



## Informativni dokument: Evropska konferenca o soglasju na področju brezdomstva

Namen tega dokumenta je zagotovitev spremnih informacij o **Evropski konferenci o soglasju na področju brezdomstva**, ki bo potekala 9. in 10. decembra 2010 v Bruslju. Preberite si tudi obvestilo o dogodku in zadevno sporočilo za javnost.

### 1. Brezdomstvo v Evropi

**Značilnosti brezdomstva v Evropi:** medtem ko je bil v nekaterih državah EU v zadnjih letih na področju brezdomstva dosežen velik napredek, se je v drugih stanje poslabšalo. Brezdomstvo je zapleten in večplasten pojav, ki na različne načine in v različnih življenjskih obdobjih prizadene posameznike in gospodinjstva ter traja različno dolgo. Ulično brezdomstvo je najbolj opazna in skrajna oblika revščine in izključenosti, vendar lahko brezdomstvo vključuje tudi več drugih okoliščin, kot so bivanje v izrednih razmerah, začasna ali prehodna nastanitev, začasno bivanje pri sorodnikih in prijateljih, ogroženost zaradi prisilne izselitve ali bivanje v neprimernih in nevarnih bivališčih.

**Profil brezdomcev v Evropi:** stereotipno velja, da so brezdomci samski moški srednjih let, ki prenočujejo v parku. Vendar se pri tem ne upošteva spreminjajoča se populacija brezdomcev, v katero spada vedno več mladih, žensk, žrtev razpadlih družin, priseljencev in prosilcev za azil.

**Vzroki za brezdomstvo v Evropi:** vzroki so pogosto zapleteni in medsebojno povezani. Običajno nekdo postane brezdomec zaradi kombinacije več dejavnikov. Ti dejavniki vključujejo:

1. Osebne dejavnike: razpad partnerske zveze, nasilje v družini, smrt partnerja, izgubo zaposlitve, zlorabo prepovedanih snovi.
2. Institucionalne dejavnike: pomanjkanje ustreznih podpornih storitev, na primer po prihodu iz zapora ali psihiatrične bolnišnice.
3. Strukturne dejavnike: pomanjkanje ustreznih in cenovno dostopnih nastanitev, visoke stopnje brezposelnosti, socialne učinke brezdomstva v Evropi. Brezdomstvo ima daljnosežne posledice za posameznike in družbo. Če nekdo postane brezdomec, to negativno vpliva na njegovo življenje na več področjih, vključno z duševnim in telesnim zdravjem. Poleg tega brezdomstvo škoduje družbi, tako v smislu socialne kohezije kot stroškov.

**Podatki o brezdomstvu v Evropi:** obsega brezdomstva v EU ni mogoče natančno izmeriti. Poleg tega, da je opredelitev brezdomstva v posameznih državah članicah zelo različna, tudi na ravni EU ni na voljo skupne delovne opredelitve brezdomstva. Pridobivanje natančnih podatkov dodatno ovira dejstvo, da čeprav je v nekaterih državah članicah na voljo obsežna zbirka podatkov o brezdomstvu in se o njem poroča, v veliko drugih državah podatki zajemajo le nekatere vidike brezdomstva. V nekaterih državah sploh ni podatkov ali pa je poročanje zelo omejeno in neusklajeno. Za razvoj učinkovitih politik je ključno, da so na voljo primerljivi in zanesljivi podatki ter informacije o brezdomstvu.



Na evropski ravni je bil napredek dosežen zlasti s študijo EU o merjenju obsega brezdomstva (Edgar in dr., 2007)<sup>1</sup> in projektom MPHASIS (Vzajemen napredek na področju brezdomstva z naprednejšimi in boljšimi informacijskimi sistemi)<sup>2</sup>, katerega namen je boljše spremljanje informacij o brezdomstvu in izključenosti s stanovanjskega trga v 20 evropskih državah na podlagi priporočil iz študije EU.

**Napredek pri obravnavanju brezdomstva v Evropi:** v zadnjih letih se po vsej Evropi razvija vse več nacionalnih, regionalnih in lokalnih strategij z jasnimi splošnimi in posameznimi cilji, katerih namen je zmanjšanje ali celo odprava brezdomstva<sup>3</sup>. V veliko primerih je bil dosežen znaten napredek, v smislu preprečevanja brezdomstva in tudi v smislu olajšanja izhoda iz njega.

## 2. Okvir evropske politike

### Strategija EU za socialno zaščito in socialno vključenost

Odprava brezdomstva je postala prednostna naloga, saj gre za pomemben del strategije EU za socialno zaščito in socialno vključenost. Z mehanizmom poročanja, tj. nacionalnimi strateškimi poročili za socialno zaščito in socialno vključenost, to vprašanje postopno postaja vedno pomembnejša točka dnevnega reda.

Evropska unija s strategijo EU za socialno zaščito in socialno vključenost (ki se imenuje tudi odprta metoda usklajevanja na socialnem področju) usklajuje ter spodbuja nacionalne ukrepe in razvoj politike za boj proti revščini in socialni izključenosti na podlagi skupnih evropskih ciljev. Ti ukrepi in razvoj temeljijo tudi na skupnem mehanizmu poročanja, dogovorjenih kazalnikih in končnih sklepih politike, ki sta jih skupaj sprejela Evropska komisija in Svet ministrov EU.

Konferenca o soglasju je pomembna priložnost za opredelitev vloge EU pri spodbujanju in podpori razvoja učinkovitih strategij za boj proti brezdomstvu. Konferenca bo pripomogla k opredelitvi, kaj je treba narediti, da se po skupnem poročilu iz leta 2010 zagotovi ustrezno nadaljnje ukrepanje na ravni EU, ter omogočila, da se dosedanji razvoj na ravni EU prenese v učinkovitejše usklajevanje in podporo politike. Letno skupno poročilo o socialni zaščiti in socialni vključenosti objavita Evropska komisija in Odbor Evropskega sveta za socialno zaščito. To so končni sklepi politike, oblikovani na podlagi mehanizmov poročanja v okviru strategije EU za socialno zaščito in socialno vključenost. Brezdomstvo je bilo kot prednostno vprašanje prvič vključeno v skupno poročilo o socialni zaščiti in socialni vključenosti iz leta 2005. Leta 2009 je bilo v skupnem poročilu že navedeno, da si je treba „[v]ztrajno [...] prizadevati za odpravo brezdomstva kot skrajne oblike izključenosti“, pri čemer so države članice predložile nacionalna poročila o tem vprašanju.

V skupnem poročilu o socialni zaščiti in socialni vključenosti iz leta 2010<sup>4</sup> Komisija in Svet pozivata države članice, naj razvijejo strategije, ki se osredotočajo na:

- preprečevanje kot stroškovno najučinkovitejši način boja proti brezdomstvu. Posebna pozornost je namenjena zmanjšanju števila prisilnih izselitev ter primerom, v katerih osebe po odpustu iz institucionalne oskrbe nimajo doma, kamor bi se lahko vrnil;
- zagotavljanje več kot le začasne/krizne nastanitve z usmeritvijo v celovitejše napredne politike, v okviru katerih bi se zagotavljala pomoč pri selitvi v subvencionirana stanovanja in/ali trajne nastanitvene zmogljivosti;

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1998&langId=en> .

<sup>2</sup> Glej <http://www.trp.dundee.ac.uk/research/mphasis/index.html> .

<sup>3</sup> Glej [ustrezno spletno stran na](#) spletnem mestu združenja FEANTSA in „[Odpravljanje brezdomstva: priročnik za oblikovalce politike](#)“ (Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers), publikacijo združenja FEANTSA, v kateri so zbrani primeri uspešnih pristopov pri obravnavanju brezdomstva.

<sup>4</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/10/st06/st06500.sl10.pdf>.



- pristop, v skladu s katerim se posameznikom najprej zagotovi stalna nastanitev, pri čemer je treba opozoriti, da to ne sme biti pristop, s katerim bi se zagotovilo „le“ stanovanje v okoliščinah, ko ljudje potrebujejo dodatno podporo;
- boljše upravljanje, pri čemer ključni elementi verjetno vključujejo: odločno vodenje s strani glavnega pristojnega javnega organa, učinkovito sodelovanje vseh ključnih zainteresiranih strani in soglasje o dogovorjeni strategiji.

### Strategija Evropa 2020: cilj zmanjšanja revščine in izključenosti

Evropski svet je 17. junija 2010 sprejel novo strategijo Evropa 2020, ki določa prednostne naloge za naslednje desetletje, vključno s spodbujanjem socialne vključenosti, zlasti z zmanjšanjem revščine. Cilj EU je, da do leta 2020 odpravi tveganje revščine in izključenosti za vsaj 20 milijonov ljudi. Da bi se to doseglo, morajo države članice EU ta cilj spremeniti v dejanske in uresničljive nacionalne cilje na področju boja proti socialni izključenosti in revščini. Predlog Komisije za leto 2020 vključuje Evropsko platformo za boj proti revščini, v okviru katere je treba „opredeliti in izvajati ukrepe za rešitev specifičnih razmer posebej izpostavljenih skupin (kot so [...] brezdomci)<sup>5</sup>“.

Konferenca o soglasju bo zagotovila izhodišče za razvoj bolj sistematičnega pristopa k spremljanju in vzajemnem učenju v državah članicah pri obravnavanju prednostnih vprašanj, kot je brezdomstvo.

### Evropsko leto boja proti revščini in socialni izključenosti

Konferenca o soglasju bo potekala leta 2010, ki je evropsko leto boja proti revščini in socialni izključenosti<sup>6</sup>. Ključna cilja za to leto sta ozaveščanje javnosti ter obnova politične zavezanosti EU in njenih držav članic k boju proti revščini in socialni izključenosti. Brezdomstvo je prednostno področje politike v okviru tega leta.

### Usklajevanje politike o brezdomstvu na ravni EU

Evropski parlament je sprejel več pomembnih pobud v zvezi z brezdomstvom, vključno s pisno izjavo o odpravi uličnega brezdomstva, ki je bila sprejeta leta 2008. Evropski parlament v tej izjavi poziva Svet, naj se dogovori o zavezi celotne EU k odpravi brezdomstva do leta 2015, poziva Komisijo, naj vsako leto poroča o sprejetih ukrepih in napredku v državah članicah EU pri odpravljanju brezdomstva, ter poziva države članice, naj kot del širših strategij za brezdomstvo pripravijo „načrte za ukrepanje v zimskih razmerah“.

Konec leta 2009 je mreža neodvisnih strokovnjakov EU za socialno vključenost pripravila poročilo<sup>7</sup> o brezdomstvu in izključenosti s stanovanjskega trga v državah članicah EU, ki vključuje dejanska priporočila v zvezi z nadaljnjim razvojem politike brezdomstva na ravni EU. V poročilu pozivajo, naj brezdomstvo postane sestavni del odprte metode usklajevanja na socialnem področju ter naj se obravnavanje tega vprašanja utrdi in nadaljuje po letu 2010. Poudarjajo, da je treba doseči uradno dogovorjeno opredelitev ter da se morajo Evropska komisija in države članice dogovoriti o skupnem okviru in enotnih smernicah za merjenje in spremljanje brezdomstva ter poročanje o njem ter o strategijah za odpravo brezdomstva. Konferenca o soglasju lahko pripomore k temu, da se bodo na podlagi priporočil sprejeli učinkoviti ukrepi v nastajajočem okviru Evropa 2020.

Pet poslancev Evropskega parlamenta je 6. septembra 2010 pripravilo novo medstrankarsko pisno izjavo o potrebi po strategiji EU o brezdomstvu. Izjavo je podpisalo že več kot 200 poslancev Evropskega parlamenta. Konferenca o soglasju lahko pripomore k napredku pri teh jasnih zahtevah po bolj strateškem usklajevanju politike na področju brezdomstva na ravni EU, ki jih je izrazilo edino neposredno izvoljeno telo Evropske unije.

<sup>5</sup> [http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=en\\_sl&lang=&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,ni,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=509103:cs&page=&hwords=null](http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=en_sl&lang=&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,ni,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=509103:cs&page=&hwords=null) .

<sup>6</sup> <http://www.2010againstopoverty.eu/?langid=sl> .

<sup>7</sup> <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/2009/homelessness-and-housing-exclusion>.



Odbor regij je oktobra 2010 objavil mnenje na lastno pobudo o brezdomstvu, v katerem navaja, da mora EU narediti več za boj proti brezdomstvu.

### 3. Metodologija konference o soglasju

Evropska konferenca o soglasju na področju brezdomstva je inovativen proces, ki je bil posebej zasnovan za doseganje napredka pri zapletenih vprašanjih. Tokrat se bo prvič uporabil na področju socialne politike na evropski ravni.

#### Posebno orodje

„Konferenca o soglasju“ je posebna oblika ugotavljanja javnega mnenja, pri kateri porota pripravi oceno socialno spornega vprašanja. Strokovnjaki z zadevnega področja poroti predložijo dokaze, pri čemer jim lahko porota postavlja vprašanja, preden za zaprtimi vrati oceni dokaze in pripravi končno poročilo. Namen takšne konference je, da se razprava o spornih vprašanjih razširi prek domene posebnih strokovnjakov in interesnih združenj, s čimer se omogoči napredek pri oceni vprašanja za namene odločanja. Po Jorgensonu (1995)<sup>8</sup> lahko konferenca o soglasju združuje elemente naslednjih modelov:

- sodni proces s poroto;
- znanstveno srečanje kolegov;
- zasedanje, podobno zasedanjem v mestni hiši, s sodelovanjem javnosti.

Konference o soglasju so se razvile v 70. letih 20. stoletja kot orodje, ki se je uporabljalo na področju medicinske tehnologije v ZDA. Ta metodologija se od takrat prilagaja in uporablja na različnih področjih. V 80. letih 20. stoletja jo je na področju ocen tehnologije veliko uporabljal Danski odbor za tehnologijo. Pri tem posebnem modelu je porota vedno sestavljena iz nestrokovnjakov, pri čemer se konferenca o soglasju obravnava kot orodje za sodelovanje javnosti v znanosti. Konferenca o soglasju je prilagodljivo orodje, ki se lahko uporabi za veliko različnih področij in namenov. Konference o soglasju se šele od nedavnega uporabljajo na področju socialne politike in brezdomstva. Evropska konferenca o soglasju na področju brezdomstva je prva konferenca o soglasju na socialnem področju na evropski ravni. Pomemben zglede je bila francoska nacionalna konferenca o soglasju na področju brezdomstva z naslovom *Sortir de la Rue*, ki je potekala v Parizu leta 2007<sup>9</sup>.

Na področju brezdomstva se lahko konferenca o soglasju in njeni rezultati uporabijo kot osnova, na podlagi katere se lahko zagotovi večja učinkovitost okvira EU za nadnacionalno podporo, spremljanje in vzajemno učenje. Kljub velikemu napredku v zadnjih letih je nadaljnji napredek na področju brezdomstva na ravni EU oviran zaradi pomanjkanja soglasja o ključnih vidikih tega vprašanja. Zaradi veliko različnih vidikov, okoliščin in razumevanj brezdomstva in politik brezdomstva sta podpora in usklajevanje politike na evropski ravni velik izziv. Zato je treba doseči dogovor, na katerem bo temeljilo nadaljnje delo.

Evropska unija zdaj zagotavlja okvir za razvoj in usklajevanje politike držav članic glede vprašanj v zvezi z revščino in socialno izključenostjo prek odprte metode usklajevanja na socialnem področju. Uporaba konference o soglasju je skladna z načeli odprte metode usklajevanja, ker gre za inovativno orodje, ki je usmerjeno v ukrepe in sodelovanje, dejavno vključuje različne zainteresirane strani in dejanske razmere ter je skladno z načelom subsidiarnosti.

#### Priprava konference: pripravljalni odbor

<sup>8</sup> Jorgensen, Torben (1995) „Konference o soglasju v sektorju zdravstva“ (Consensus conferences in the health sector), str. 17–31, v *Public Participation in Science: the Role of the CC in Europe*, Joss Simon in Durant John (urednika), Science Museum, London.

<sup>9</sup> Glej <http://sans-abri.typepad.fr/>.



Za konferenco o soglasju je bistvena temeljita pripravljalna faza. V primeru te konference je bil za fazo načrtovanja odgovoren pripravljalni odbor, ki vključuje 20 različnih zainteresiranih strani na področju brezdomstva, in sicer nevladne organizacije, raziskovalce, javne organe, osebe z izkušnjami z brezdomstvom in predstavnike povezanih sektorjev, kot je področje socialnih stanovanj. Pripravljalni odbor je bil geografsko uravnotežen, saj je vključeval predstavnike iz različnih držav članic EU. Njegove glavne naloge so bile:

- opredelitev ključnih vprašanj, ki se bodo obravnavala na konferenci o soglasju;
- izbira članov porote, ki bo odgovorna za doseganje soglasja;
- izbira strokovnjakov, ki bodo poroti predložili dokaze v zvezi s ključnimi vprašanji.

Pred konferenco o soglasju je pripravljalni odbor izbral vprašanja, ki zaradi pomanjkanja soglasja trenutno ovirajo napredek politike na ravni EU. Prav tako je določil tri strokovnjake, ki bodo predložili dokaze za vsako ključno vprašanje. Pripravljalni odbor si je prizadeval za predstavitev več različnih vidikov na podlagi različnih vrst strokovnega znanja in izkušenj ter za vključitev različnih mnenj o ključnih vprašanjih. Strokovnjaki so bili pozvani, da na konferenci o soglasju predložijo pisne dokaze. Člani porote in udeleženci konference o soglasju (približno 400 oseb) bodo lahko strokovnjakom postavljali vprašanja v zvezi z njihovimi dokazi, na podlagi katerih bodo pozneje oblikovali sklepe.

### Porota

Pripravljalni odbor je izbral sedem članov porote. Porota je sestavljena iz strokovnjakov na področju socialnih zadev, ki niso povezani s področjem brezdomstva in so ugledne osebnosti v zvezi s socialnimi vprašanji.

Predsednik porote je **Frank Vandenbroucke**, član senata v Belgiji. Vandenbroucke je bil minister za socialne zadeve in pokojnine ter minister za zaposlovanje in pokojnine v belgijski zvezni vladi. Poleg tega ima veliko izkušenj na področju evropske socialne politike, saj je imel ključno vlogo pri razvoju odprte metode usklajevanja na socialnem področju.

Podpredsednik porote je španski odvetnik in aktivist na področju človekovih pravic **Álvaro Gil-Robles**, ki je bil prvi komisar za človekove pravice pri Svetu Evrope, in sicer v obdobju 1999–2009.

Drugi člani porote so:

- **Máté Szabó**, parlamentarni komisar za državljanske pravice (varuh človekovih pravic), Madžarska
- **Barbara Wolf-Wicha**, profesorica na Inštitutu za družbene vede, Univerza v Salzburgu
- **Matti Mikkola**, profesor za delovno pravo, Univerza v Helsinkih, in dolgoletni član Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope
- **Mary Daly**, profesorica na Oddelku za sociologijo, socialno politiko in socialno delo, Univerza v Belfastu, ter članica mreže neodvisnih strokovnjakov EU za socialno vključenost
- **Ruth Becker**, vodja oddelka Ženske študije in stanovanjsko gospodarstvo pri prostorskem načrtovanju, Tehnična univerza Dortmund

Porota je odgovorna za doseganje soglasja o ključnih vprašanjih, ki bo objavljeno v obliki poročila. Člani porote se bodo takoj po konferenci o soglasju, tj. 11. in 12. decembra, sestali za zaprtimi vrati, da bodo oblikovali svoje sklepe. Ti sklepi bodo dokončno oblikovani v poročilu, ki bo pripravljeno v nekaj tednih po konferenci o soglasju. Poročilo bo podlaga za prihodnji razvoj politike o brezdomstvu na evropski ravni.



Poleg dokazov, ki jih bodo predložili strokovnjaki, bo porota pri oblikovanju sklepov upoštevala še raziskavi, ki sta bili izvedeni v okviru Evropske konference o soglasju na področju brezdomstva:

To posvetovanje je usklajevala nacionalna platforma brezdomcev in nekdanjih brezdomcev v Belgiji (Front Commun des SDF). Cilj posvetovanja je, da se mnenja ljudi z izkušnjami z brezdomstvom predstavijo poroti in vključijo v sklepe o ključnih vprašanjih.

Poročilo je pripravila mednarodna skupina štirih raziskovalcev, vključenih v Evropsko opazovalnico brezdomstva. Cilj raziskave z naslovom „*Brezdomstvo in politike brezdomstva v Evropi: Spoznanja iz raziskave*“ je, da se s povzetkom sedanjega znanja o brezdomstvu in politikah brezdomstva v Evropi zagotovi trdna osnova za priporočila porote.

Kontaktne podatki:

– Belgijsko predsedstvo Evropske unije/kabinet ministra Philipa Courarda: Waut Es, telefon: +32 497 44 18 56 ali e-pošta:

[waut.es@minsoc.fed.be](mailto:waut.es@minsoc.fed.be)

– Evropska komisija, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti: Antoine Saint-Denis, telefon: +32 2 298 62 37

ali e-pošta: [antoine.saint-denis@ec.europa.eu](mailto:antoine.saint-denis@ec.europa.eu)

– FEANTSA – Evropsko združenje nacionalnih organizacij za delo z brezdomci: Ruth Owen, telefon: +32 2534 49 30 ali e-pošta: