odpravljena, odpove najemno pogodbo. V primeru spora se odpoved rešuje na sodišču. Sodišče določi odpovedni rok, ki ne sme biti krajši od 60 in ne daljši od 90 dni (Stanovanjski zakon, 1. točka, 112. čl.).

Čeprav je najemno razmerje prekinjeno po sodni poti, najemodajalec nima pravice odstraniti najemnika iz stanovanja. Najemnik je še vedno posestnik in kot takega ga varuje zakon (Stanovanjski zakon, 100. čl.). Lastnik stanovanja, ki poskuša najemnika samovoljno deložirati, ravna protipravno in moti posest najemnika. Za izpraznitev

stanovanja je potrebna sodna izvršba, ki jo opravi sodni izvršitelj. Postopek sodišča za izvršbo traja približno tri mesece.

Odpoved najemnega razmerja pride v poštev, če imata najemnik in najemodajalec sklenjeno najemno pogodbo. Če pogodba ni sklenjena ali je potekla, najemnik uporablja stanovanje nezakonito (Stanovanjski zakon, 1. točka, 111. čl.). Pri iskanju stanovanja ob grožnji deložacije ranljive skupine večkrat uporabijo rešitev, v kateri vidijo hitro prekinitev trenutne stiske in odložitev neznosne težave. Zaradi neinformiranosti in nerealnega vpogleda v situacijo so to rešitve z neformalnim najemom, brez najemne pogodbe, na črno, največkrat v škodo najemnika.

Stanovanjski zakon v 104. členu določa, da za neprofitno stanovanje ni mogoče odpovedati najemne pogodbe zaradi neplačevanja najemnine, če se je najemnik znašel v izrednih okoliščinah, ki jih ni mogel predvideti ali nanje vplivati – izguba zaposlitve, smrt v družini, elementarne nesreče, težka bolezen ali druge težke življenjske situacije, če je v 30 dneh po nastanku teh okoliščin vložil vlogo za subvencijo najemnine ali občino zaprosil za izredno pomoč in če je o tem obvestil lastnika stanovanja (Stanovanjski zakon, 1. točka 104. čl.).

Sledi opis praktičnega izvajanja sodne prakse v deložacijskem postopku, kot ga izvajajo pri Stanovanjskem skladu Republike Slovenije. Proti neplačnikom v neprofitnih stanovanjih vodijo dva različna sodna postopka: postopek za plačilo dolga z izvršbo in postopek odpovedi najemne pogodbe. Pooblaščen upravnik na podlagi 103. člena Stanovanjskega zakona o krivdnih odpovednih razlogih najemniku pošlje opomin za odpoved najemne pogodbe in plačilo dolga. Če najemnik odgovori s prošnjo za ureditev plačila dolga, Stanovanjski sklad preuči okoliščine in glede na okoliščine z najemnikom sklene pisni dogovor o poravnavi. Ob nespoštovanju dogovora sledi vnovično opozorilo. Naslednje dejanje sta vložitev tožbe na odpoved najemne pogodbe. Ko je odpoved s pravnomočno sodbo odpovedana, najemnika pozovejo k prostovoljni predaji in izpraznitvi stanovanja v roku šestdesetih dni in k poravnavi dolga in zamudnih obresti. Če najemnik ne poravna dolga in ne preda stanovanja, Stanovanjski sklad na pristojno sodišče vloži zahtevek za realizacijo pravnomočne sodbe. Stanovanjski sklad v večini primerov deložacije sodeluje s centri za socialno delo (Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2015)

4 UKREPI PRI PREPREČEVANJU DELOŽACIJ

Evropska komisija je v letu 2016 objavila Pilotni projekt – Spodbujanje zaščite pravice do stanovanja – Preprečevanje brezdomstva v kontekstu deložacij («Pilot project – Promoting protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions») (v Kenna in drugi 2016). Projekt podaja smernice in ukrepe za delovanje spremljanja deložacij skozi celoten proces.

Slovenski Nacionalni stanovanjski program 2015–2025 (Ministrstvo za okolje in prostor 2015) predvideva izvajanje izbranih projektov za stabilizacijo razmer na področju stanovanjske oskrbe v Sloveniji. Izhaja iz ustavne odločbe, da država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.

Nacionalni stanovanjski program predlaga nabor ukrepov in pilotnih projektov:

- pilotni projekt zagotovitve ponudbe cenovno ugodnih stanovanj za mlade, ki prvič urejajo stanovanjsko vprašanje;
- pilotni projekt zagotavljanja stanovanj za stanovanjske skupnosti za mlade,
- pilotni projekt deljenega lastništva stanovanja za mlade in mlade družine, ki prvič urejajo stanovanjsko vprašanje;
- pilotni projekt javne službe za najemniško upravljanje,
- pilotni projekt stanovanjske skupnosti za starejše,
- pilotni projekt odkupa stanovanja z dosmrtno rento;
- shema za zagotavljanje namenskih stanovanjskih enot;
- shema za zagotavljanje stanovanjskih enot za deložirane posameznike in družine. (Ministrstvo za okolje in prostor 2015)

Nacionalni stanovanjski program 2015–2025 nadgrajuje in dopolnjuje prejšnji stanovanjski program in predlaga številne dobre rešitve. Opaža pa se nadaljevanje tranzicijskega sledenja ekonomskim ciljem pri zagotavljanju stanovanjske ponudbe. Odpravljanje stanovanjskega primanjkljaja najemnih stanovanj kot enega od pomembnih ukrepov za urejanje problematike deložacij nima ustreznega poudarka v programu.

S primerjavo teh virov bom ovrednotil usmerjenost in razvoj ukrepov Nacionalnega stanovanjskega programa 2015–2025 z vidika deložacij, opozoril na težave in predvidel umestitev evropskih predlogov v slovenski program.

Mnogo argumentov govori v prid preventivnim ukrepom, ki preprečujejo deložacijo. Poleg človeške stiske in travm, ki jih deložacije povzročajo, je pred dolgotrajno in nepopravljivo škodo posebej treba zaščititi otroke in ranljive skupine ljudi. Predvsem otroci iz deložiranih stanovanj ne dosegajo takšnih izobraževalnih uspehov kot drugi. Zaradi osebne stiske ob deložaciji se poslabšajo medsebojni odnosi, povečajo se možnosti za razvoj bolezni, na primer depresije, in drugih psihosomatskih bolezni (Kenna in drugi 2016, 112).

Finančni vidiki deložacij so bili vedno povezani predvsem z izgubo prihodkov in stroškov posojilodajalcev, najemodajalcev in lastnikov. Direktni in indirektni stroški deložacije so lahko ogromni tako za brezdomce kot za celotno družbo. Ford in drugi (Ford, Burrows in Nettleton, 2001) razvrščajo te stroške med socialne, socialno psihološke, zdravstvene, administrativne, finančne, politične in organizacijske stroške. Evropska komisija je v analitičnem dokumentu iz leta 2013 (SWD 2013 42, 5-6) poudarila, da so realni stroški pri nepravilni obravnavi brezdomstva lahko zelo visoki. Le malo brezdomcev ima stalno zaposlitev. Njihovi dohodki so socialna podpora, dobrodelni prispevki in beračenje. Ljudje brez strehe nad glavo pogosto potrebujejo v daljšem časovnem obdobju kompleksno, drago in intenzivno obliko pomoči, kot je npr. nujna medicinska pomoč (Kenna in drugi 2016, 112).

Vsekakor je preventivno ukrepanje ne samo boljše, temveč tudi cenejše od kurative. Za boljše primerjavo stroškov bi bile potrebne obširnejše in bolj poglobljene primarne raziskave. Kljub tem pomanjkljivostim pa je razlikovanje med primarnim, sekundarnim in terciarnim preprečevanjem deložacij koristen pripomoček za analizo in oblikovanje preventivnih ukrepov. Ukrepi, ki zajemajo širši sloj prebivalstva, so lahko tudi precej nespecifični. Lahko so namenjeni tistim, ki jim grozi deložacija, ali pa samo tistim, ki se že deložirani. Nekateri ukrepi se nanašajo na strukturna vprašanja, drugi pa na posamezne situacije ali na ravnanja v kriznih razmerah. Ukrepi se v nekaterih primerih lahko uporabljajo za več kot eno izmed kategorij. Rezultati raziskav o uspešnosti in stroškovni učinkovitosti ukrepov so zelo omejeni (Kenna in drugi 2016, 114).

Preventivo pri deložaciji lahko razdelimo na tri ravni: na primarno, sekundarno in terciarno. Takšna konceptualna razvrstitev je bila izvorno predlagana in uporabljana za boljše razumevanje preventive na področju brezdomstva:

- to so dejavnosti, ki zmanjšujejo tveganje za brezdomstvo med širšo populacijo ali med velikim delom populacije. Prav na tej ravni je preventiva najpomembnejša, saj posega v splošno stanovanjsko politiko, vključujoč oskrbo, dostopnost in cenovno dostopnost stanovanj, kot tudi na splošno v stanovanjsko blaginjo, na primer v razpoložljivost raznih dodatkov, stanovanjskih dodatkov, varnost zaposlitve itd. (Busch-Geertsema in Fitzpatrick, 2008).

4.1 PRIMARNI PREVENTIVNI UKREPI

Primarno preventivno delovanje države lahko razdelimo na tri široka področja:

1. državni ukrepi, predvsem socialni, ki imajo pomembne pravne in finančne vidike;
2. ukrepi stanovanjskega sistema, ki vključujejo predvsem pravne ukrepe, nekateri pa tudi pomembne finančne in socialne vidike;
3. hipotekarni tržni ukrepi, predvsem pravni, s pomembnimi finančnimi in socialnimi vidiki (Kenna in drugi 2016, 110).

4.1.1 Socialni in stanovanjski dodatki

Vse države članice Evropske unije zagotavljajo minimalni standard življenja z uporabo ukrepov socialnih transferjev, nadomestil in drugih oblik podpore.

Dostop do stanovanja je povezan z dohodki, ki jih države članice v skladu s svojimi režimi zagotavljajo na področju socialnega varstva in politik socialne varnosti. Raznovrstnost režimov socialne varnosti določa širok niz ukrepov za zagotovitev minimalnih dohodkov in stanovanjskih dodatkov. Zaradi posledic finančne krize pa so nekateri sistemi zaščite socialne varnosti izpostavljeni večjim pritiskom. Pritiski so posledica negativne gospodarske rasti ali počasnega okrevanja gospodarstva, naraščajoče brezposelnosti, večanja javnega dolga in ukrepov za zmanjševanje javnega primanjkljaja.

Pomembnost socialnih dodatkov pokaže primerjava stopnje tveganja revščine pred socialnimi transferji in po njih.

Tabela 4.1.: Stopnja tveganja revščine v % pred socialnimi transferji in po njih

Država članica	Stopnja tveganja revščine pred socialnimi transferji, 2013	Stopnja tveganja revščine po socialnih transferjih, 2013
Avstrija	25,9	14,4
Belgija	26,3	15,1
Bolgarija	26,7	21,0
Ciper	24,3	15,3
Češka	16,6	8,6
Danska	28,1	12,3
Estonija	24,4	18,6
Finska	26,4	11,8
Francija	24,2	13,7
Grčija	28,0	23,1
Hrvaška	29,7	19,5
Irska	38,5	14,1
Italija	24,6	19,1
Latvija	26,0	19,4
Litva	30,3	20,6
Luksemburg	29,4	15,9
Madžarska	26,3	14,3
Malta	23,3	15,7
Nemčija	24,4	16,1
Nizozemska	20,8	10,4
Poljska	23,0	17,3
Portugalska	25,5	18,7
Romunija	27,8	22,4
Slovaška	20,1	12,8
Slovenija	25,3	14,5
Španija	30,3	20,4
Švedska	27,1	14,8
Združeno kraljestvo	30,1	15,9

Vir: Eurostat, EU-SILC. 2013v Kenna in drugi (2016, 117).

Na splošno so tveganja revščine večja pred socialnimi transferji kot po njih, kar velja tudi za skandinavske države, znane po svoji družbeni enakosti. Na Nizozemskem in Češkem je najnižji delež prebivalstva, ki mu grozi revščina tako pred socialnimi transferji kot po njih. Najvišje stopnje revščine po socialnih transferjih pa so v Grčiji, Romuniji in Bolgariji; v teh državah so tudi najnižja znižanja stopnje tveganja revščine pred socialnimi transferji in po njih. Največja stopnja znižanja pred socialnimi transferji in po njih je na Češkem, v Nemčiji, na Finskem, Irskem, Nizozemskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu. Socialni transferji pa so se v zadnjih letih povsod znižali in ne zadoščajo za zmanjševanje stopnje revščine. Južnoevropske, srednje- in

vzhodnoevropske države članice imajo dokaj nizko stopnjo povprečja socialnih transferjev. Ti obsegajo v povprečju 30 % povprečnega dohodka. (Kenna in drugi 2016, 117).

V večini držav članic srednje in vzhodne Evrope so sistemi socialne zaščite na splošno precej šibki. Ob relativno nizki kupni moči prebivalstva je raven splošne koristnosti, ki jo omogočajo socialni in stanovanjski dodatki, nizka (Kenna in drugi 2016, 118).

Irska, Danska in Finska, države članice, ki dosegajo največjo razliko v stopnji tveganja revščine pred socialnimi transferji in po njih, namenjajo tako največ sredstev za zmanjševanje revščine. Te države imajo najmanjšo stopnjo tveganja revščine. Na drugi strani so v Grčiji, Romuniji, Italiji in Bolgariji stopnje razlik med stanjema pred socialnimi transferji in po njih najmanjše. V teh državah je stopnja tveganja revščine tudi največja. Sredstva, namenjena socialnim transferjem, tako neposredno vplivajo na stopnjo revščine.

Med državami članicami Evropske unije je Slovenija na osemnajstem mestu po stopnji tveganja revščine v stanju pred socialnimi transferji in na devetnajstem mestu po socialnih transferjih. Če primerjamo razliko stopnje tveganja pred socialnimi transferji in po njih, je naša država uvrščena na deseto mesto. Kaj pomeni načrtovana uvedba stroškovnih najemnin in stanovanjskega dodatka za prejemnike socialnih transferjev?

Slovenski Nacionalni stanovanjski program 2015–2025 predvideva poleg uvedbe stroškovnih najemnin tudi vzpostavitev stanovanjskega dodatka v javnih najemnih stanovanjih. Enoten stanovanjski dodatek bi nadomestil trenutno veljaven, razdrobljen sistem subvencioniranja neprofitnega in tržnega najema gospodarsko šibkejšega prebivalstva in korigiral plačilno sposobnost pri kritju stroškov in najemnin. Stanovanjski dodatek bi bil tako vključen v enoten sistem socialnih transferjev in bi zagotavljal večjo transparentnost prejetja socialnih pomoči za vse prebivalce.

V slovenskem Nacionalnem stanovanjskem programu je poudarek na obremenitvah državnega in občinskih proračunov za subvencije najemnikov v neprofitnih in tržnih stanovanjih. Podatki o prikazu subvencij so prikazani v spodnji tabeli.

Tabela 4.2: Prikaz subvencij v letu 2014

Vrsta stanovanja	Število upravičencev	Vsota subvencij
Bivalna enota	282	144.248 EUR
Neprofitno stanovanje	8.112	8,866.598 EUR
Tržno stanovanje	3.741	7,142.136 EUR
SKUPAJ	12.135	16,152.982 EUR

Vir: Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 10.

Tabela 4.2 prikazuje sredstva državnega in občinskih proračunov, ki so bila namenjena za subvencije najemnikov v neprofitnih in tržnih stanovanjih v letu 2014. Obstaja tudi prikriti socialni transfer, ki predstavlja razliko med tržno oziroma stroškovno najemnino in neprofitno najemnino. Ministrstvo za okolje in prostor je v Nacionalnem stanovanjskem programu na podlagi vzorca neprofitnih stanovanj iz vse Slovenije ocenilo, da lahko znaša socialni transfer od 17 do 25 milijonov EUR na leto. Stroške tega transferja nosijo lastniki stanovanj, torej skladi, neprofitne stanovanjske organizacije in občine (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 10).

Preoblikovanje neprofitne najemnine v stroškovno in subvencij v stanovanjski dodatek naj bi imelo korekcijski učinek pri višini najemnin tistih najemnikov, ki jim je z leti uspelo urediti boljši dohodkovni ali premoženjski status in v veliki meri presegajo cenzus, ki so ga imeli ob začetku najema. Stopnja revščine med ranljivimi skupinami v neprofitnih stanovanjih pa bi se lahko še povečala, če bo razlika med novo stroškovno najemnino in stanovanjskim dodatkom večja, kot je zdaj razlika med neprofitno najemnino in subvencijo. Določitev višine stanovanjskega dodatka je zapleten proces: upoštevati mora dohodkovno in premoženjsko stanje najemnikov, hkrati pa tudi različne upravičenosti prejemnikov, subvencije za stanovanja in splošne socialne dodatke. Sistemski in individualni pristop k oblikovanju stanovanjskega dodatka mora zajeti najširšo življenjsko raven najemnikov, ki poleg ekonomske upošteva tudi socialno, psihično in zdravstveno plat. Nacionalni stanovanjski program se osredotoča na ekonomsko raven, zanemarja pa kompleksnost urejanja problematike ranljivih skupin. Nacionalni stanovanjski program državo prikaže kot koordinatorja, ki želi zajeti najširšo populacijo z razpršenim delovanjem centrov za socialno delo in humanitarnih organizacij.

4.1.2 Razpoložljivost stanovanj

Zadostna razpoložljivost stanovanj, namenjenih najemu, nakupu ali preselitvi, je primarni preventivni ukrep, pomemben pri odpravljanju težav deložiranih ljudi. Države s stanovanjsko politiko zagotavljajo sklad stanovanj, namenjen prodaji, socialnemu najemu, preselitvi. Zagotavljajo tudi subvencije in podpore, namenjene urejanju stanovanjskega vprašanja (Kenna in drugi 2016, 119).

Po podatkih Eurostata za leto 2012 živi v državah članicah EU 70,6 % gospodinjstev v lastniških stanovanjih. 43,4 % gospodinjstev živi v lastniških stanovanjih, ki niso obremenjena s posojili ali hipoteko. Četrtnina vseh gospodinjstev, ki živi v lastniških stanovanjih, odplačuje posojila ali hipoteke. 18,5 % vseh gospodinjstev je najemnikov v stanovanjih, ki se oddajajo po tržni ceni. Gospodinjstev, ki plačujejo znižano najemnino ali pa so prosta plačevanja najemnine, je 10,9 % vseh gospodinjstev. Razmerja se med državami članicami zelo razlikujejo: v državah članicah srednje, vzhodne in južne Evrope je več kot 90 % lastniških stanovanj, v Nemčiji pa je lastniških stanovanj manj kot 50 % (Kenna in drugi 2016, 120).

Ravnotežje stanovanjske ponudbe je pomembno načelo pri zagotavljanju stanovanjske razpoložljivosti. Države z vladnimi zakonodajnimi ukrepi, predpisi, obdavčitvami in subvencijami zagotavljajo ravnotežje med različnimi oblikami ponudbe stanovanj (Kenna in drugi 2016, 120).

Stanovanjski zakon iz leta 1991, imenovan tudi Jazbinškov zakon, je v Sloveniji grobo posegel v stanovanjsko ponudbo. Delež lastniških stanovanj se je povečal, organizacije, ki so bile lastnice javnih stanovanj, pa so ostale brez svojega stanovanjskega fonda. Sredstva od prodaje se niso uporabila za večanje stanovanjske ponudbe. Neuravnoteženost na stanovanjskem trgu se je pokazala tudi v pomanjkanju neprofitnih stanovanj, saj ponudba še vedno ne dosega povpraševanja. Povečala se je ranljivost najemnikov, ki se niso odločili za nakup stanovanj, ki so bila v družbeni lasti. Po vrnitvi teh stanovanj denacionalizacijskim upravičencem so bili najemniki pogosto tarča pritiskov lastnikov, ki se niso strinjali z neprofitno najemnino ali pa so želeli stanovanje zase.

V analizi učinkov tranzicijskih politik na stanovanjsko oskrbo v neprofitnem sektorju Srna Mandič ugotavlja, da so v tranziciji prevladali predvsem ekonomski cilji reform. Socialne funkcije stanovanja, kot so dostopnost do primernih stanovanj, cenovna

dosegljivost, dosegljivost različnim skupinam upravičencev, pa ostajajo v ozadju (Mandič 2007).

Zadostnost stanovanjskega fonda lahko opredelimo z različnimi kazalniki. Srna Mandič in Maša Filipovič na podlagi ugotovitev v raziskovalnem projektu Ocena stanovanjskega primanjkljaja, ki je potekal na Urbanističnem inštitutu Republike Slovenije v letu 2004, ugotavljata, da v naši državi primanjkuje stanovanj. Pomanjkanje stanovanj se kot družbeni problem pokaže ob uporabi kazalnikov prenaseljenosti in pravne varnosti. Predvsem izrazito je pomanjkanje ugodnih najemnih stanovanj (Mandič in Filipovič 2005).

Statistično sicer število stanovanj v Sloveniji presega število gospodinjstev, analize pa pokažejo, da stanovanjski primanjkljaj nastaja zaradi neskladja med potrebami in razpoložljivostjo primernih stanovanj predvsem v večjih mestih in mestnih središčih. Mesta in mestna središča omogočajo boljše možnosti zaposlitve, izobraževanja, kulturnega življenja, prometnih povezav, dostopnosti do javnih funkcij, različnih storitev. Večje povpraševanje po stanovanjih vpliva na ceno, ki je zato na teh lokacijah višja. Razpoložljivost stanovanj je po drugi strani višja na območjih, ki so bolj obrobna in gospodarsko manj perspektivna (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 7).

Manjši obseg razpoložljivih stanovanj nastaja tudi zaradi nenaseljenih stanovanj. Po popisu iz leta 2011 je v Sloveniji 20 % stanovanjskega fonda nenaseljenega. Velik delež nezasedenih stanovanj je tako na območjih, kjer je povpraševanje po stanovanjih največje, kot tudi na perifernih območjih. Nenaseljeno ali »prazno« stanovanje pa ne pomeni nujno, da v njem nihče ne živi. Na območjih velikega povpraševanja se stanovanja pogosto oddajajo nelegalno, lahko se tudi oddajajo legalno, pa v njih ni nihče prijavljen. Takšna stanovanja se lahko uporabljajo tudi samo občasno ali se sploh ne uporabljajo, ker oddajanje ni v interesu lastnika. Glavni razlogi za nezasedenost stanovanjskega fonda so neugodna lokacija, slabo fizično stanje stanovanja in nezainteresiranost lastnika za uporabo stanovanja (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 7).

V Sloveniji je 90 % lastniških stanovanj, najemna stanovanja pa obsegajo le 8 % vseh stanovanj. Ravnotežje ponudbe stanovanj ni zagotovljeno. V Nacionalnem stanovanjskem programu je zapisana ugotovitev, da veljavni davčna in stanovanjska zakonodaja ne podpirata razvoja najemnega trga in ne omogočata uravnoteženih

ukrepov, ki bi vzpostavili učinkovit sistem stanovanjske oskrbe. Da bi zagotovili uravnoteženo ponudbo, Nacionalni stanovanjski program najprej predvideva aktivacijo obstoječega stanovanjskega fonda, ki ni naseljen. Na območjih, kjer je povpraševanje po stanovanjih veliko, se predvidevajo kombinirani ukrepi s področja zemljiške in davčne politike. Ukrepi naj bi spodbudili investitorje h graditvi primernih javnih kot tudi zasebnih stanovanj. Povečanje javnega najemnega sklada je zaupano Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije in lokalnim skupnostim (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 7).

Ponudba stanovanj v Sloveniji ostaja neuravnovešena. Devetdeset odstotkov je lastniških stanovanj, osem odstotkov najemnih, večinoma javnih, neprofitnih stanovanj, po katerih je veliko povpraševanje. Najemni trg stanovanj v Sloveniji je nerazvit. Stanovanja so prenaseljena. Takšne razmere ne omogočajo pogojev, ki bi ob deložacijah delovali preventivno. Nacionalni stanovanjski program ne predvideva zadostnih ukrepov, ki bi kratkoročno odpravljali težave ob deložaciji, in tudi ne dolgoročnih rešitev za nastanitev ranljivih skupin. Ukrepi, ki bi regulirali in povečali fond neprofitnih stanovanj, so neizdelani in v veliki meri prepuščeni delovanju nestabilnega trga. Da se bo »trend povečevanja lastniškega fonda stanovanj in težav pri zagotavljanju (neprofitnih) najemnih stanovanj nadaljeval« (Gospodarska zbornica Slovenije 2013), ugotavljajo tudi v Gospodarski zbornici Slovenije – Zbornici za poslovanje z nepremičninami.

4.1.2.1 Socialna stanovanja

Zagotovitev pravice do stanovanja ob hkratni socialni politiki omogoča pogoje za dostop do stanovanj tistim, ki so izključeni s trga nepremičnin. Socialna stanovanja so varna in cenovna dostopna stanovanja za ljudi z nizkimi dohodki, negotovo zaposlitvijo, brezposelne, za tiste, ki ne morejo konkurirati na stanovanjskih trgih ali pa potrebujejo pomoč pri zagotavljanju najemnega razmerja. Socialni stanovanjski sklad je pomemben dejavnik preventive pri deložacijah. Omogoča hitro naselitev za deložirane osebe (Kenna in drugi 2016, 122).

Povečanje števila socialnih stanovanj je priporočen ukrep za odpravljanje težav deložiranih ljudi v skoraj vseh državah članicah EU, še posebej to velja za Grčijo, Španijo, Irsko, Litvo in Združeno kraljestvo. Čeprav je v Avstriji, na Danskem in Švedskem znaten nabor socialnih stanovanj, ne zadošča vsem zahtevam po vnovični

naselitvi deložiranih ranljivih oseb. Nekatere države članice se pri politiki socialnih stanovanj vse bolj usmerjajo na ljudi z nizkimi dohodki, na nezaposlene in na ljudi z visoko stopnjo potreb. V teh državah se organizacije, ki upravljajo socialna stanovanja, ukvarjajo s težavami pri zagotavljanju trajnostnega delovanja. Njihovo delovanje, kritje stroškov upravljanja, vzdrževanja in odplačevanja posojil, je namreč vezano na najemnine najrevnejših ljudi. V drugih državah, kot na primer na Švedskem, je liberalizacija socialnega stanovanjskega sektorja povzročila, da stanovanjska združenja dajejo prednost prosilcem z zaposlitvijo in stalnim prihodkom, ranljive skupine ljudi pa ostajajo prikrajšane. Obstajajo tudi primeri, Danska na primer, kjer je socialno združevanje bolj naklonjeno zaposlenim. Nenamerna posledica teh predpisov je postavljanje ovir pri iskanju stanovanja za nezaposlene in druge ranljive skupine. Narava dileme med ciljno alokacijo in socialno trajnostjo pa je lahko zelo različna med državami članicami z majhnim deležem socialnih stanovanj in državami z večjim sektorjem javnih socialnih stanovanj. Pri majhnem deležu socialnih stanovanj so predpisi usmerjeni predvsem na revne in ranljive skupine ljudi, medtem ko je v državah z večjim sektorjem socialnih stanovanj usmerjenost na širše skupine prebivalstva (Kenna in drugi 2016, 124-125).

V Sloveniji obsegajo najemna stanovanja le 8 % vseh stanovanj, 90 % je lastniških stanovanj. Večina najemnih stanovanj je v javni lasti. Lastniki javnih najemnih stanovanj, skladi, neprofitne stanovanjske organizacije in občine, zaračunavajo najemnikom neprofitno najemnino. Ta je administrativno določena in že več let ni bila spremenjena, zato ne pokriva vseh stroškov in ne zagotavlja interesa za pridobivanje novih neprofitnih stanovanj. Povpraševanje po tovrstnih stanovanjih je veliko. Po podatkih občin čaka na neprofitno stanovanje 6.600 gospodinjstev, od tega 2.500 v Ljubljani (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 8). Nacionalni stanovanjski program sicer predvideva tudi ukrep, da bi vsako prodano javno najemno stanovanje nadomestili z vsaj enim javnim najemnim stanovanjem (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 17).

Ekonomska sposobnost prebivalstva za urejanje stanovanjskega vprašanja se zmanjšuje, povečuje pa se povpraševanje po stanovanjih v mestnih središčih in njihovih zaledjih. Država zato namerava za povečanje javnega najemnega fonda zgraditi nova javna najemna stanovanja. Graditev bo usmerjena na območja, kjer so gospodarske potrebe in potrebe prebivalstva po javnih najemnih stanovanjih največje. Ministrstvo za okolje in prostor namerava na nacionalni ravni v okviru prenove strateških prostorskih usmeritev

definirati prioriteta razvojna območja za namen stanovanjske oskrbe – PROSO. V letu 2016 bo PROSO pripravil metodologijo za določitev prioriteta razvojnih območij za potrebe stanovanjske oskrbe. Pripravljeni bosta analiza občinskih prostorskih načrtov in prenova strateških usmeritev za načrtovanje stanovanjske gradnje. Prioriteta razvojna območja za namen stanovanjske oskrbe bodo vključena tudi v prenovljeno Strategijo prostorskega razvoja Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor bo usmerjalo izvajanje nacionalne stanovanjske in prostorsko razvojne politike na lokalni in regionalni ravni (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 27).

Nacionalni stanovanjski program 2015–2025 predvideva tudi Shemo zagotavljanja namenskih stanovanjskih enot. Stanovanjski sklad Republike Slovenije bo v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi in resornimi ministrstvi pripravil shemo zagotavljanja namenskih bivalnih enot in stanovanj, namenjenih prebivalcem s posebnimi potrebami. Za graditev bo Stanovanjski sklad RS namenil 18 milijonov evrov. Lokalne skupnosti bodo zagotovile komunalno opremljena zemljišča in stanovanjske površine, ki se bodo obnovile. Sredstva bosta v svojih proračunih zagotovili Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in Ministrstvo za zdravje. Glede na vložena sredstva bodo namenske enote razdeljene med lokalne skupnosti in Stanovanjski sklad. Stanovanjske enote bodo dostopne iskalcem ne glede na stalno bivališče. Shema predvideva pridobitev bivalnih enot, namenjenih začasnemu reševanju najbolj ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva¹, in stanovanja za prebivalce s posebnimi potrebami (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 22).

4.1.3 Ukrepi na stanovanjskem trgu

Finančni, pravni in socialni posegi na stanovanjski trg zagotavljajo dostop do ustreznih in varnih stanovanj. Posebej velja to za hipotekarne sisteme. Vse države članice EU so sprejele ukrepe za podporo in razvoj hipotekarnih posojil in njihovo urejanje. Ukrepi so predvsem namenjeni varovanju hipotekarnih posojil, včasih pa tudi zaščiti potrošnikov. Evropske institucije imajo pri tem pomembno vlogo, saj vplivajo na splošno gospodarsko stabilnost in trajnostna posojila (Kenna in drugi 2016, 125).

¹ Več o bivalnih enotah v poglavju 4.3.2 Dostop do zasebnih najemnih stanovanj in ciljni sistemi dodeljevanja stanovanj.

4.1.3.1 Deljeno lastništvo

V številnih članicah EU je razvoj deljenega lastništva nastal zaradi povečanega deleža kupcev, ki prvič kupujejo stanovanje. V Združenem kraljestvu so se razvili novi koncepti, kot na primer »cenovno dostopna stanovanja«, »deljeno lastništvo«, »vmesni uporabniki«, »skupni lastniški kapital« in »lastniško stanovanje po ugodni ceni«. Ta država je bila začetnica tega razvoja, čeprav so tudi drugod po Evropi razvili delno lastništvo predvsem z uporabo dodeljevanja zemljišč. Deljeno lastništvo običajno vključuje izmenjavo lastninskih pravic, kreditiranje, prevzem tveganja in državne subvencije. Vključuje lahko tudi zagotavljanje državnega depozita in plačila začetnih stroškov (Kenna in drugi 2016, 132).

Model deljenega lastništva v Sloveniji interesantom omogoča, da s pomočjo javno-zasebnega partnerstva uredijo stanovanjsko vprašanje. Zasebni partner pridobi izključno posest nad stanovanjem in njegovo uporabo, solastniku, javnemu skladu, pa plačuje mesečno nadomestilo za uporabo. Ob razumljivi finančni obremenitvi lahko gospodinjstva tako dolgotrajno uredijo stanovanjsko vprašanje. Ukrep je tipičen finančni instrument, ki ga izvaja Stanovanjski sklad Republike Slovenije. Nacionalni stanovanjski program 2015–2025 predvideva tak način reševanja pri zgraditvi fonda javnih najemnih stanovanj. Nosilci projekta graditve novih stanovanj, kjer je potreba največja, so lokalne skupnosti. Njihov prispevek je v jasni opredelitvi ciljev za stanovanjsko oskrbo na lokalni ravni in v prispevku komunalno opremljenih zemljišč (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 21).

Z namenom zagotavljanja primerne bivalnega okolja za starejše je v akcijskem načrtu Nacionalnega stanovanjskega programa predvidena graditev stanovanjskih skupnosti za starejše. V letu 2016 se pripravlja pilotni projekt v obliki javno-zasebnega partnerstva. Nosilec projekta je Stanovanjski sklad Republike Slovenije v sodelovanju z občinami. Nosilec spremlja izvedbo projekta, pripravi analizo in poroča Ministrstvu za okolje in prostor (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 21).

V nacionalnem stanovanjskem programu je v okviru sheme za mlade predviden pilotni projekt javno-zasebnega partnerstva za zgraditev stanovanjskih skupnosti za mlade. Projekt je namenjen mladim in mladim družinam, ki prvič urejajo stanovanjsko vprašanje (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 19).

Gospodarska zbornica Slovenije – Zbornica za poslovanje z nepremičninami odločno nasprotuje uvrščanju javnih skladov v podjetniški sektor in njihovemu (pre)oblikovanju v javno-zasebne sklade. Meni namreč, da takšna reorganizacija omejuje prostor, namenjen učinkovitemu urejanju stanovanjskega vprašanja ranljivih skupin in najbolj ogroženih oseb. V zbornici opozarjajo na nezdružljivost interesa skrbi za ranljive skupine s poslovno učinkovitostjo. Javnega interesa skrbi za ranljive skupine po mnenju Gospodarske zbornice Slovenije s takšnim pristopom ni mogoče doseči niti ob upoštevanju korektivov stanovanjskega dodatka in stroškovne najemnine. Podjetniški sektor namreč sledi tržni logiki ustvarjanja dobička, ki pa je ob nestabilnih najemnih razmerjih ranljivih skupin negotov (Gospodarska zbornica Slovenije – Zbornica za poslovanje z nepremičninami 2013).

4.1.3.2 Liberalizacija in zaščita najemniškega trga

Največ najemnega stanovanjskega deleža med državami članicami EU imata Avstrija in Nemčija. V teh državah je tudi močna zaščita pravic najemnikov. Drugi pristopi pa kažejo, da lahko liberalizacija najemnega trga olajša prožnost trga dela z omogočanjem kratko- in srednjeročnih najemov na območjih, kjer je začasno delo. Za takšen najem ni treba sklepati formalnih pogodb z lastnikom ali pa dolgoročnih socialnih najemov. Za mobilne skupine, kot so študenti, je »prožna varnost« kratkoročnih najemov zelo primerna. Kljub temu je treba prilagodljive predpise za posebne skupine (študenti) vključiti v močno zaščito najemnega sistema preostalih najemnikov, kot je to v Nemčiji (Kenna in drugi 2016, 135).

Nedavni predlogi na ravni EU priporočajo, da bi najemne pogodbe razdelili na tri dimenzije: izvrševanje, pogodbeno pogajanje na ravni količinskih vidikov, ki vključujejo višino in zvišanja najemnine, in kvalitativne vidike, ki zajemajo zahteve za varščino in trajanje pogodb. Takšen način vsebuje predloge za »učinkovit, pravičen in hiter sodni sistem kot nujen korak k odpiranju polnosti najemnega trga, vključujoč nizko stopnjo procesnega formalizma«. Obstajajo tudi predlogi za odpravo nadzora najemnin in za preprečevanje segmentacije trga med obstoječimi in novimi najemniki skladno z zagotavljanjem lastninskih pravic najemodajalcev. Poročilo OECD navaja, da so strožji najemni predpisi in zaščita najemnika povezani z večjo možnostjo, da postaneš najemnik (Kenna in drugi 2016, 135).

Javna služba za najemno upravljanje, ki jo predvideva Slovenija v Nacionalnem stanovanjskem programu, zagotavlja večjo varnost tako najemnikov kot najemodajalcev. Namen javne službe za najemno upravljanje je povečanje najemnega stanovanjskega fonda, ki bo dostopen po ceni, ugodnejši od tržne. Služba bo hkrati posrednica, upraviteljica in vzdrževalka najemnih stanovanj. Njen namen je opravljanje funkcije akterja med najemodajalcem in najemnikom v vsem procesu upravljanja stanovanja (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 15).

Funkcijo javne službe za najemniško upravljanje bo opravljal Stanovanjski sklad Republike Slovenije, saj ima največ izkušenj z oddajanjem stanovanj. Stanovanjski sklad deluje tudi na območju celotne države, zato se bo odpravil kriterij pridobitve najemnega stanovanja v občini stalnega bivališča (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 16).

Stanovanjski sklad namerava z Javno službo za najemno upravljanje povečati fond najemnih stanovanj, ki bi uravnovesil ponudbo tržnih najemnih stanovanj in s tem pripomogel k stabilizaciji in ureditvi najemnega trga. Najemnine bi bile nižje od tržnih, odpravljen bo tudi kriterij stalnega bivališča. Ukrep je namenjen predvsem mladim in mladim družinam, koristil naj bi tudi posameznikom in družinam, ki se znajdejo pred deložacijo.

4.2 SEKUNDARNI PREVENTIVNI UKREPI

Intervencije se osredotočajo na ljudi, ki imajo zaradi svojih lastnosti visoko potencialno tveganje za brezdomstvo. To so na primer ljudje, ki so se zdravili v raznih institucijah; ljudje, ki so v kriznem položaju zaradi razpada zveze ali deložacije.

Sekundarni preventivni ukrepi potekajo v različnih fazah procesa deložacije:

1. pred zapadlostjo plačila. Ukrepi se nanašajo predvsem na socialne ukrepe, ki imajo pomemben finančni vidik;
2. pred začetkom sodnega zahtevka. Ukrepi, sprejeti po zapadlosti plačila, so delno pravni in delno socialni;
3. ko je podan sodni zahtevek – pravni ukrepi z močnim socialnim vidikom;
4. po odločitvi sodišča, ukrepi so v glavnem pravni.

Obstajajo tudi drugi sekundarni preventivni ukrepi, ki niso posebej povezani z nobeno posebno stopnjo. Predstavljajo predvsem pravne ukrepe, vključno s socialnimi in finančnimi pristopi (Kenna in drugi 2016, 111).

Sekundarni preventivni ukrepi so namenjeni ljudem, ki imajo veliko stopnjo tveganja za izselitev zaradi zaostalih plačil, potrebujejo podporo pri različnih potrebah itd. Sam postopek izselitve obsega več različnih faz in posamezni preventivni ukrepi so pomembni v različnih časovnih obdobjih – pred nastankom dolga, po nastanku dolga in pred vložitvijo sodnega zahtevka, po vložitvi sodnega zahtevka, ko se je pravni postopek že začel, in po sprejetju odločitve o deložaciji. Nekateri ukrepi se lahko uporabljajo tudi v več fazah, kot na primer finančni posegi pomoči in svetovanje (Kenna in drugi 2016, 142).

4.2.1 Pred zapadlostjo plačila

Učinkoviti sekundarni preventivni ukrepi, ki nastopijo pred zapadlostjo plačila, vključujejo pomoč družine in prijateljev pri urejanju nastanitve, javne pomoči za pokritje zaostankov pri plačevanju najemnine in hipotekarnih dolgov in svetovanje pri odpravljanju stanovanjskih težav.

4.2.1.1 Svetovanje gospodinjstvom v stanovanjskih težavah

Med sekundarnimi preventivnimi ukrepi sta ključnega pomena dostopnost in pravočasnost pri obveščanju o ukrepanju ob stanovanjskih težavah. Ukrepi morajo biti

kompleksni in dostopni vsem gospodinjstvom, ki jim grozi deložacija. Takšna gospodinjstva imajo običajno več dolgov. »Uradne« pošte njihovi člani ne odpirajo več, izgubili so upanje in voljo, da bi si sami pomagali, zaradi različnih dolgov so nenehno zasipani z opomini, nimajo pa znanja in sredstev za soočanje s težavami in urejanjem svojega položaja (Kenna in drugi 2016, 146).

Izvedba svetovanja se močno razlikuje v obsegu, naravi in intenzivnosti. Poteka lahko individualno z gospodinjstvi, ki zamujajo s plačili najemnin ali hipotek, do splošnih informacij o pravicah in ukrepih za preprečevanje deložacij. Svetovanje lahko izvajajo državni organi in lokalne skupnosti na eni in nevladne organizacije in skupine pritiska na drugi strani (Kenna in drugi 2016, 146).

Večina članic EU ima zagotovljeno svetovanje za gospodinjstva v stanovanjskih težavah. Z namenom preprečevanja brezdomstva občine ali regionalne uprave izvajajo svetovanje in druge intervencije, intervencije lahko v določenih primerih vključujejo tudi plačilo zapadlih plačil. Takšne oblike svetovanja imajo v Avstriji, na Češkem, Danskem, Finskem, v Nemčiji, na Irskem, Slovaškem, Švedskem in v Združenem kraljestvu.

V raziskavi Preprečevanje brezdomstva v kontekstu deložacij Slovenija sicer ni omenjena v poglavju 8.2.3 Housing advice and counseling. Ko iščemo svetovanje v primeru deložacij, med slovenskimi spletnimi stranmi naletimo na stran Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z naslovom Paket pomoči <http://www.paketpomoci.si/>. Na tej strani je med Konkretnimi ukrepi s hitrimi učinki poleg poglavja o Pomoči ob dolgovih in Pomoči prejemnikom socialnih transferjev še poglavje Pomoč ob grožnji prisilne izselitve. Poglavje je namenjeno najemnikom neprofitnih stanovanj, ki so se znašli v socialni stiski in ne zmorejo več plačevati mesečnih stroškov neprofitne najemnine in stroškov. Poudarjeno je čim prejšnje ukrepanje, saj se lahko dolgovi in stiske z odlaganjem reševanja povečujejo do te mere, da postanejo težko obvladljivi. Najemne pogodbe za neprofitno stanovanje ni mogoče odpovedati v primeru, da se je najemnik znašel v izrednih okoliščinah, ki jih ni mogel predvideti ali nanje vplivati – izguba zaposlitve, smrt v družini, elementarne nesreče, težka bolezen ..., če je v 30 dneh po nastanku teh okoliščin vložil vlogo za subvencijo najemnine ali občino zaprosil za izredno pomoč in če je o tem obvestil lastnika stanovanja. Na spletni strani je natančno opisan postopek, ki se običajno začne na

pristojnem centru za socialno delu, kjer tudi dajejo strokovno pomoč pri grožnji deložacije.

Nevladna organizacija Amnesty International Slovenija ima na svoji spletni strani <http://www.amnesty.si/preprecevanje-prisilnih-izselitev> objavljen Priročnik za preprečevanje prisilnih izselitev. Priročnik opisuje ravnanja v izogib prisilnim izselitvam. V njem so predstavljeni mednarodni standardi človekovih pravic, ki so vezane na pravico do ustreznega bivališča. Priročnik tako podaja praktične smernice za ključne ukrepe, ki morajo biti uveljavljeni pri tveganju za deložacijo, pri sklepu o deložaciji in med deložacijo. Napisan je za lokalne oblasti, javne uslužbenke in za vse, ki delujejo v imenu države, z namenom, da bi delovali v skladu z obveznostmi spoštovanja pravice do ustreznega bivališča. Namenjen je tudi za uporabo vsem, ki jim grozi prisilna izselitev, ter civilni družbi in posameznikom, ki delujejo na področju zaščite človekovih pravic.

Od nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo s svetovanjem v primeru deložacije, je treba omeniti še Rdeči križ Slovenije, Karitas, Društvo za samopomoč in pomoč brezdomcem Kralji ulice in Zvezo prijateljev mladine.

4.2.2 Pred začetkom sodnega postopka in po neplačilu

Sekundarni preventivni ukrepi, ki se izvajajo v času po zapadlosti plačila in pred sodnim zahtevkom za deložacijo, lahko igrajo ključno vlogo pri preprečevanju začetka dolgotrajnega, dragega in neizprosne postopka deložacije. Ukrepi so lahko v tej fazi delno socialni in delno pravni. Vključujejo reprogramiranje dolgov pri bankah ali hipotekarnih upnikih, sheme hipotekarnega do-najema, oblike alternativnega urejanja sporov, specializirane institucije za reševanje sporov, *datio in solutum*, *datio pro solvendo*, ozaveščanje socialnih služb o težavah z neplačili in tveganjih. Proaktivni pristop za gospodinjstva, pri katerih obstaja tveganje za deložacijo, je na primer izpeljan z obiski na domu. Prav tako lahko k odpravljanju težav pripomorejo socialno svetovanje in mediacija med lastniki nepremičnin, bankami in gospodinjstvi. Na ta način se lahko ureja prestrukturiranje dolga ob sodelovanju z vladnimi in nevladnimi organizacijami (Kenna in drugi 2016, 148).

Finska, Portugalska in Slovenija poročajo, da je zgodnje sodelovanje med lastniki socialnih stanovanj in občinskimi preventivnimi službami bolj pogosto in bolj uspešno kot sodelovanje med zasebnimi lastniki in hipotekarnimi ponudniki. Običajno je delež

za tveganje deložacije večji pri najemnikih socialnih stanovanj. Najlažje spremljanje gospodinjstev, ki imajo težave, je pri ponudnikih stanovanj, ki imajo svoje preventivne službe (Kenna in drugi 2016, 157).

Pomembnost proaktivnega pristopa z obiski na domu so poudarili v Avstriji, na Češkem, v Nemčiji, na Finskem, Nizozemskem in v Sloveniji (Kenna in drugi 2016, 157).

V fazi pred začetkom sodnega postopka in po neplačilu imajo centri za socialno delo in humanitarne organizacije pomembno vlogo. Predvsem je treba poudariti pomembnost informiranja, pravnega svetovanja in možnosti uveljavljanja socialnih transferjev.

4.2.2.1 Alternativno urejanje sporov

Za preprečevanje ali preusmeritve postopka deložacije, v izogib zamudam, stroškom in negotovosti rezultatov se lahko uporabijo metode alternativnega urejanja sporov. Alternativno urejanje sporov zajema posredovanje med strankami v sporu, vključujoč arbitražo. V zakonodaji EU je mediacija definirana kot »strukturiran postopek, kakor koli imenovan ali naveden, v katerem dve ali več strank v sporu poskušajo prostovoljno s pomočjo mediatorja doseči dogovor o rešitvi spora« (Direktiva 2008/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah, člen 3). Proces mediacije lahko začnejo stranke same, lahko ga predlaga ali odredi sodišče ali pa je predpisan v zakonodaji države članice. V zakonodaji Evropske unije je tudi določeno, da lahko država članica sama odredi mediacijo pod pogojem, da »takšna zakonodaja strankam ne preprečuje uveljavljanja pravice dostopa do sodnega sistema« (Direktiva 2013/11/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o alternativnem reševanju potrošniških sporov, člen 1) (Kenna in drugi 2016, 152).

V Sloveniji se povečuje uporaba mediacije sodišča pri sporih najemniškega prava (Mežnar in Petrovič 2014, 169).

4.2.3 Ko je podan sodni zahtevek

Po sodnem zahtevku za rubež ali deložacijo prevzamejo sekundarni preventivni ukrepi bolj kritično funkcijo, saj so zdaj vezani na pravni postopek. Ukrepi v tej fazi, namenjeni preprečitvi deložacije, vključujejo pravočasno obveznost sodišča, da obvesti stanovanjske in socialne službe o neizogibnosti deložacije. Na voljo naj bi bili

seznanjanje z razpoložljivostjo pravne pomoči in svetovanja, seznanjanje z omejitvami pri uveljavljanju zahtevka in možnostjo poravnave dolga na sodišču (Kenna in drugi 2016, 160).

4.2.3.1 Pravna pomoč in zastopanje

Zaščita stanovanjskih pravic in preprečevanje brezdomstva zahtevata, da zakonite izselitve potekajo v skladu z ustreznimi pravnimi in postopkovnimi pravili in pod nadzorom sodišča.

Pravna pomoč za deložirane je na voljo v številnih državah članicah, sredstva pa v nekaterih primerih ne zadoščajo za zadovoljitev vseh potreb. Pravna pomoč in asistenca sta pogosto podvrženi ugotavljanju »utemeljenosti« in preverjanju premoženjskega stanja. Države članice EU z najbolj učinkovitimi ukrepi za preprečitev deložacije iz najetih stanovanj so po mednarodni strokovni literaturi Belgija, Bolgarija, Danska, Finska, Francija, Latvija, Nemčija, Nizozemska, Slovenija, Španija in Združeno kraljestvo. V Sloveniji država zagotavlja brezplačno pravno pomoč (Kenna in drugi 2016, 164).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ima na spletni strani, namenjeni pomoči ob grožnji prisilne izselitve <http://www.paketpomoci.si/pomoc-ob-groznji-prisilne-izselitve.html>, objavljeno brezplačno telefonsko številko za »Pomoč in informacije«. Na tej telefonski številki ni informacij ali pomoči, namenjenih tistim, ki jim grozi deložacija, ampak le svetujejo, da se obrnite na najbližji center za socialno delo.

Zveza prijateljev mladine organizira v okviru projekta Botrstvo brezplačno pravno pomoč, namenjeno socialno najšibkejših, ob reševanju problematike najemnikov neprofitnih in tržnih stanovanj. Pravno pomoč omogočajo ob dodelitvi ali zamenjavi bivalne enote ali neprofitnega stanovanja, ob preprečitvi ali odlogu deložacije, pomoč ponujajo pri dogovoru o možnostih obročnega plačevanja zapadlih obveznosti in pri urejanju spornih razmerij med najemnikom in najemodajalcem (Zveza prijateljev mladine. Botrstvo – brezplačna pravna pomoč).

Država ponuja brezplačno pravno pomoč prek sodišč. Potreba po ustanovitvi dodatnih oblik pravne pomoči, ki jih izvajajo humanitarne organizacije, pa kaže na pomanjkljivost v delovanju državne brezplačne pravne pomoči.

4.2.3.2 Obramba in postopki pri deložaciji ali rubežu

Možnost obrambe je temeljnega pomena pri postopkih deložacije in pri preprečevanju brezdomstva. V večini držav članic EU, vključno s Slovenijo, je možnost pritožbe na prvostopenjsko sodišče v primeru sporov pri plačilu najemnin ali hipotek. V številnih primerih so obrambe omejene z zakonom (Kenna in drugi 2016, 166).

Upravičenost obrambe pri izselitvi variira med določbami ustavnega zakona o nedotakljivosti stanovanja in primeri, ko je treba ravnati v skladu s predpisi EU in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Večji del obrambe temelji na reševanju sporov zaradi plačil, zaostalih plačil, plačanih zneskov in prenehanja dolga. Najpogostejši vzroki za obrambo pri deložacijah so kršitev pravnih postopkov ali zahteve za dokumentacijo. Vse deložacije morajo biti izvedene pošteno, v skladu z ustavnimi in zakonskimi določili, upoštevajoč ustavne in druge pravice. Pri kršitvah teh pravnih obveznosti je mogoče izpodbijati deložacijo, čemur morajo sodišča ugoditi (Kenna in drugi 2016, 166).

V primeru odpovedi najema je sodno varstvo pravičen način urejanja spora med najemnikom in najemodajalcem. V Sloveniji so sodni postopki urejanja najemnih razmerij obravnavani prednostno, vendar pa Nacionalni stanovanjski program opozarja na težave, ki jih imajo najemodajalci v primeru izvršb. Za ureditev te težave sta v akcijskem načrtu izvajanja projektov za leto 2016 predvidena preučitev možnosti in načina izvedbe izpraznitvenega naloga in temu ustrezna sprememba zakonodaje. Nov izpraznitveni nalog naj bi tako skrajšal postopek izselitve in zmanjšal stroške najemodajalcem. Najemniku naj bi bilo zagotovljeno časovno varstvo, ki mu bo omogočalo, da si pravočasno poišče novo stanovanje. Nosilec projekta je Ministrstvo za pravosodje. (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 13).

Nacionalni stanovanjski program v primeru deložacije uvaja spremembo zakonodaje, ki bo ščitila najemodajalca. V pravni zaščiti oseb, za katere je predvidena deložacija, ni predvidenih sprememb.

4.2.4 Po odločitvi sodišča o deložaciji

Sekundarni preventivi ukrepi, ki se lahko sprejmejo po odločitvi sodišča o deložaciji, vključujejo splošni moratorij na deložacijo, prepoved deložacije v zimskem času, odložitev deložacije iz socialnih ali humanitarnih razlogov, odlog do faze preselitve in

druge razloge. Ukrepi so namenjeni zagotavljanju potrebnega časa, namenjenega za iskanje primerne stanovanja in zagovorniških agencij ter pomoči socialne službe (Kenna in drugi 2016, 171).

Sodna odložitve izvršitve deložacije je ključni ukrep za učinkovito preprečevanje deložacij, ki vodijo v brezdomstvo. Odložitve omogoča uporabniku stanovanja, da ostane doma, lahko tudi za nedoločen čas. Odložitve so odobrene po presoji sodišča na podlagi humanitarnih ali osebnih razlogov. Včasih so tudi določena merila za odložitve, ki se nanašajo na značilnosti gospodinjstev in na razpoložljivost nadomestnih stanovanj. V splošnem sta namena odložitve zagotavljanje zaščite otrok in omogočanje ranljivim gospodinjstvom, da najdejo socialno ali finančno pomoč in nadomestno stanovanje (Kenna in drugi 2016, 173).

Zakonsko odložitve deložacije poznajo v Španiji, na Finskem, Franciji, na Madžarskem, v Italiji, Litvi, Latviji, na Poljskem in v Sloveniji. V Sloveniji je odložitve izvršitve deložacije določena zakonsko in lahko traja do tri leta. V primeru, da uporabnik stanovanja lahko dokaže, da bi deložacija povzročila nepopravljivo škodo, se lahko odložitve podaljša za nedoločen čas. Takšno zakonodajo poznajo v Nemčiji, na Portugalskem in v Sloveniji (Kenna in drugi 2016, 174).

4.3 TERCIARNI PREVENTIVNI UKREPI

Terciarni ukrepi so namenjeni ljudem, ki so že brezdomci. Cilj teh ukrepov je zmanjšanje morebitne škode zaradi dolgotrajnega brezdomstva s čim prejšnjo vnovično naselitvijo deložiranih ljudi. Ukrepi blažijo morebitne posledice brezdomstva za zdravje in življenje z zagotavljanjem zatočišč, osnovne prehrane, medicinske pomoči itd. Med terciarne preventivne ukrepe štejemo tudi pravne in socialne ukrepe (Kenna in drugi 2016, 111).

Terciarni preventivni ukrepi so namenjeni zmanjševanju posledic deložacij in za zmanjšanje škode, ki jo deložacije lahko povzročijo. Glavni namen je preprečevanje brezdomstva, vendar so ukrepi namenjeni tudi zmanjševanju družinskih, socialnih, zdravstvenih težav in težav, ki prizadenejo otroke. Pri zagotavljanju vnovične nastanitve po deložaciji je treba preučiti različne ukrepe z namenom, da se zagotovijo dostop do socialnih prejemkov, podpore in storitev, dostop do storitev za brezdomce in druge pomoči, ko vnovična nastanitev ni takoj mogoča. Terciarni preventivni ukrepi so osredotočeni na posebne značilnosti potreb deložiranega posameznika ali družine ter

upoštevajo sestavo gospodinjstva, vrsto podpore, ki jo potrebujejo, prihodke, dolgove, možnosti vnovične naselitve. Začasne naselitve pri sorodnikih in prijateljih so se večkrat izkazale kot kritične za medsebojne odnose, ki so že tako ranljivi in šibki. Mnogo ljudi z resnimi psihosocialnimi težavami nima socialnih odnosov s sorodniki ali prijatelji, da bi si lahko v primeru deložacije pri njih poiskali začasno bivališče. Kot zadnja možnost, ki pa omogoča le začasno rešitev, ostanejo zavetišča za brezdomce in storitve, ki poskušajo zagotoviti trajno intervencijo v krizi, da bi preprečila dolgoročno brezdomstvo (Kenna in drugi 2016, 181).

Terciarni preventivni ukrepi zagotavljajo zaščito minimalnega dohodka. Omogočajo dostop do cenovno dosegljivih zasebnih najemnih stanovanj in socialnih stanovanj. Zagotavljajo podporo socialnim najemnim agencijam pri zavarovanju najetega stanovanja in dostop do storitev za brezdomce, posebej še tiste, ki delajo na področju preprečevanja nadaljnjih deložacij (Kenna in drugi 2016, 181).

4.3.1 Minimalni zaščiteni dohodek in sheme za odpis dolga

Terciarna preventiva brezdomstva v glavnem vključuje zagotovitev takojšnje nastanitve za deložirane. Poleg urgentnih storitvenih služb za brezdomce je privatni najemni sektor najpogostejši vir za alternativna stanovanja. Za takšen najem pa so potrebna sredstva za najemnino. Najemnino je treba včasih plačati vnaprej, preveriti kreditno sposobnost in pripraviti reference. Pomanjkanje minimalnega dohodka, potrebnega za pokritje preživetja in osnovnih stanovanjskih stroškov, lahko privede do stanja, ko vnovična naselitev po deložaciji ni mogoča, kar lahko vodi v brezdomstvo. Pri hipotekarnih posojilojemalcih in najemnikih z zapadlimi neplačanimi obveznostmi, ki imajo slabe bonitetne ocene, so ukrepi za odpravo teh ovir pomemben del terciarne preventive (Kenna in drugi 2016, 181).

V skoraj vseh državah članicah EU je minimalni dohodek zaščiten. Posameznik ne more biti obremenjen pod ravnijo minimalnega dohodka, tudi če je uveden sodni nalog za vračilo. Na ta način je zaščiten tudi minimalni dohodek gospodinjstva. Nacionalni predpisi o minimalnem zaščitnem dohodku na splošno določajo, da mora imeti deložirano gospodinjstvo poleg zneska za plačilo najemnine nove namestitve še sredstva, ki omogočajo skromen dnevni izdatek. Od ponudbe in cen na lokalnem stanovanjskem trgu je odvisno, ali ti zneski zadoščajo za ta namen (Kenna in drugi 2016, 182).

Nacionalne zakonodaje določajo minimalni dohodek glede na stroške dnevne porabe in stroške nastanitve ali pa glede na minimalno plačo. V državah članicah z visokimi stroški so nominalni zneski lahko višji. Pri tem je treba upoštevati kupno moč in raven najemnine, ki se razlikujeta med državami članicami kot tudi v sami državi. Nekatere države članice imajo v zakonu določen minimalni dohodek, na Cipru in v Združenem kraljestvu pa sodišča izvajajo diskrecijsko pravico glede zneska. V Sloveniji se socialni transferji, štipendije, otroški dodatki in drugi podobni dohodki ne prištevajo k minimalnemu dohodku. Na ta način so ti dohodki zaščiteni pred tem, da bi se upoštevali pri odplačilu dolga (Kenna in drugi 2016, 182).

Od 1. januarja 2016 je osnovni znesek minimalnega dohodka v Sloveniji 288,81 evra na mesec (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016). Odrasla oseba naj bi s tem zneskom pokrila osnovne potrebe, vendar je s tem zneskom v sedanjih razmerah težko dostojno preživeti.

Konec januarja 2016 se je iztekel projekt odpust dolga, ki je bil del celotnega Paketa pomoči ranljivim skupinam. Vodilo ga je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V projektu je sodelovalo 93 podjetij in 120 občin, humanitarne organizacije Rdeči križ Slovenije, Slovenska Karitas, Zveza prijateljev mladine Slovenije, Stanovanjski sklad RS in Vlada RS. Skupaj je bilo odpisanih za 1,9 milijona evrov dolga, v povprečju 600 evrov na družino (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2015). Projekt je vzbudil veliko zanimanja med dolžniki, vendar je bila njegova pomanjkljivost v prekratnem trajanju in preveliki selektivnosti glede na vrsto dolga. Analiz o uspešnosti izvedbe projekta še ni.

4.3.2 Dostop do zasebnih najemnih stanovanj in ciljni sistemi dodeljevanja stanovanj

Da bi preprečili brezdomstvo, je po deložaciji zelo pomembna cenovna dosegljivost ali subvencioniranje zasebnih in socialnih najemnih stanovanj. Dostop do najemnih stanovanj je odvisen od več dejavnikov: odvisen je od vrste namestitve, od dosegljivosti zasebnih in družbenih najemnih stanovanj, od razmer na lokalnem stanovanjskem trgu. Kakšni so mehanizmi za akutno odpravljanje stanovanjskih težav ranljivih ljudi? Med državami članicami Evrope so različni pristopi k odpravljanju teh stisk (Kenna in drugi 2016, 183).

Države članice severne in zahodne Evrope imajo sorazmerno veliko zasebnih in družbenih najemnih stanovanj v primerjavi s številnimi vzhodnimi in južnimi državami, tudi s Slovenijo. Na Danskem, Finskem in Švedskem so socialna najemna stanovanja dostopna širši populaciji in ne samo brezdomcem in pomoči potrebnim. Kljub dokaj velikemu številu dostopnih stanovanj in širokim merilom upravičenosti pa so še vedno potrebni ciljno usmerjeni sistemi. Države članice z majhnim sektorjem socialnih stanovanj ta stanovanja namenjajo ljudem z nizkimi dohodki ali ljudem s posebnimi potrebami (Kenna in drugi 2016, 183).

Za odpravljanje težav najbolj ranljivih skupin prebivalstva so v Sloveniji zagotovljene bivalne enote, namenjene so začasnemu reševanju ljudi, ki so ostali brez strehe nad glavo ali pa so njihove bivalne razmere nevzdržne. Standardi za bivalne enote so nižji kot za neprofitna stanovanja. Običajno so to manjši bivalni prostori s souporabo kopalnice, stranišča in kuhinje. Enote upravlja država, občine in javni stanovanjski sklad dodeljujejo namestitve na podlagi seznamov upravičencev ali pa zaradi izredne socialne ogroženosti pred napovedano prisilno izselitvijo s sodno odločbo. Bivalne enote dodeljujejo tudi neprofitne stanovanjske organizacije in druge organizacije z namenom preprečevanja brezdomstva. Te enote so sicer namenjene začasnemu odpravljanju stanovanjske stiske deložiranih, vendar pa ljudje v njih ostajajo dlje kot načrtovano leto dni, saj v tako kratkem času ne zmorejo odpraviti svoje stiske in najti primerne stanovanja. Po mnenju in izkušnjah Anite Ogulin so potrebna tri leta, da posameznika usposobiš za vnovično integracijo v družbo (Ogulin Anita, 2016).

V Sloveniji so terciarni preventivni ukrepi predvideni v Stanovanjskem nacionalnem programu. Program predvideva zagotovitev vsaj 800 bivalnih enot, namenjenih začasnemu odpravljanju stanovanjskih stisk najbolj ogroženih in ranljivih skupin. Stanovanja bodo namenjena prebivalcem, ki so ostali brez strehe nad glavo ali pa jim grozi brezdomstvo. Namenjena bodo ženskam žrtvam nasilja, deložiranim, za reševanje prvih nastanitev ob elementarnih nesrečah. Bivalne enote bodo zagotavljale nizke stroške bivanja in vzdrževanja in ne bodo prekomerno obremenjevala najemnikov in lastnikov. Čeprav so namenjena začasni odpravi stanovanjske stiske, pa bodo ta stanovanja zagotavljala kakovostno bivanje (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 23).

5 SKLEP

V diplomskem delu sem želel preučiti, kakšna je usmeritev novega Nacionalnega stanovanjskega programa pri odpravljanju težav ranljivih skupin ob deložacijah. Zanimalo me je, kje so stične točke evropskih in slovenskih ukrepov za preprečevanje deložacij ter kako se različni akterji vključujejo v urejanje problematike deložacij, s poudarkom na vlogi države.

Pri reševanju problematike deložacij ostaja država v tranzicijskem toku, ki je narekoval predvsem ekonomsko usmerjenost reform. Socialne funkcije ukrepov so dobro zamišljene, vendar premalo podprte z ustreznimi mehanizmi, ki so v domeni stanovanjske in socialne politike države. Gre za ukrepe zagotavljanja ravnovesja stanovanjskega fonda in stabilnega stanovanjskega trga, sistematičnega spremljanja deložacij in aktivne pomoči ranljivim skupinam. Vloga države je nesistematična, usmerjena v odpravljanje trenutnih težav s kratkoročnimi učinki. Ob prenašanju reševanja težav ranljivih skupin na centre za socialno delo in humanitarne organizacije izgublja aktivno vlogo usmerjevalca dolgoročno usmerjenih strategij stanovanjske in socialne politike. Sodelovanje podjetij in humanitarnih organizacij pri odpravljanju finančnih in socialnih stisk ranljivih družin in posameznikov se kaže kot dejanje solidarnosti v slovenskem prostoru, vendar pa postavlja pod vprašaj funkcioniranje socialne države. Država, ki ne zagotavlja sredstev za financiranje stisk najbolj ogroženih državljanov, ki poziva k solidarnostni pomoči podjetja in humanitarne organizacije in ki sama prevzema zgolj vlogo koordinatorice, težko zagotavlja sistematični in usmerjen razvoj stanovanjske in socialne politike.

5.1 PRIPOROČILA

V tem poglavju so predstavljena priporočila za ureditev vprašanja deložacij v Republiki Sloveniji, ki so zasnovana na Nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 in podprta z nekaterimi predlogi evropskega projekta. Za pridobitev informacij in opis stanja vključenosti stanovanjskih potrošnikov v nacionalne in evropske politike je bil izveden intervju s predsednico Združenja najemnikov Slovenije Tanjo Šarec.

Priporočila so razdeljena na štiri skupine: promocija stanovanjskih pravic, stanovanje in stanovanjska politika, odgovorno oddajanje v najem in vnovični začetek, povezane raziskave.

Kako spremeniti stanje v Republiki Sloveniji na področju **promocije stanovanjskih pravic**? V Ustavi je sicer v 36. členu določilo o nedotakljivosti stanovanja, zato je treba pri vseh deležnikih okrepiti zavedanje o tej ustavni pravici, to pravico pa je treba jasno zapisati tudi v ustrezno zakonodajo in okrepiti zavedanje o njej v socialni politiki. V skladu z njo je treba tudi preveriti obstoječi nacionalni stanovanjski program. Treba je urediti jasno in pregledno zakonodajo za priznavanje, spoštovanje in zaščito stanovanjskih pravic.

Pristojna ministrstva morajo izboljšati obveščanje državljanov o njihovih človekovih in stanovanjskih pravicah ob deložacijah z vsemi sodobnimi oblikami komuniciranja, distribucijo informacij do ciljnih ranljivih skupin, izobraževanjem svetovalcev na centrih za socialno delo in v humanitarnih organizacijah, vse z namenom zagotavljanja človekovih pravic ob deložacijah.

Sodišča v Sloveniji naj obveščajo pristojne centre za socialno delo o vseh deložacijah in ne samo v primerih, ko so udeleženi mladoletni otroci. Informiranje in analiza podatkov v zvezi z deložacijami sta pri nas razpršena in omejena na centre za socialno delo in nekatere humanitarne organizacije. Zagotovljeni naj bosta javnost in urejenost podatkov o deložacijah.

Država oziroma pristojna ministrstva in njihove ustanovebi morali poskrbeti za obveščanje državljanov o njihovih človekovih in stanovanjskih pravicah ob deložacijah. Možnosti za to so objave na spletnih straneh ministrstev, tiskanje letakov in plakatov in njihova distribucija do ciljnih ranljivih skupin, izobraževanje svetovalcev na centrih za socialno delo in v humanitarnih organizacijah. Takšno objavljjanje zahteva tudi redno ažuriranje informacij. Dober primer je projekt Paket pomoč²: dobro zastavljen projekt in v delu deložacij še vedno koristen je obtičal na spletu brez celovitega pristopa in izvajanja.

2 Na spletu je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti objavilo v okviru projekta Paket pomoč spletno stran, ki obvešča ranljive skupine o tem, kako zaprosimo za odpis dolgov, o ravnanju ob grožnji deložacije in o uvedbi predplačniške kartice za socialne transferje. Stran je ostala aktivna kljub končanemu projektu. Navodila za ravnanje ob tveganju za prisilno izselitev so sicer še vedno aktualna. Žal na objavljeni brezplačni telefonski številki »Pomoč in informacije«, na kateri bi pričakoval svetovanje, s projektom niso seznanjeni in klicalce preusmerijo na centre za socialno delo.

Naša država mora zagotoviti brezplačno pravno pomoč za družine in posameznike, ki jim grozi deložacija. Težava zagotavljanja pravne pomoči je pereča in tako pomoč v veliki meri izvajajo civilnodružbene in humanitarne organizacije (npr. Odvetniška pisarna Zidar Klemenčič, ki izvaja brezplačno pravno pomoč za Zvezo prijateljev mladine).

Vzpostavi naj se sistem, ki bo zavezoval vse akterje, ki so vključeni v deložacijo, lastnike, posojilodajalce, sodišča, izvršitelje in druge, da najprej obvestijo stanovanjske agencije in socialno varstvo o bližnjih deložacijah in procesih deložacij. Preveriti bi bilo treba, ali obstajajo pravni ukrepi, ki bi določili ukrep takšnega obvestila že pred izdajo odločbe o deložaciji. Namen zgodnjih obveščanj je predvsem zaščita otrok in ranljivih ljudi pred posledicami deložacije in posledično pred brezdomstvom (Kenna in drugi 2016, 193).

Država bi se morala odpovedati zaračunavanju stroškov sodišča, zamudnim obrestim ter stroškom izvršiteljev, ki zdaj bremenijo deložirane, saj so se ti stroški v minulem obdobju izkazali za veliko breme deložirancev in so še poglobili njihovo socialno stisko.

Odprto pa ostaja vprašanje deložacij na črnem stanovanjskem trgu, ki potekajo mimo državnih organov in sodišč. Treba je izvesti širšo raziskavo stanja in sprejeti ukrepe za reguliranje najemnega trga in pravne zaščite najemnikov.

Evropski program priporoča vključenost stanovanjskih potrošnikov v nacionalne in evropske politike zveze potrošnikov. Pri nas deluje Združenje najemnikov Slovenije, ki pa ob pomanjkanju ustrezne spodbude ne dosega ustrezne odmevnosti in prodornosti, ki bi ju zagotavljalo aktivno članstvo³. Potrebna bi bila spodbuda politične in zakonodajne

3 V Sloveniji je bilo leta 1991 ustanovljeno Združenje najemnikov Slovenije, ki je tudi postalo član mednarodnega združenja najemnikov IUT. Namen združenja je varstvo pravic najemnikov. Društvo je bilo ustanovljeno na pobudo najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Ob svojem začetku je imelo društvo 800 dejavnih članov. Na Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourgu so leta 2004 vložili tožbo zaradi kršenja pravic najemnikov stanovanj v denacionaliziranih stanovanjih. Evropsko sodišče v primeru Berger-Krall in drugi proti Sloveniji ni ugotovilo kršitev evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in odločilo v prid države. To je bil velik udarec delovanju društva. Članstvo društva se manjša predvsem zaradi starejše populacije, ki predstavlja večino članov. Mladih ni. Društvo je še vedno aktivno v pomoči posameznikom z brezplačnim pravnim svetovanjem, pomočjo pri vodenju skozi birokratske postopke in z informiranjem o pravicah najemnikov ter s posredovanjem pri centrih za socialno delo (Šarec, Tanja, predsednica Združenja najemnikov Slovenije, 18. 8. 2016).

sfere za vzpostavitev vseslovenskega združenja najemnikov, ki bi bilo dovolj močan sogovornik drugim deležnikom na stanovanjskem področju: stanodajalcem, ponudnikom bančnih kreditov, socialnim ustanovam itn.

V skupini **stanovanje in stanovanjska politika** evropski program priporoča razvijanje učinkovitih sekundarnih preventivnih ukrepov, kot je ustanovitev namenskih deložacijsko preventivnih storitev na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Tako kot v več drugih državah sta tudi v Sloveniji ugotovljeno pomanjkanje kadrov in potreba po bolj proaktivnem pristopu. Obstaja tudi potreba po mediaciji. Pri nas je tako treba zagotoviti sredstva in kadre, ki sprejemajo ustrezne intervencije za preprečitve deložacij, kot so obiski na domu in spremljanje ranljivih skupin, mediacija med najemodajalci in najemniki ter med hipotekarnimi upniki in zastavitelji.

Ker je v zadnjem času več opozoril o neustrezni naselitvi neprofitnih stanovanj (npr. prevelika stanovanjska površina za najemnike, ki so se jim odselili otroci in so ostali sami v stanovanju, stroški pa so zato visoki), je treba opraviti revizijo oddajanja teh stanovanj in stanje prilagoditi tako zmogljivostim najemnikov kot potrebam v družbi po tovrstnih stanovanjih.

Treba je učinkovito preprečevati deložacij, če pa so te izpeljane, mora biti prva skrb predvsem socialnih služb zagotovitev hitre vnovične naselitve, vključujoč socialno podporo za deložirane in brezdomce s kompleksnimi potrebami. Ker v Sloveniji primanjkuje zasilnih bivalnih enot, je treba oblikovati primeren fond takih stanovanj. Fond bivalnih enot naj bi zagotavljala država.

Evropski program opozarja na nujnost dolgoročnih najemov, čemur bi morala slediti tudi Slovenija, kratkoročni najemi pa naj bodo namenjeni predvsem študentom in mobilnim delavcem.

Republika Slovenija v Nacionalnem stanovanjskem programu načrtuje Javno službo za najemniško upravljanje. Ta naj bi imela poleg nalog upravitelja najemnih stanovanj tudi vlogo posrednika med najemnikom in najemodajalcem. Funkcijo javne službe za najemniško upravljanje bo prevzel Stanovanjski sklad Republike Slovenije. Izdelava strategije za preprečevanje deložacij in ustrezni ukrepi bi morali biti vključeni v osnovno delovanje te službe. Funkcija vmesnega akterja med najemnikom in najemodajalcem namreč omogoča takojšnje odkrivanje tveganja za deložacijo, hkrati ima tudi najboljši pregled nad ranljivostjo posameznih gospodinjstev. Posredovanje

službe za najemniško posredovanje je sicer predvideno za določen čas trajanja pogodbe o najemu in po izteku pogodbe upravljanje preide v roke lastnika. Posredniška funkcija Stanovanjskega sklada pa bi se v primerih ranljivih gospodinjstev vseeno morala ohranjati v določeni obliki. Ohranjanje te funkcije bi namreč omogočalo zgodnjo in hitro intervencijo v primeru tveganja za deložacijo.

V naši državi se stanovanjske težave ljudi s kompleksnimi potrebami največkrat urejajo institucionalno, z namestitvijo v bolnišnico, zavod in podobno. Formalni rešitvi sta tudi družinska oskrba in rejništvo za odrasle, ki sta pri nas sicer uveljavljeni, ne pa tudi razširjeni. Mlajše generacije prenočujejo pri prijateljih in znancih ali nelegalno bivajo v študentskih domovih. Tak način bivanja večkrat pogloblja duševne stiske. Dodelitev neprofitnega stanovanja je v teh primerih dobra rešitev, če uspemo zagotoviti tudi podporo in pomoč pri praktičnih vidikih življenja (Flaker 1999, 50). Po izkušnjah zelo ranljivi ljudje preživijo daljša obdobja v zavetiščih, ki pa jim ne morejo zagotavljati učinkovite podpore. Kombinacija hitre vnovične namestitve in intenzivne socialne podpore je po priporočilih evropskega programa posebno učinkovita pri preseljevanju ranljivih brezdomskih enočlanskih gospodinjstev. Urejanje vprašanja brezdomcev s kompleksnimi potrebami je treba zagotavljati s stalnimi naselitvami (Kenna in drugi 2016, 197). Slovenija je urejanje dela tega področja prepustila civilnodružbenim in humanitarnim organizacijam, ki nimajo dovolj resursov in podatkov za celovito delovanje, zato morajo državne institucije spet prevzeti vodilno vlogo pri odpravljanju brezdomstva.

Nacionalni stanovanjski program predvideva za prebivalce s posebnimi potrebami dostopnost do primernih stanovanj, rešitve za to išče v različnih oblikah javno-zasebnega partnerstva. Tu velja opozoriti na navzkrižje interesov profitne usmerjenosti zasebnika na eni in socialne usmerjenosti pri skrbi za ranljive skupine na drugi strani. Zagotoviti je treba vodilno vlogo države, ki bo ravnala zaščitno do ranljivih skupin.

V Nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 je zapisano, da bo država za prebivalce s posebnimi potrebami zagotovila dostopnost do primernih stanovanj, prilagojenih posebnim potrebam njihovih uporabnikov. Stanovanja naj bodo na primernih lokacijah in določena na podlagi analize potreb. Analize bodo pripravila resorna ministrstva v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi, Stanovanjski sklad Republike Slovenije pa bo pripraviti shemo zagotavljanja namenskih stanovanj in

financiranja pridobivanja primernih stanovanjskih enot. Sredstva bodo zagotovila ministrstva, pristojna za socialne zadeve in za zdravje, lokalne skupnosti pa bodo prispevale svoj delež pri zagotavljanju primernih, komunalno opremljenih zemljišč (Ministrstvo za okolje in prostor 2015, 23). Pripraviti je treba analizo predvidenih finančnih sredstev, potrebnih za izvedbo projekta, in načrt zagotavljanja finančnih sredstev.

Poseben problem so nastanitve sezonskih in tujih delavcev, predvsem v gradbeništvu, kjer so kršitve pravic najemnikov, pa tudi človekove pravice grobo kršene. V naši državi niso bile izvedene raziskave o učinkih ukrepov proti deložacijam, prav tako na državni ravni ni bila sprejeta nobena strategija v zvezi s primernim stanovanjem za to skupino. To mora biti naloga tako pristojnega ministrstva kot delodajalcev.

Ukrepi proti deložaciji, ki delujejo na hipotekarni trg in stanovanjski sistem, so lahko bolj ali manj prodorni. Bolj prodorni so moratoriji, prepovedi deložacij v zimskem času, obvezno prestrukturiranje itd., manj vsiljivi pa izobraževanje potrošnikov, mehanizmi alternativnega reševanja sporov, subvencije itd. Takšni ukrepi lahko povzročijo tudi težave v delovanju hipotekarnih in stanovanjskih trgov. Zato evropski program predlaga, da se predhodno izvedejo celovite presoje vpliva na hipotekarne in stanovanjske sisteme. Tako se lahko izognemo negativnim motnjam in posledicam pri ponudbi tržnih stanovanj in pri povpraševanju po njih. Smiselno je tudi oceniti vpliv predlaganih ukrepov na gospodinjstva, ki jim grozi deložacija (Kenna in drugi 2016, 199). Slovenija mora na državni ravni raziskati učinke ukrepov proti deložacijam in izsledke implementirati v svojo socialno politiko.

V skupini **odgovorno oddajanje v najem in vnovični začetek** evropski program opozarja na pasti hipotekarnega financiranja, saj so posojilojemalci podvrženi večjemu tveganju za deložacijo ali brezdomstvo v primeru brezposelnosti, bolezni, invalidnosti, ločitve ali drugih dejavnikov, zato je treba zagotoviti drugo priložnost ali »nov začetek« za prezadolžene kreditorejmalce. Najboljša praksa v takih primerih je kompromis med dolžnikom in upnikom. Naslednje priporočilo je namenjeno spodbujanju odgovornih hipotekarnih posojil zaradi potencialnih možnosti za neodgovorno ravnanje udeležencev na trgu, vključno s kreditnimi posredniki in nekreditnimi institucijami. Treba je povečati splošno informiranost in izobraževanje o nevarnostih prezadolženosti in zamud pri plačevanju stanovanja. Povečanje splošne informiranosti se lahko doseže tudi z

izmenjavo primerov dobre prakse pri oblikovanju in izvajanju učnih načrtov, z izdajanjem zloženek z informacijami, s kampanjami o proračunskem financiranju itn.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS je v okviru projekta Paket pomoči na spletni strani <http://www.paketpomoci.si/> objavilo konkretne ukrepe za pomoč ob dolgovih, pomoč ob grožnji prisilne izselitve in pomoč prejemnikom socialnih transferjev, konec januarja 2016 pa je bil končan projekt odpusta dolga. To ne zadošča za izboljšanje stanja na tem področju v naši državi, ampak je treba uvesti sistematično spremljanje zadolženosti najbolj ogroženih skupin in v končni fazi zagotoviti sredstva za odpis dolgov.

Država je veliko nujnih nalog na tem področju preusmerila na civilno družbo in nevladne institucije, kar ne zagotavlja sistematičnega in usmerjenega razvoja socialne in stanovanjske politike, zato morajo njene institucije spet prevzeti te naloge: spremljati morajo stanovanjsko ranljive skupine in ciljno usmeriti obveščanje o tveganjih in ravnanju ob deložaciji.

Začeti je treba uvajati temeljito finančno opismenjevanje prebivalstva. Opozoriti je treba tudi na črni in sivi, pollegalni trg posojil (tudi stanovanjskih), na katerem ustrezne institucije do zdaj niso učinkovito posredovale (afere s hipotekarnimi posojili avstrijskih ustanov na vzhodu države ipd.).

V skupini **raziskave** evropski program priporoča izboljšanje spremljanja deložacij, da lahko vzpostavimo sistem zgodnjega obveščanja, merimo učinke politike ter gospodarske in strukturne spremembe kot tudi potrebe po preventivnih ukrepih. Podatki naj se zbirajo tudi o rokih za deložacijo, o dolžinah sodnih postopkov in o prisilnih prodajah lastniških stanovanj. Vsaka država članica naj redno, celovito in podrobno spremlja vse deložacije in poroča o njih. Informacije naj se zbirajo glede na sestavo in velikost gospodinjstev, starost, spol, državo rojstva, migracijsko ozadje, invalidnost itn. V Evropski uniji je treba uvesti zbiranje podatkov na podlagi enotnega formata, ki bi omogočal lažje primerjave. Spodbujati je treba raziskovanja osebnih dejavnikov, ki vodijo v deložacijo. Usmerjena intervencija je lahko v teh primerih zelo učinkovita. Raziskovati je treba tudi slabosti v pravnem varstvu in se bojevati proti nezakonitim deložacijam, kar naj temelji na razvijanju obstoječih nacionalnih ustavnih pravic ter na Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in na Listini EU o temeljnih pravicah. Takšna raziskava lahko preveri postopkovne pomanjkljivosti, vključno s pomanjkanjem

pravne pomoči. Tveganje brezdomstva med deložiranimi je očitno povezano z gospodarsko in socialno ravniyo najrevnejših, vključno z migranti, ki so ostali brez državne pomoči ali pomoči družine.

V Sloveniji se podatki o deložacijah posebej ne zbirajo, največ podatkov lahko o legalno izvedenih deložacijah dobimo od sodišč. Ostajajo pa še nezakonite izselitve, ki bi prav tako zahtevale posebne raziskave in so morda še bolj pereče z usodnejšimi posledicami za deložirance. Predlagano je spodbujanje raziskav na akademski ravni osebnih sprožilnih dejavnikov za deložacije z namenom blažitve in reševanja brezdomstva, vanje bi lahko vključili Fakulteto za socialno delo, Oddelek za psihologijo na Filozofski fakulteti, Fakulteto za družbene vede. Ministrstvo za pravosodje in sodišča morajo sporočiti podatke o deložacijah Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z namenom raziskovanja deložacij v Sloveniji. Ministrstvo za pravosodje mora raziskati nelegalne deložacije v Sloveniji in predlagati ustrezne ukrepe za pravno zaščito deložiranih. V državi pa ni podatkov o deložacijah v neformalnem ali »črnem« stanovanjskem sektorju, zlasti med priseljenci, dokumentiranimi in nedokumentiranimi in drugimi izključenimi ljudmi. Sem spadajo invalidi, prosilci za azil, ljudje z izkušnjami negotovega stanovanja, prekarni delavci in ljudje z visokim tveganjem za deložacijo. Številni tudi niso vključeni v državne, sodne ali evidence nevladnih organizacij.

V zvezi z vsemi priporočili evropskega programa morajo vse pristojne ustanove v Republiki Sloveniji evalvirati dosedanje delo in oblikovati konsistenten program dela v prihodnje. Nujno je treba preveriti smernice iz stanovanjskega nacionalnega programa, koliko so sploh uresničljive, in določiti zavezujočo časovnico, ki mora biti obvezna za vse deležnike.

6 LITERATURA

1. Aleksić, Jelena in Mojca Sušnik. 1999. Nevladne organizacije pri stanovanjski oskrbi ranljivih skupin. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Srna Mandič, 223–237. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
2. Amnesty International. *(S)poznajte svoje obveznosti. Priročnik za preprečevanje prisilnih izselitev*. Dostopno prek: http://www.amnesty.si/media/uploads/files/Prirocnik_Prisilne_izselitve.pdf. (29. avgust 2016).
3. Boškić, Ružica. 2003. Ljubo doma, kdor ga ima! Analiza predloga novega stanovanjskega zakona skozi leče etike skrbi. V *Labirinti skrbi – pomen perspektive etike skrbi za socialno politiko*, ur. Selma Sevenhuijsen in Alenka Švab, 87–101. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.
4. Busch-Geertsema, Volker in Suzanne Fitzpatrick. 2008. Effective Homelessness Prevention? Explaining Reductions in Homelessness in Germany and England. *European Journal of Homelessness* 2.1: 69–95.
5. Černič Mali, Barbara. 1999. Oskrba s socialnimi stanovanji: novejši koncepti in trendi. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Mandič Srna, 177–208. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
6. Černič Mali, Barbara in Janja Kreitmayer. 1999. Socialna stanovanja in nekaj značilnosti stanovanjske politike v Sloveniji. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Srna Mandič, 239–264. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
7. Dekleva, Bojan in Špela Razpotnik. 2007. *Na cesti – brezdomci o sebi in drugi o njih*. Dostopno prek: <http://www.pef.uni-lj.si/~dekleva/IOP/Neobvezno/Iz%20knjige%20Na%20cesti%20samo%20%C5%BDivlj%20zgodbe.pdf> (29. avgust 2016).
8. *Direktiva 2008/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:0008:sl:PDF> (29. avgust 2016).

9. *Direktiva 2013/11/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o alternativnem reševanju potrošniških sporov.* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32013L0011> (29. avgust 2016).
10. *Direktiva 2014/17/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. februarja 2014 o potrošniških kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine.* Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32014L0017> (29. avgust 2016).
11. Eurostat, EU-SILC. 2013. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion (17. marec 2016).
12. Evropska komisija. 2013. *Commission Staff Working Paper: Confronting Homelessness in the European Union.* Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9770> (29. avgust 2016).
13. *Evropska socialna listina: Ur.l. RS 24/1999* (10. april 1999).
14. Filipovič Hrast, Maša. 1977. Ranljivost na stanovanjskem področju: Slovenija v evropski perspektivi. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 35–53. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
15. --- 2007. Stanovanjska ranljivost v Sloveniji: Analiza na podlagi razširjene definicije brezdomstva. *Socialno delo* 46.4/5: 186–197.
16. Flaker, Vito. 1999. Stanovanjske težave ljudi z dolgotrajnimi duševnimi stiskami in možne rešitve. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Mandič Srna, 50. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
17. Ford, Janet, Roger Burrows in Sarah Nettleton. 2001. *Home Ownership in a Risk Society: A Social Analysis of Mortgage Arrears and Possessions.* Bristol: The Policy Press.
18. Gospodarska zbornica Slovenije – Zbornica za poslovanje z nepremičninami. 2013. *Stanovanjska politika prihodnosti?* Dostopno prek: <https://www.gzs.si/pripone/Stanovanjska%20politika%20prihodnosti%2010082013.pdf> (29. avgust 2016)

19. Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU. 2008a. Slovar slovenskega knjižnega jezika. Dostopno prek: http://bos.zrc-sazu.si/cgi/a03.exe?name=sskj_testa&expression=stanovanje&hs=1 (29. avgust 2016).
20. --- 2008b. Slovar slovenskega knjižnega jezika. Dostopno prek: <http://bos.zrc-sazu.si/cgi/neva.exe?name=ssbsj&tch=14&expression=zs%3D9633> (29. avgust 2016).
21. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. 2015. *Pomoč ob grožnji izselitve. V Konkretni ukrepi s hitrimi učinki*. Dostopno prek: <http://www.paketpomoci.si/pomoc-ob-groznji-prisilne-izselitve.html> (29. avgust 2016).
22. Kenna, Padraic, Volker Busch-Geertsema, Lars Benjaminsen in Sergio Nasarre-Aznar. 2016. *Pilot project-promoting protection of the right to housing – homelessness prevention in the context of evictions*. VT/2013/056. Final version. Dostopno prek: <https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjGtKrO38POAhWDBsAKHTpvDKEQFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D15544%26langId%3Den&usg=AFQjCNEkDjl5jqVewDqI12TxOpPiz5taFA&sig2=KnInS6PqmdBt1lLIqY6wsA&bv=bv.129422649,d.bGs> (29. avgust 2016).
23. Mandič, Srna. 1996. *Stanovanje in država*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
24. --- 1999a. Predgovor. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Srna Mandič, 5–7. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
25. --- 1999b. Stanovanjska tveganja, ranljive skupine in novi pogledi. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Srna Mandič, 11–42. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
26. --- 1999c. Odgovornost države in novi programi. V *Pravica do stanovanja: brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Mandič, Srna, 147–175. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
27. --- 2000. Stanovanjska politika po vključitvi Slovenije v EU. *IB revija* 3-4/2000: 73–81.

28. --- 2006. Stanovanje in kakovost življenja. V *Stanovanje v Sloveniji 2005*, ur. Mandič, Srna in Andreja Cirman, 15–53. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
29. --- 2007. Učinki tranzicijskih politik na stanovanjsko oskrbo v socialnem/neprofitnem sektorju. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, Srna Mandič, Maša Filipovič Hrast in Andreja Cirman, 17–34. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
30. Mandič, Srna in Maša Filipović. 2005. Stanovanjski primanjkljaj v Sloveniji: problem, ki ga ni. *Teorija in praksa* 42, (4-6): 704–718.
31. --- 2007. Stanovanjska ranljivost v Mestni občini Ljubljana. *Urbani izziv* 18 (1-2): 65–76.
32. Mandič, Srna in Andreja Cirman. 2012. Housing conditions and their structural determinations: Comparisons with the enlarged EU. *Urban Studies*, 49(4): 777–793.
33. Mežnar, Špelca in Tamara Petrović. 2014. *TENLAW: Tendancy law and Housing, Policy in Multi-level Europe, National report for Slovenia*. Dostopno prek: http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/SloveniaReport_09052014.pdf (29. avgust 2016)
34. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. 2015. *Konkretni ukrepi s hitrimi učinki. Pomoč ob grožnji izselitve*. Dostopno prek: <http://www.paketpomoci.si/> (29. avgust 2016).
35. ---2016 *Denarna socialna pomoč*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/denarna_socialna_pomoc/ (29. avgust 2016).
36. Ministrstvo za okolje in prostor. 2015. *Nacionalni stanovanjski program 2015–2025*. Dostopno prek: http://www.jss-mok.si/files/nsp_-_javna_objava.pdf (29. avgust 2016).
37. Mladinski svet Slovenije. 2015. *Mnenje Mladinskega sveta Slovenije (MMS) o Nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025*. Dostopno prek: http://www.mss.si/datoteke/dokumenti/MSS-046-15_NSP_mnenje_MSS.pdf (29. avgust 2016).
38. Ogulin, Anita. 2016. *Studio City*. Dostopno prek: <https://www.rtv slo.si/studiocity/arhiv/519> (29. avgust 2016).

39. Pirmant, Tanja. 2016. *Deložacije revnih: nekaterim pomagajo nevladne organizacije, za drugimi se izgubi sled*. Dostopno prek: <https://podcrto.si/delozacije-revnih-nekaterim-pomagajo-nevladne-organizacije-za-drugimi-se-izgubi-sled/> (29. avgust 2016).
40. Romih, Janja. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 22. avgust.
41. Stanovanjski sklad Republike Slovenije. Odgovori na novinarska vprašanja RTV SLO. *Deložacije*. Dostopno prek: <http://ssrs.si/novice/odgovor-na-novinarske-vprasanje-rtvslo> (29. avgust 2016).
42. Stanovanjski zakon (SZ-1). Ur. l. RS 69/2003. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=44580> (29. avgust 216).
43. Šarec, Tanja. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 18. avgust 2016.
44. Trbanc, Martina, Ružica Boškić, Barbara Kobal in Liljana Rihter. 2003. *Raziskovalna naloga: Socialna in ekonomska vključenost ranljivih skupin v Sloveniji – možni ukrepi za dvig zaposljivosti najbolj ranljivih kategorij težje zaposljivih in neaktivnih oseb*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
45. Zaviršek, Darja. 1999. Ranljivost žensk na področju stanovanj. V *Pravica do stanovanja. Brezdomstvo in druga stanovanjska tveganja ranljivih skupin*, ur. Srna Mandič, 105–144. Ljubljana, Visoka šola za socialno delo.
46. Zveza prijateljev mladine. 2016. *Botrstvo – brezplačna pravna pomoč*. Dostopno prek: <https://sites.google.com/site/zpmljubljanamostepolje/projekti/brezplacna-pravna-pomoc> (29. avgust 2016).