



INŠTITUT RS ZA SOCIALNO VARSTVO
SOCIAL PROTECTION INSTITUTE OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

**Evalvacija javnih socialnovarstvenih programov (Poročilo 2):
Evalvacija javnih socialnovarstvenih programov s področja Mreže programov
za brezdomce - informiranje in svetovanje s terenskim delom, sprejemališča in
nastanitve (zavetišča za brezdomce, zavetišča s prenočitvenimi kapacitetami
odprtega tipa, nastanitvena stanovanjska podpora):
Evalvacijsko poročilo za skupino programov nastanitvena
podpora za brezdomce**

Ljubljana, januar 2019

Naročnik: **MDDSZ - Direktorat za socialne zadeve**
Kotnikova 28
1000 Ljubljana

Skrbnici naloge pri naročniku: Marjeta Ferlan Istinič
Karmen Mitrović

Št. pogodbe: 2611-18-050238

Izvajalec: **Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo**
Tržaška 2
1000 Ljubljana

Skrbnik naloge pri izvajalcu: mag. Vid Žiberna, univ. dipl. kom.

Naslov poročila: **Evalvacija javnih socialnovarstvenih programov (Poročilo 2): Evalvacija javnih socialnovarstvenih programov s področja Mreže programov za brezdomce - informiranje in svetovanje s terenskim delom, sprejemališča in nastanitve (zavetišča za brezdomce, zavetišča s prenočitvenimi kapacitetami odprtega tipa, nastanitvena stanovanjska podpora): Evalvacijsko poročilo za skupino programov nastanitvena podpora za brezdomce**

Avtorji poročila: mag. Vid Žiberna, univ. dipl. kom.
Dr. Mateja Černič
Nec Vidrih, dipl. soc., mag. kult.
dr. Liljana Rihter, FSD

Drugi sodelujoči: Žiga Tičar
Nika Glamočanin
Anja Jazbinšek
Vanja Erhatic
Jernej Trebežnik, mag. etn. in kult. antrop.

Št. delovnega poročila IRSSV 6/2019

Datum izdaje poročila: 31. 1. 2019

Izdaja: 01

Kopije: skrbnici naloge na MDDSZ
skrbnica pogodbe na MDDSZ
arhiv IRSSV
prosti izvodi z dovoljenjem naročnika

Odgovorna oseba: mag. Barbara Kobal Tomc, direktorica IRSSV

Seznam najpogosteje uporabljenih kratic

AS	aritmetična sredina
CSD	center za socialno delo
DC	Dnevni center
EUR	Evro
FSD	Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani
IRSSV	Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
JVSP	Javni verificirani socialnovarstveni programi
MAX	najvišja podana vrednost (odgovor)
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MIN	najmanjša podana vrednost (odgovor)
N	število odgovorov (uporabnikov)
RS	Republika Slovenija
SD	standardni odklon
SVP	socialno varstveni program/i
SZS	Socialna zbornica Slovenije
Ur. l. RS	Uradni list Republike Slovenije
ZD	zdravstveni dom
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

KAZALO VSEBINE

1	UVOD.....	7
2	OCENE PROGRAMOV, SKUPNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI ZA SKUPINO PROGRAMOV	14
2.1	USTREZNOST CILJEV ZA REŠEVANJE PROBLEMOV POSAMEZNIH SKUPIN.	14
2.2	USPEŠNOST PROGRAMOV	15
2.3	UČINKOVITOST PROGRAMOV	17
2.4	OCENA TVEGANJA ZA IZVEDBO PROGRAMOV	17
2.5	TRAJNOST PROGRAMOV	20
3	VIRI IN LITERATURA.....	26

KAZALO PREGLEDNIC

<i>Preglednica 1: Seznam programov s šiframi.....</i>	14
<i>Preglednica 2: Ustreznost ciljev za reševanje težav uporabnikov.....</i>	14
<i>Preglednica 3: Ocene uspešnosti programov glede na skupne cilje programov.....</i>	15
<i>Preglednica 4: Ocene učinkovitosti programov.....</i>	17
<i>Preglednica 5: Ocene posameznih vidikov tveganja za izvedbo programov.....</i>	17
<i>Preglednica 6: Ostala tveganja za izvedbo programov.....</i>	18

KAZALO SLIK

<i>Slika 1: Shema prilagojenega evalvacijskega modela.....</i>	9
--	----------

1 UVOD

Tretji cilj Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (Ur.l. RS, št. 39/2013) se nanaša na izboljševanje kakovosti storitev in programov ter drugih oblik pomoči s povečanjem učinkovitosti upravljanja in vodenja izvajalskih organizacij, povečanjem njihove avtonomije ter upravljanjem kakovosti in zagotavljanjem večjega vpliva uporabnikov in predstavnikov uporabnikov na načrtovanje in izvajanje storitev. Za doseganje tega cilja Resolucija med drugim predvideva:

- povečanje učinkovitosti vodenja in upravljanja izvajalskih organizacij, s povečanjem avtonomije izvajalcev in učinkovitejšim nadzorom doseganja ciljev s strani ustanoviteljev.
- Spremljanje učinkovitosti in kakovosti dela in reorganizacija izvajalskih mrež na področju socialnega varstva.
- Zagotavljanje večje učinkovitosti in kakovosti dela izvajalskih organizacij, z uvajanjem certificiranih sistemov razvoja, upravljanja in spremljanja kakovosti in z uporabo merljivih kazalcev učinkovitosti, ki jih izvajalci opredeljujejo v svojih strateških dokumentih.
- Spodbujanje ocenjevanja koristnosti vključenosti v programe in storitve za uporabnike – naravnost na rezultate/koristi za uporabnike.

Vse naštetu predstavlja podlago za spremljanje in evalviranje javnih socialnovarstvenih programov (dalje JVSP).

Predmet evalvacije

Predmet evalvacije je delovanje JVSP in sicer skupine programov nastanitvene podpore za brezdomce, ki jih Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (dalje MDDSZ) financira za večletno obdobje v okviru skupine programov z imenom Mreža programov za brezdomce (MDDSZ 2018-1).

Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (Ur.l. RS, št. 39/2013) programe za brezdomce umešča v skupino socialnovarstvenih programov (dalje SVP), natančneje javnih verificiranih socialnovarstvenih programov (dalje JVSP). SVP so namenjeni preprečevanju in reševanju socialnih stisk posameznih ranljivih skupin prebivalstva ali vzdrževanju sprejemljivega socialnega stanja posameznikov, pri katerih ne moremo pričakovati rešitve težav, in predstavljajo dopolnitev socialnovarstvenim storitvam in ukrepom. Za njihovo izvajanje niso predpisani tehnični, kadrovski in vsebinski standardi. Programi se izvajajo na podlagi verifikacije ali smernic, objavljenih v javnih razpisih za njihovo (so)financiranje. Upoštevajo značilnosti in potrebe posamezne ciljne skupine uporabnikov ter izhajajo iz posebnosti okolja in območja, v katerem se izvajajo. Mreže programov se oblikujejo za posamezna področja oz. posamezne ciljne skupine, v tem primeru področje brezdomcev.

S postopkom verifikacije programov so na MDDSZ začeli leta 2007, kar je tudi pogoj za vključevanje v mrežo JVSP. Programi, ki želijo biti vključeni v sofinanciranje za daljše

časovno obdobje, morajo pridobiti verifikacijo programa pred prijavo na javni razpis (MDDSZ 2018-1).

Zaradi številnih novih potreb in spremenjene socialne problematike, MDDSZ torej s politiko stabilnega sofinanciranja omogoča delovanje zavetišč za brezdomce, ki jih razvijajo nevladne organizacije. Ti programi so se začeli v Slovenji razvijati v devetdesetih letih, danes pa je njihova mreža široko razširjena po državi (MDDSZ 2018-2).

Namestitvene podpore (*resettlement*) so namenjene brezdomcem, ki želijo narediti korak naprej in se umakniti iz ulice, ter ljudem v stiski, tik pred brezdomstvom, ki si želijo izboljšati svoje življenje (VZD 2018).

Program namestitvene podpore izhaja iz načela, da je pravica do stanovanja ena od temeljnih in neodtujljivih pravic ljudi. Namen programa je prispevati k uresničevanju te pravice za skupino brezdomcev, ki so praviloma večkratno socialno. Upošteva kompleksno problematiko brezdomstva (ki velikokrat vključuje dolgotrajnejše neugodne življenjske pogoje in razvojne možnosti posameznikov), program sledi strokovnemu načelu »Najprej stanovanje«. To načelo trdi, da je namestitev oz. relativno varno stanovanje praviloma nujni pogoj, da si posameznik uredi tudi druga življenjska področja in na njih napreduje. Glede na kompleksnost, dolgotrajnost in večplastnost socialne izključenosti ter izločenosti iz socialnih mrež pa ocenjujemo, da brezdomci velikokrat potrebujejo celovito podporo pri ponovnem (ali sploh prvem v življenju) socialnem vključevanju, ki obsega nastanitveno, zaposlitveno, socialno-odnosno, prosto časovno, kulturno komponento. Sama dostopnost stanovanja ne razreši avtomatično težav na drugih področjih; za napredovanje na različnih področjih in doseganje stabilnosti sprememb je praviloma potrebnejša dolgoročnejša socialna podpora na različnih področjih življenja (KU, 2018).

Vrsta in obseg evalvacije

JVSP evalviramo v obdobju, ko vsi programi že nekaj let stabilno delujejo in zato gre za vmesno evalvacijo zrelega delovanja programa (Mesec 2007: 147). Opredelimo jo lahko kot formativno evalvacijo, ki ima namen opozarjanja na morebitne pomanjkljivosti v delovanju programa ter priporočil za izboljšanje delovanja.

Različni modeli kakovosti in enotni postopek evalviranja JVSP

Organizacije, ki izvajajo JVSP, se srečujejo z različnimi modeli kakovosti: javni zavodi predvsem z modelom E-Qalin, nevladne organizacije pa predvsem s Standardom kakovosti NVO. Oba modela sta usmerjena na kakovost celotne organizacije in sta, kot vsi standardi kakovosti, usmerjena na vire, procese dela v organizacijah in njihove cilje oz. izide. Z enotnim modelom evalvacije JVSP pa proučujemo program. Kljub temu je med omenjenimi modeli kar nekaj povezav. V vseh omenjenih modelih namreč obravnavamo vire, postopke, procese in izide.

Model evalvacije obsega zbiranje podatkov o naslednjih elementih:

- viri, potrebni za izvajanje programa (kadrovski, finančni, prostorski),
- postopki dela (za kar smo izdelali poseben šifrant),

- te postopke lahko združimo v procese (delo z uporabnikom, delo za uporabnika in organizacijsko delo) in
- izidi programa, ki jih merimo preko različnih kriterijev (izpeljanih iz ciljev programov).

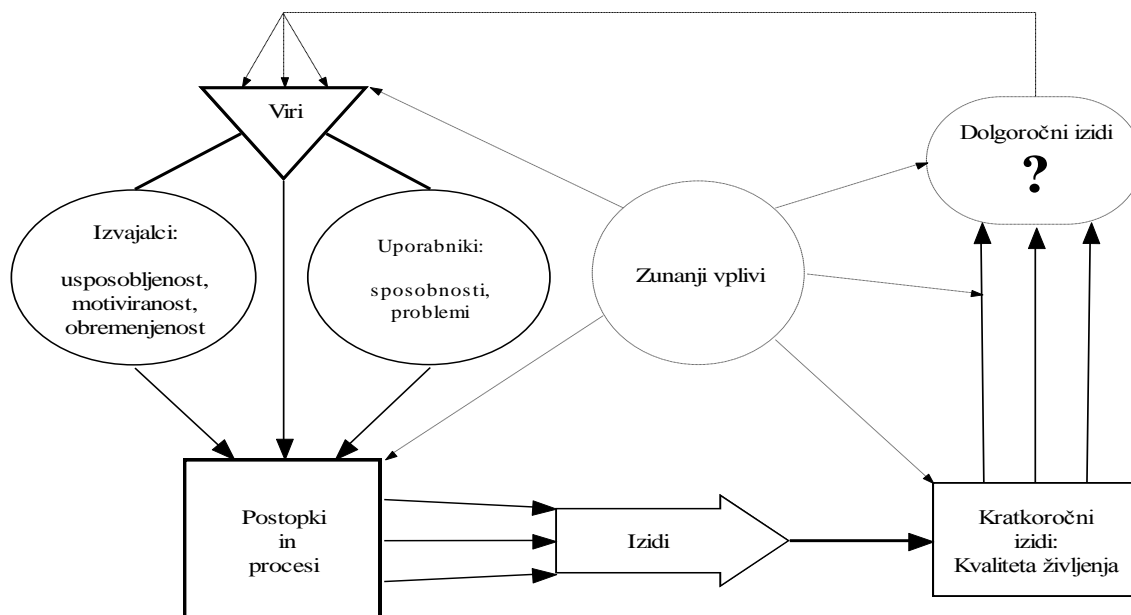
Ti podatki nam služijo kot primarni viri za ovrednotenje programov po spodaj postavljenih kriterijih.

Programi, ki so vključeni v model evalvacije, lahko svoje delo na evalvaciji (podatke in rezultate evalvacij) smiselno uporabijo pri morebitni uporabi različnih modelov kakovosti.

Model evalvacije in metodološka pojasnila

Model, ki smo ga razvili za potrebe evalviranja socialnovarstvenih programov, temelji na Yatesovem (Yates 1999) CPPOA modelu evalviranja (*cost – procedure – process – outcome analysis*), ki se osredotoča na vire programa, postopke, procese in izide programa ter ovrednoti povezave med njimi. Model shematično prikazuje slika 1. Natančneje pa je opisan v knjigi Evalvacija programov v socialnem varstvu: model in postopek izvedbe (Rode in drugi 2006).

Slika 1: Shema prilagojenega evalvacijskega modela



Vir: Yates 1999 v Rode in drugi 2006: 62

Da smo lahko začeli z izvajanjem evalvacij na način, kot je opisan v modelu, je bilo potrebno najprej zagotoviti enotno zbiranje podatkov o virih (materialnih, kadrovskih, prostorskih – to je načeloma zagotovljeno že z enotnim formatom letnih poročil, ki jih programi oddajajo svojemu financerju – MDDSZ), postopkih in procesih (v ta namen smo za potrebe modela evalvacije JVSP razvili posebno spletno bazo za beleženje in spremljanje dela (glej Žiberna 2018)) in izidih programa, ki jih merimo s pomočjo različnih, v ta namen oblikovanih merskih instrumentov (vprašalniki, dokumentacije, zbirniki).

Razvili smo tipologijo programov, ki naj bi jih evalvirali in skupine programov umestili v to tipologijo. Tipologijo sestavljata dve dimenziji: trajanje programa (trenutni oz. prehodni

programi vs. vzdrževalni oz. trajni programi) in kontinuum med preprečevanjem (preventivni programi) in popravljanjem (terapevtski oz. kurativni). Programe smo najprej razvrstili glede na trajanje vključenosti uporabnikov v program (prehodni programi vs. vzdrževalni programi). Od tega je odvisno, kako in koliko ti programi vplivajo na življenje uporabnikov (torej ali dejansko lahko npr. vplivajo na izboljšanje kakovosti življenja uporabnikov; ali lahko to merimo (če so uporabniki v program vključeni dlje časa, lahko razvijemo merske instrumente, s katerimi bomo zaznali te spremembe) in seveda, ali so naravnani preventivno (npr. informativna dejavnost) ali kurativno (terapevtsko delo s predstavniki ranljivih skupin). Od umestitve v tip programa je bilo odvisno, kakšne merske instrumente za merjenje izidov programov smo morali razviti.

Tipologija nam torej omogoča, da opišemo različne oblike dela v programih, s tem pa posredno ugotovimo, kakšne učinke lahko od njih pričakujemo.

Nato smo ugotavljali, kateri so tisti skupni cilji, ki bi jih posamezne skupine programov morale zadovoljevati, da bi izpolnile svoje »poslanstvo«. Pri vzpostavljanju enotnega modela evalviranja socialnovarstvenih programov smo sledili trem skupinam skupnih ciljev. Prve smo imenovali splošni, ki jih lahko uporabimo pri vseh programih, in so zapisani v nacionalnih in nadsocijalnih strateških dokumentih; drugi so posebni skupni cilji, ki jih opredeljujejo v skladu s spoznanji stroke glede problemov, s katerimi se spopadajo določene vrste programov; tretje pa smo imenovali specifični in so lastni vsakemu programu posebej. Pomembno je, da nabor skupnih ciljev določajo skupaj vsi deležniki (financerji programov, izvajalci programov in uporabniki programov).

Evalvacije smo se lotili po načelih dialoga (dialoška evalvacija), kar pomeni, da program evalvirata vsaj dva evalvatorja, ki med seboj primerjata in usklajujeta ocene. Pri tem smo vzpostavili tudi dialog med samimi izvajalci. Smiselno je, da se hkrati evalvirata vsaj dva sorodna programa hkrati (če je to mogoče), kar omogoča razvrščanje in medsebojno primerjanje programov po posameznih skupnih ciljih in postavkah.

Postopki in skupni cilji v enotnem modelu evalvacije morajo biti čim bolj standardizirani, s čimer dosežemo uporabnost, izvedljivost, primernost, natančnost, primerljivost in seveda ponovljivost. Da bi evalvacije čim bolj zadovoljile te kriterije, mora sistem evalvacije zagotoviti stalno spremljanje. Evalvacija omogoča pregled nad kakovostjo programov, odločanje o potrebnem obsegu posameznih vrst programov, hkrati pa je to priložnost za same izvajalce, da ugotovijo, kakšna je kakovost njihovih programov in kako jo lahko izboljšajo (Rode in drugi 2006).

V letu 2009 smo začeli z izvajanjem evalvacij programov. V evalvacije se vključujejo tisti programi, ki jih za pet-letno obdobje sofinancira MDDSZ in imajo verifikacijo Socialne zbornice Slovenije (v nadaljevanju SZS).

Evalvatorji smo v ta namen skupaj z izvajalci programov v preteklih letih oblikovali vrsto merskih instrumentov (vprašalnikov), s katerimi merimo kakovost izvajanja programov za uporabnike. Nekatere vprašalnike uporabniki izpolnjujejo ob vstopu v program (vprašalnik za uporabnike ob vstopu), druge ob izstopu oz. ob zaključku evalvacijskega obdobja (vprašalnik za uporabnike ob izstopu / ob evalvaciji oz. vprašalnik za oceno programa, ki je namenjen

kratkotrajnim uporabnikom. Obstajajo tudi vprašalniki oz. dokumentacije, ki jih izpolnjujejo strokovni delavci (dokumentacija za uporabnike in dokumentacija o programu). Posebej za potrebe evalvacije smo pripravili »Zbirnik podatkov o programu za pripravo evalvacijskega poročila za mrežo programov za brezdomce: informiranje in svetovanje s terenskim delom, sprejemališča in nastanitve (zavetišča za brezdomce, zavetišča s prenočitvenimi kapacitetami odprtega tipa, nastanitvena stanovanjska podpora)« - obrazec, v katerega izvajalci programov vpišejo ključne informacije o programu. Vprašalnike in zbirnike po vsakem obdobju evalvacije ponovno preverimo in jih prilagodimo morebitnim novim ali drugačnim skupnim ciljem programov in/ali opaženim metodološkim pomanjkljivostim.

Poleg tega tudi ves čas nadgrajujejo spletno bazo za beleženje in spremljanje dela (glej Žiberna 2018) - bazo EVAPRO[®], ki je spletna baza (aplikacija) namenjena beleženju opravljenih storitev JSVP. Je interaktivna aplikacija namenjena mesečnemu, polletnemu in letnemu poročanju financerju JSVP (MDDSZ) ter evalviranju JSVP. Baza je torej stacionirana na spletu, kar pomeni, da namestitvev ni potrebna, uporaba je brezplačna, je dobro zaščitena z vidika vdorov in varstva osebnih podatkov, omogoča neposreden in enostaven izpis poročil kot jih zahteva MDDSZ in nekateri drugi financerji JSVP pri (pol)letnem in mesečnem poročanju. Aplikacija omogoča izpis večje količine različnih poročil, veliko različnih filtrov podatkov, avtomatično združevanje baz iz različnih enot programa v krovno bazo, enostaven izvoz podatkov, možnost medletnega primerjanja in sledenja podatkov in ustrezne možnosti nadzora vnosa podatkov z varovalkami proti napačnim vnosom.

Baza EVAPRO[®], je dobro zaščitene iz vidika varovanja osebnih podatkov (je kriptirana), poleg tega uporabniki lahko naročniku poročajo tako ali tako zgolj agregirane podatke brez imen in priimkov. Baza EVAPRO[®], se avtomatično shranjuje na strežniku (večkratni backup), zato varnostne kopije niso potrebne.

V aplikaciji redno glede na povratne informacije uporabnikov, poenostavljamo in optimiziramo izpise, razširjamo možnosti vnašanja podatkov, povečujemo količino različnih poročil ter možnosti različnih filtrov podatkov. Spremembe izvajamo tako za posamične baze podatkov kot za krovne baze.

Trenutno bazo uporablja 308 aktivnih uporabnikov, kar pomeni 308 enot programov, pri čemer seveda na vseh enotah uporablja bazo več uporabnikov oz. izvajalcev JSVP. To je precej presežilo naša pričakovanja in je hkrati zahtevalo tudi več dodatnih izobraževanj in telefonskih, ter e-poštne konzultacij in veliko programerskega ter testnega dela. Redno tudi posodabljam navodila za uporabe baze z novimi možnostmi.

Kriteriji evalvacije in njihova definicija (s specifičnimi dimenzijami):

- Ustreznost ciljev za reševanje problemov posameznih skupin: ustreznost ciljev se preverja že ob verifikaciji programov in ob razpisu; evalvatorji preverimo, ali izvajalci sledijo tem ciljem, katere cilje in zakaj so jih spremenili; preverimo ustreznost formulacije ciljev, kar bi sicer moral biti že del verifikacije. Dimenzije, ki jih ocenjujemo znotraj tega kriterija, so: primernost formulacije ciljev, sledljivost ciljev (verifikacija, razpis, poročilo), ustreznost ciljev glede na tip programa. Ugotovitve podajamo opisno.

- Uspešnost programa ocenjujemo preko doseganja skupnih ciljev, ki smo jih določili za posamezno skupino programov. Podatke za oceno po posameznih ciljnih pridobivamo iz vprašalnikov za uporabnike in dokumentacije, ki jo izpolnjujejo izvajalci programov. V prilogi splošnega dela poročila je ocenjevalni list, iz katerega so razvidni kazalniki za merjenje doseganja posameznega cilja. Posamezne dimenzije tega kriterija ocenjujemo numerično.
- Učinkovitost programa ocenjujemo na podlagi naslednjih dimenzij: primernost sredstev glede na število uporabnikov; primernost razmerja med deležem dela neposredno z uporabniki in vsega dela v programu. Podajamo številčne ocene.
- Oceno tveganja za izvedbo programa podajamo glede na naslednje dimenzije: tveganja z vidika financiranja programa, z vidika zagotavljanja primerne kadra za izvajanje programa, z vidika ustreznosti programa za vključene uporabnike, z vidika zagotavljanja ustreznih prostorov za izvedbo programa in drugih dejavnikov tveganja. Za nekatere dimenzije podajamo opisne ocene, za večino pa številčne.
- Oceno trajnosti programa podajamo glede na naslednje dimenzije: delež povratnikov in razlogi, delež uporabnikov iz drugih programov in razlogi, delež uporabnikov, ki obiskujejo poleg obravnavanega programa še vsaj en drug JVSP, število let delovanja programa ter dostopnost programa. Ocene podajamo opisno.

Rezultati evalvacije in predlogi, ki izhajajo iz tega, so namenjeni preglednemu prikazu stanja glede doseganja ciljev v posameznih programih in morebitnih tveganj pri izvedbi programa. Izvajalcem programov in financerjem omogočajo, da odpravijo morebitne ugotovljene pomanjkljivosti in preoblikujejo način(e) dela tako, da bo možno v večji meri dosežati cilje, za katere smo ugotovili, da jih v primerjavi z drugimi programi znotraj skupine dosežajo v manjši meri, in zagotoviti ustrezne vire za izvedbo programov.

Metodološka pojasnila glede obdelave podatkov

Od izvajalcev skupine programov nastanitvena podpora za brezdomce smo **prejeli 181 vprašalnikov in dokumentacij**, vse smo tudi vključili v analizo.

Vse neustrezne ali dvomljive podatke smo pri izvajalcih programov dodatno preverili in jih prosili za dopolnitve ali pojasnila. Za verodostojnost (pravilnost in natančnost) vseh podatkov, ki so jih poslali izvajalci JVSP, odgovarjajo izvajalci. Enako velja za korektnost in nepristranskost izpolnjevanja vseh vprašalnikov, dokumentacij in zbirnikov.

Pri statistični obdelavi podatkov smo uporabljali Microsoft Excel, R Statistics in IBM SPSS Statistics.

Za izračun statističnih značilnosti smo uporabili sledeče teste:

- t-test za dva odvisna vzorca, kjer je spremenljivka nominalnega tipa, ki se porazdeljuje normalno (pri izračunu upoštevamo tiste enote analize, za katere imamo podatek ob vstopu in ob evalvaciji/izstopu);
- Wilcoxonov test, kjer je ena spremenljivka nominalnega tipa, ki se porazdeljuje asimetrično (pri izračunu upoštevamo tiste enote analize, za katere imamo podatek ob vstopu in ob evalvaciji/izstopu);

- McNemarjev test, kjer sta obe spremenljivki nominalnega tipa (pri izračunu upoštevamo tiste enote analize, za katere imamo podatek ob vstopu in ob evalvaciji/izstopu).

Na koncu poročila podajamo ključne ugotovitve in predloge za delovanje skupine programov.

2 OCENE PROGRAMOV, SKUPNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI ZA SKUPINO PROGRAMOV

Programe smo ocenjevali po zgoraj navedenih kriterijih za evalvacijo. Za tiste dimenzije kriterijev, ki jih je bilo relevantno in možno oceniti številčno, podajamo primerjave ocen, za ostale dimenzije, kjer kvantitativno ocenjevanje ni smiselno, pa opisne ugotovitve. Za ocenjevanje uporabljamo lestvico od 0 (popolnoma neustrezno) do 6 (popolnoma ustrezno). Oznaka n.p. pomeni, da iz organizacije o danem vidiku nismo dobili podatka, oznaka n.o., pa da vidika ne ocenjujemo, ker ocena ni relevantna za dani program oz. program ocenjujemo zgolj opisno.

Poglobljeni podatki posameznih ocenjevanih vidikov so v poročilih za posamični program, ki smo jih oddali naročniku ločeno. V arhivu IRSSV hranimo izpolnjene »Zbirnike podatkov o programu za pripravo evalvacijskega poročila za mrežo programov za brezdomce: informiranje in svetovanje s terenskim delom, sprejemališča in nastanitve (zavetišča za brezdomce, zavetišča s prenočitvenimi kapacitetami odprtega tipa, nastanitvena stanovanjska podpora)«.

V naslednji preglednici prikazujemo seznam organizacij s pripadajočim seznamom programov, ki jih organizacije izvajajo. Levi stolpec vsebuje šifre posameznih programov.

Preglednica 1: Seznam programov s šiframi

	Organizacija	Program
P13	Društvo prostovoljcev Vincencijeve zveze dobrote	Celostna pomoč brezdomcem za aktivno vključevanje v družbo – del: Namestitveni program za brezdomce
P14	Društvo za pomoč in samopomoč brezdomcev Kralji ulice	Individualizirana in celovita nastanitvena podpora brezdomnim ljudem

2.1 Ustreznost ciljev za reševanje problemov posameznih skupin

V preglednici 2 prikazujemo ustreznost ciljev za reševanje težav uporabnikov glede na posamični program. Kriterije ocenjujemo opisno (da/ne/delno).

Preglednica 2: Ustreznost ciljev za reševanje težav uporabnikov

	Primernost formulacije ciljev	Ustreznost ciljev glede na tip programa
P13	ne	da
P14	delno	da

Ugotovitve:

Opažamo večja odstopanja pri formulacijah ciljev. Cilje na ravni skupine brezdomskih programov smo skupaj z izvajalci programov omenjenega področja in predstavniki MDDSZ uskladili in prenovili v letu 2012, končno verzijo pa je potrdil tudi naročnik (MDDSZ). Cilji obravnavanih programov se zgolj vsebinsko ujemajo s temi cilji, dikcije pa so skoraj popolnoma drugačne.

V programih dodajajo še dva dodatna cilja: sprejem uporabnika, varna nastanitev in oskrba ter cilj ustvariti pogoje varne bivalne skupnosti, ki bo predstavljala oporo v procesih (bivalnega) osamosvajanja

Ugotavljamo, da velik del ciljev programov ni ustrezno formuliranih, gre bolj za postopke, ki jih program izvaja oz. za procesne cilje ter načela delovanja programa. Sicer so cilji ustrezni glede na tip programa in vključeno populacijo programov.

Predlogi:

Predlagamo prevetritev ciljev programov in korekcijo vprašalnikov po zaključku drugega kroga evalvacij brezdomskih programov¹. Proces prenove smo že začeli v sodelovanju z Aktivom brezdomskih programov – Brezdomni do ključa, dokončna navodila pa mora dati MDDSZ.

Opažamo, da v okviru verifikacij SVP, ki jih izvaja SZS, nekateri verifikatorji potrjujejo neustrezne formulacije ciljev. Ker velik del ciljev programov ni ustrezno formuliranih, ti »procesni cilji« niso merljivi, kar otežuje evalviranje programov. Predvsem pa so cilji bistven element dejavnosti programa, saj so cilji tisto, kar naj bi JVSP dosegali v smislu kakovosti. Procesni cilji, oz. postopki, ki so pogosti napisani namesto ciljev, pa so zgolj kvantitativni vidik in na podlagi na ta način formuliranih ciljev lahko merimo samo število opravljenih storitev, torej kvantitativni vidik programa. So torej zgolj pot do realizacije ciljev, ki jih je potrebno jasno definirati. O tem smo obvestili financerja programov, MDDSZ, ki je problem z verifikacijami (in mnenji) identificiral tudi že sam. Z SZS smo se dogovorili za ponovno izobraževanje verifikatorjev na to temo, ki so ga izvedli predstavniki IRSSV v začetku leta 2019.

Oba izvajalca programov sta navedla dodatni cilj v povezavi z varnostjo, kar bi lahko združili v skupni cilj: ustvarjena varna bivalna skupnost uporabnika.

2.2 Uspešnost programov

V naslednjih dveh preglednicah prikazujemo ocene uspešnosti posamičnih programov pri doseganju skupnih ciljev skupine programov. Cilje ocenjujemo na lestvici od 0 (min.) do 6 (max.).

Preglednica 3: Ocene uspešnosti programov glede na skupne cilje programov

Skupni cilj	Ocena P13	Ocena P14
zadovoljstvo uporabnika	4	4
ureditev statusa, dokumentov (urejeno zdravstveno zavarovanje, urejeno stalno prebivališče, urejenost osebnih dokumentov, zaposlitev, pridobitev izobrazbe)	6	n.p.

¹ Sistem vprašalnikov ni statičen, zato je dobro pregledati, če je praktična uporaba pokazala možnost izboljšave posameznih vprašalnikov. Smiselno bi bilo skupaj z izvajalci programov preveriti, če so se po sedmih letih po zadnji prenovitvi vprašalnikov pojavile kakšne težave pri specifičnih vprašanjih v vprašalnikih, ki so pripomoček za merjenje doseganja ciljev.

Skupni cilj	Ocena P13	Ocena P14
izboljšanje (vzdrževanje) zdravstvenega stanja (zmanjševanje vnosa alkohola, pridobitev prehrabnih in higienskih navad)	4	3
zaupanje med uporabniki in zaposlenimi	4	5
informiranost uporabnika	4	6
pridobitev delovnih navad (vključenost v programe zaposlovanja: javna dela, APZ, delovna rehabilitacija)	4	n.p.
kvalitetno preživljanje časa uporabnika (vključenost uporabnika v aktivnosti)	5	2
prepoznavnost programa v lokalnem okolju, promocija, destigmatizacija (pozitivna javna podoba, prepoznavnost programa s strani uporabnikov (ciljne populacije in zainteresirane javnosti), povezava z lokalno skupnostjo)	5	4
sodelovanje prostovoljcev	5	6
dostopnost do storitev	6	4

Ugotovitve - uspešnost programa:

Programa sta bila v povprečju uspešna pri doseganju vseh ciljev (povprečne ocene od 3 do 6), torej pri ciljih: zadovoljstvo uporabnika; ureditev statusa, dokumentov (urejeno zdravstveno zavarovanje, urejeno stalno prebivališče, urejenost osebnih dokumentov, zaposlitev, pridobitev izobrazbe) (od P14 nismo prejeli podatkov); izboljšanje (vzdrževanje) zdravstvenega stanja (zmanjševanje vnosa alkohola, pridobitev prehrabnih in higienskih navad); zaupanje med uporabniki in zaposlenimi; informiranost uporabnika; pridobitev delovnih navad (vključenost v programe zaposlovanja: javna dela, APZ, delovna rehabilitacija) (od P14 nismo prejeli podatkov); kvalitetno preživljanje časa uporabnika (vključenost uporabnika v aktivnosti) (razen P14, ki je prejel oceno 2); prepoznavnost programa v lokalnem okolju, promocija, destigmatizacija (pozitivna javna podoba, prepoznavnost programa s strani uporabnikov (ciljne populacije in zainteresirane javnosti), povezava z lokalno skupnostjo); sodelovanje prostovoljcev in dostopnost do storitev.

Najvišjo povprečno oceno sta programa dosegala pri naslednjih ciljih: sodelovanje prostovoljcev (5,5); informiranost uporabnika in dostopnost do storitev (5,0); prepoznavnost programa v lokalnem okolju, promocija, destigmatizacija (pozitivna javna podoba, prepoznavnost programa s strani uporabnikov (ciljne populacije in zainteresirane javnosti), povezava z lokalno skupnostjo) in zaupanje med uporabniki in zaposlenimi (4,5); srednje visoko povprečno oceno pa pri ciljih: izboljšanje (vzdrževanje) zdravstvenega stanja (zmanjševanje vnosa alkohola, pridobitev prehrabnih in higienskih navad) in kvalitetno preživljanje časa uporabnika (vključenost uporabnika v aktivnosti) (3,5).

P13 je dosegel nekoliko višjo povprečno oceno doseganja ciljev (4,7), P14 pa 4,25, vendar ravno tako visoko oceno.

2.3 Učinkovitost programov

V preglednicah prikazujemo ocene primernosti sredstev glede na število uporabnikov in primernost razmerja opravljenega dela neposredno z uporabniki in ostalega opravljenega dela. Kriterije ocenjujemo na lestvici od 0 (min.) do 6 (max.).

Preglednica 4: Ocene učinkovitosti programov

Kriterij	Ocena P13	Ocena P14
Primernost sredstev glede na število uporabnikov	4	3
Odstotek porabljenega časa za skupne postopke (1-99)*, specifične postopke (100-199) ter postopke z anonimni uporabniki (600-699) v razmerju do porabljenega časa za vse opravljene postopke (1-699)	6	2

Opomba:

*V oklepajih navajamo standardizirane sklope šifer iz baze opravljenih postopkov.

Ugotovitve - učinkovitost programa:

Primernost sredstev glede na število uporabnikov ocenjujemo pri P13 kot zelo ustrezno, pri P14 pa kot srednje ustrezno, saj se sredstva, če jih preračunamo na mesečno raven in potem glede na povprečno število uporabnikov, pri omenjenih programih gibljejo med 348 EUR in 280 EUR na uporabnika.

Delež časa, ki ga v programih namenijo za delo neposredno z uporabnikom je pri P13 popolnoma ustrezen, pri P 14 pa manj ustrezen (približno 81 % in 33 % porabljenega časa).

Predlog:

Kljub velikim administrativnim bremenom je potrebno razmisliti, kako bi v P14 povečali delež porabljenega časa za »delo neposredno z uporabniki«. Predlagamo, da se izvajalci P14 posvetujejo z izvajalci programov, ki zagotavljajo ustrežnejše razmerje porabljenega časa za »delo neposredno z uporabniki«.

2.4 Ocena tveganja za izvedbo programov

Kadri

V naslednjih dveh preglednicah prikazujemo ocene posameznih vidikov tveganja za izvedbo programov. Kriterije ocenjujemo na lestvici od 0 (min.) do 6 (max.).

Preglednica 5: Ocene posameznih vidikov tveganja za izvedbo programov

Kriterij	Ocena P13	Ocena P14
Primernost letnih sredstev glede na število zaposlenih za polni delovni čas	0	4
Delež sofinanciranja MDDSZ glede na vse prihodke	4	5
Razmerje med povprečnim številom uporabnikov na mesec in številom zaposlenih	5	5
Formalna usposobljenost kadrov (delež zaposlenih s strokovnim izpitom)	4	2
Povprečna stopnja izobrazbe zaposlenih (aritmetična sredina)	6	5
Ustreznost kadrov glede na financiranje MDDSZ (skladnost s pogodbo)	6	6

Ugotovitve – kadri:

Pri P13 so bila sredstva na zaposlenega popolnoma neustrezna (9.190,15 EUR), pri P14 pa ustrezna (17.039,08 EUR). Pri P13 programov je delež sofinanciranja MDDSZ ustrezen, pri P14 pa zelo ustrezen. Razmerje med povprečnim številom uporabnikov na mesec in številom zaposlenih je pri obeh programih zelo ustrezno (mesečno okrog osem uporabnikov na zaposlenega). Delež zaposlenih s strokovnim izpitom niha med dvema tretjinama (P13) in tretjino vseh zaposlenih (P14), vendar ne gre za pogoj MDDSZ, ki financira tudi laične zaposlitve. Povprečna stopnja izobrazbe zaposlenih je visoka in se giblje med šesto (P14) in sedmo stopnjo (P13). V obravnavanih programih imajo zaposlen kader, ki ga na podlagi pogodbe sofinancira MDDSZ.

Ostali vidiki tveganja za izvedbo programov

V preglednicah prikazujemo ocene preostalih vidikov tveganja za izvedbo programov. Prvi kriterij ocenjujemo na lestvici od 0 (min.) do 6 (max.), naslednje tri ocenjujemo opisno (da/ne/delno) in zadnja dva opisno (da/ne).

Preglednica 6: Ostala tveganja za izvedbo programov

Kriterij	Ocena P13	Ocena P14
Kakovost strukture postopkov	6	6
Ustreznost programa za vključeno populacijo	da	da
Ustreznost prostorov za izvedbo programa	da	da
Ustreznost postopkov glede na zastavljene cilje	da	da
Tveganja v povezavi z obstojem konfliktov glede uporabe metod dela	ne	ne
Tveganja v povezavi z administrativnimi in organizacijskimi ovirami	da	da

Ugotovitve - Kakovost strukture postopkov:

Ugotovili smo, da je kakovost strukture postopkov v obeh programih popolnoma ustrezna. Postopki, ki jih uporabljajo v programih in jih beležijo v bazo postopkov, so popolnoma ustrezni glede na cilje programa.

Ugotovitve - Ustreznost programa za vključeno populacijo:

Ciljna in vključena populacija se ujemata: brezdomci oz. socialno večkratno izključene osebe, ki za ohranitev pridobljene nastanitve potrebujejo podporo na več področjih (stanovanjsko ogroženi). So pa bile v program vključene tudi brezdomne osebe z dvojnimi oz. več diagnozami in prepletenimi kompleksnimi težavami na več področjih, ki bi potrebovale posebno obravnavo.

Predlog

Predlagamo širitev mreže brezdomskih programov s programi namenjenim brezdomnim osebam z dvojnimi diagnozami, brezdomnim ostarelim, brezdomnim družinam in brezdomnim mladim.

Ugotovitve – prostorska tveganja:

Izvedli smo sistematične ogleda vseh prostorov programov in tudi večine enot izvajanja programov. Večjih prostorskih tveganj za izvajalce in uporabnike programov nismo

identificirali na nobeni izmed obeh enot obravnavanih programov, včasih so prostori določenih enot ob številčnem obisku premajhni za izvajanje vseh aktivnosti.

Ugotovitve - Organizacijske ovire, konflikti glede uporabe metod dela:

Pomembnejših tveganj v povezavi z obstojem konfliktov glede uporabe metod dela nismo zaznali oz. izvajalci programov vse rešujejo sproti na intervizijah in supervizijah. Večje težave navajajo pri uvajanju javnih delavcev, saj ti potrebujejo veliko vodenja in usmeritev pri delu, saj niso strokovno usposobljeni za delo z ranljivo populacijo.

Izvajalci programov navajajo nekaj organizacijskih in administrativnih ovir:

- administrativna dela za sofinancerje vzamejo veliko časa, ki bi ga lahko in ga morajo nameniti delu z uporabniki, predvsem je problematično, da se zapisi in evidence za različne akterje/financerje CSD, občine, MDDSZ podvajaj. Uporabniki programov pogosto ne vidijo smisla v izpolnjevanju evalvacijskih vprašalnikov in jih je zato potrebno precej motivirati. Pri izpolnjevanju vprašalnikov je bila občasno potrebna pomoč strokovnih delavcev, saj so bila za nekatere uporabnike določena vprašanja nejasna oziroma imajo nekateri težave pri branju in pisanju. Ob podrobnem pojasnilu strokovnih delavk so uporabniki vprašalnike izpolnili.
- Zaradi velikega števila uporabnikov s kompleksnimi življenjskimi okoliščinami strokovnim delavcem pogosto zmanjka časa za bolj poglobljeno individualno delo. Odpirajo so nova polja delovanja – brezdomne osebe z dvojnimi diagnozami, ranljive družine, mladi brezdomni, ki potrebujejo specifično usmerjene programe in jih s svojimi kapacitetami (kadrovskimi, prostorskimi ipd.) ne morejo pokriti. Obstaja povečano tveganje za izgorelost zaradi obsega in narave dela.

Predlogi

Problematika glede (ne)motivacije uporabnikov pri izpolnjevanju evalvacijskih vprašalnikov je sodelavcem evalvacijskega tima poznana in smo strokovnim delavcem tudi dali ustrezna navodila kako pristopiti k uporabnikom pri izpolnjevanju vprašalniku (motiviranje) ter potrdili, da ta praksa ni sporna kljub subjektivnemu vplivu strokovnih delavcev pri izpolnjevanju vprašalnikov. Lahko postopek na interaktivnem sestanku ponovimo.

Izvajalci programov navajajo večje težave pri uvajanju javnih delavcev, saj ti potrebujejo veliko vodenja in usmeritev pri delu, saj niso strokovno usposobljeni za delo z ranljivo populacijo brezdomcev. Omenjajo, da je izbor javnih delavcev za delo s tako ranljivo populacijo zelo šibek in bistveno slabši kot pred nekaj leti, saj so na voljo prednostno dolgotrajno (uradno) brezposelne osebe (več let brezposelne), ki si pretežno ali ne želijo zaposliti, ker njihovi preživitveni modeli sestavljajo kombinacijo pravic iz javnih sredstev in v določenih primerih dela na črno ali pa zaradi dolgoročne odsotnosti iz trga dela nimajo motivacije za delo. Pogosto tudi nimajo ustreznih znanj oz. se pri delu z ranljivo skupino odzivajo neustrezno. Če se izjemoma pojavi ustrezní javni delavec za delo v programu, ga v programu ne morajo zaposliti, temveč zopet vzeti nekoga iz skupine dolgotrajno brezposelnih oseb, kar pomeni, da obdobje zaposlitve javnega delavca traja ravno toliko časa, da se zaposleni dobro uvede v delo in potem zapusti program. Hkrati menjava tudi negativno vpliva na delo z uporabniki, saj se te navadijo na zaposlene in se med zaposlenimi in uporabniki ustvari neko zaupanje, ki je pomembno pri uspešnem socialnem delu. Večina programov ima

z javnimi delavci v zadnjem obdobju negativne izkušnje, uvajanje jim vzame veliko časa na račun neposrednega dela z uporabniki, torej imajo pogosto z njimi več dela kot koristi.

Zaradi negativnega vpliva pogostih menjav in uvajanj novih javnih delavcev, predlagamo »razmislek« na sistemski ravni ali gre pri institutu javnih delavcev za optimalno izrabo javnih sredstev ali bi bilo boljše že v prvi fazi zaposliti strokovne delavce, saj gre za delo z zelo občutljivo populacijo, kjer sta strokovnost dela ter zaupanje med zaposlenimi in uporabniki zelo pomembna.

Predlagamo poenotenje vnosa podatkov v bazo za vse brezdomske programe, saj opažamo, da trenutno razumevanje od programa do programa različno. Delno smo tehnično in vsebinsko problem neenotnih vnosov že začeli reševati v sodelovanju z aktivom brezdomskih programov Brezdomni do ključa, dokončna navodila pa mora dati MDDSZ. Enako velja za vprašalnike, ki smo jih oblikovali skupaj z izvajalci programov, vendar, če je praktična uporaba pokazala, da za vključeno populacijo v program niso primerni, jih bomo skupaj z izvajalci preoblikovali.

Zaradi vse bolj raznolikih pojavnih oblik socialne izključenosti tudi stanovanjska izključenost pesti vse bolj različne dele prebivalstva. Iz tega izhaja, da je potrebna širitev mreže SVP na vse bolj prožne in raznolike oblike podprtih oblik bivanja. Te so v društvih, ki izvajajo obravnavana programa, v sodelovanju z drugimi organizacijami pripravljene strokovno razvijati. Kot največjo oviro pri tem pa vidijo odsotnost kapacitet, kjer bi programe lahko razvijali.

2.5 Trajnost programov

V poglavju prikazujemo opisno oceno vidikov trajnosti programov za izvedbo programov.

Kontinuiteta delovanja

Programa imata dolgo kontinuiteto delovanja. P13 deluje do leta 2009, torej približno 11 let, P14 pa leto dlje, kar ocenjujemo kot popolnoma ustrezno. Za vključeno populacijo je namreč zelo pomembno, da imajo možnost stalne oz. kontinuirane vključitve v program, sicer obstaja več možnosti, da se njihovo socialno in psihično stanje poslabšata. Nepretrgano delovanje programa je povezano tudi z razvojem in nadgradnjo metod strokovnega dela.

Ugotovitve - povratništvo v programu in kroženje uporabnikov:

Uporabnikov, ki so v preteklosti kontinuirano obiskovali program in so se po prekinitvi obiskovanja programa zopet vrnil in ponovno obiskovali program je bilo po podatkih izvajalcev malo 3 % (P13) oz. nič (P14). Društvi namreč izvajata več programov, ki se med seboj prepletajo. Tako osebe po zaključku prehodnega programa nastanitvene podpore običajno še naprej obiskujejo program DC. Če jim uspe pridobiti bivalno enoto obstaja možnost, da se vključijo v program preprečevanje deložacij.

Po podatkih izvajalcev je bilo uporabnikov, ki bi prišli iz drugih programov v P13 obravnavanem obdobju 80 %, v P14 pa 95 % uporabnikov. Vključeni so bili v SVP (materinske domove, programe namenjene odvisnikom, programe za mlade, programe s področja duševnega zdravja, druge brezdomske programe), institucije (bolnice, CSD, zavodi,

ZRSZ, upravne enote ...) oz. socialnovarstvene storitve. Zaradi raznolike ponudbe pomoči SVP, programi sami uporabnike napotijo v drug program, kjer bi lahko dobili ustrezno pomoč. Brezdomni, ki se znajdejo v stiski najprej poiščejo tudi pomoč preko institucij ki jih napotijo v SVP za zagotavljanje druge pomoči.

V letu 2017 je bilo v P 13 v druge SVP vključenih 80 % uporabnikov, v P14 pa 95 %. Skoraj vsi so bili vključeni v DC ali druge dejavnosti društva, ki izvaja program, programe namenjene odvisnikom, programe s področja duševnega zdravja, druge brezdomske programe), poleg SVP pa tudi v druge humanitarne programe. Pri brezdomni populaciji je pogost pojav kroženja iz organizacije v organizacijo. Predvsem iz razlogov pridobitve možnosti dela (predvsem delo na črno ali po pogodbi za določen čas), druge primerne namestitve ali lokacije zadrževanja, prisotnost črnega trga ali prepovedi zadrževanja brezdomne osebe v določeni organizaciji. Pri osebah, ki so dlje časa v namestitveni podpori opažajo bolj redno vzdrževanje socialno zdravstvenega varstva, s čimer se povečajo obiski pri CSD, ZRSZ, ZD itd... V istem kraju deluje več organizacij, ki nudijo pomoč brezdomnim osebam ob različnih urah. Organizacije se med seboj dobro dopolnjujejo. Tudi pri prenosu informacij in svetovanja pri reševanju različnih primerov.

V procesu evalvacije smo analizirali dva JVSP namenjena nastanitveni podpori brezdomcem. Podajamo nekaj ugotovitev in trendov, ki se nanašajo na obravnavana programa, če se nanašajo na posamični program, smo to posebej označili. Ugotovitve razvrščamo v tri sklope:

a. Značilnosti uporabnikov programov nastanitvene podpore za brezdomce:

- Na podlagi intervjujev s strokovnimi delavci in uporabniki programov ugotavljamo, da se ciljna in vključena populacija ujemata: brezdomci oz. socialno večkratno izključene osebe, ki za ohranitev pridobljene nastanitve potrebujejo podporo na več področjih (stanovanjsko ogroženi).
- So pa bile v program vključene tudi druge ranljive skupine, in sicer: brezdomne osebe z dvojnimi oz. več diagnozami in prepletenimi kompleksnimi težavami na več področjih, ki bi potrebovale posebno obravnavo, ostarele/bolne brezdomne osebe, bolniki in osebe, ki jih odpuščajo iz bolnišnic v "domačo oskrbo", brezdomne družine, brezdomni mladi, osebe, ki so se znašle tik pred pragom revščine in osebe, ki jim grozi deložacija.
- Izvajalci programa navajajo, da uporabnikom načeloma ustreza čas dostopnosti programa. Večja težava so nezadostne kapacitete ter potrebe po specializiranih programih, ki jih zaznavajo pri delu z ranljivimi družinami in ostalimi posebno ranljivimi skupinami znotraj brezdomnih in socialno izključenih (dvojne diagnoze, ostareli, mladi). Tako so izvajalci programa zaznali kot težavo prehodnost programa, ki se pogosto pojavlja. Za stanovalce je velikokrat korak med podprtim stanovanjem in samostojnim najemom, ki ga morajo narediti po zaključku programa, zelo velik. Predvsem se to kot težava pojavlja pri ljudeh s kombinacijami različnih težav in za tisti del uporabnikov, ki zaradi zdravstvenih težav, starosti, zadolženosti in/ali drugih vzrokov težko pridejo do vira dohodka, ki bi zadostoval za samostojno bivanje v

najetem stanovanju, oziroma na trgu lastniških stanovanj ne želijo oddajati sob/stanovanj zgoraj omenjeni populaciji ljudi (starejši, z zdravstvenimi težavami, prejemniki denarne socialne pomoči,...).

- Ugotavljamo, da v RS primanjkuje cenovno dostopnih stanovanj za socialno najšibkejše. Opažamo predvsem izrazito pomanjkanje nastanitvenih možnosti za ljudi, ki bi potrebovali dolgotrajne in hkrati strokovno podprte oblike nastanitve. Gre za ljudi, ki brez psihosocialne podpore ne bi bili sposobni dolgoročno obdržati nastanitve.
- Zaradi specifik populacije, je pri izpolnjevanju vprašalnikov občasno potrebna pomoč strokovnih delavcev, saj so bila za nekatere uporabnike določena vprašanja nejasna oziroma imajo nekateri težave pri branju in pisanju. Ob podrobnem pojasnilu strokovnih delavk so uporabniki vprašalnike izpolnili.

b. Sodelovanje programov nastanitvene podpore za brezdomce z drugim službami:

- Intenziteta in kakovost sodelovanja izvajalcev programov z drugimi izvajalci SVP oz. NVO, ki delujejo na področju brezdomstva in socialno ogroženih posameznikov sta zelo dobri. Programa sodelujeta s strokovno sekcijo SVP s področja brezdomstva in tudi drugimi sorodnimi SVP s področja duševnega zdravja, nasilja, prepovedanih drog, alkoholizma in drugimi nevladnimi organizacijami, ki delujejo na (sorodnih) področjih.
- Zaradi specifik del pri reševanju različnih kompleksnih problemov brezdomnih je nujna pomoč in zagovorništvo brezdomnih pri različnih drugih državnih institucijah, zato prav tako dobro sodelujejo z državnimi institucijam kot so ZD, CSD (sodelujejo individualno s posameznimi zaposlenimi ali pa na (multidisciplinarnih) timi, upravne enote, policija, sodišča, Ambulanta s posvetovalnico za osebe brez zdravstvenega varstva Pro Bono, Slovenska Karitas, Škofijska Karitas, Rdeči križ in drugi.
- Vzpostavili so sodelovanje z nekaterimi vzgojno izobraževalnimi ustanovami (vrtec, šola, domovi), s katerimi večinoma dobro sodelujejo, nekateri pa so sodelovanje s programi zavrnili. V P14 dobro sodelujejo tudi z različnimi fakultetami (študenti na praksi, sodelovanje v raziskovalnih projektih ipd.), v P13 je nekaj kratkih konceptualnih stikov na tem področju. V P14 malo težje vzpostavljajo sodelovanje z medicino (predvsem psihiatrijo), ki programa večkrat ne vidijo kot relevantnega sogovornika (dobro sodelujejo s Centrom za zdravljenje odvisnih od prepovedanih drog Ljubljana).

c. Izvajalci programov nastanitvene podpore za brezdomce:

- Izvajalci programov navajajo večje težave pri uvajanju javnih delavcev, namreč ti potrebujejo veliko vodenja in usmeritev pri delu, saj niso strokovno usposobljeni za delo z ranljivo. Omenjajo, da je izbor javnih delavcev za delo s tako ranljivo populacijo zelo šibek in bistveno slabši kot pred nekaj leti, saj so na voljo prednostno dolgotrajno (uradno) brezposelne osebe (več let brezposelne), ki si pretežno ali ne želijo zaposliti, ker njihovi preživetveni modeli sestavljajo kombinacijo pravic iz javnih sredstev in v določenih primerih dela na črno ali pa zaradi dolgoročne odsotnosti iz trga dela nimajo motivacije za delo. Pogosto tudi nimajo ustreznih znanj oz. se pri delu z ranljivo skupino odzivajo neustrezno. Če se izjemoma pojavi ustrezní javni delavec za

delo v programu, ga v programu po izteku dobe javnega dela ne morajo zaposliti, temveč morajo zopet vzeti nekoga iz skupine dolgotrajno brezposelnih oseb, kar pomeni, da obdobje zaposlitve javnega delavca traja ravno toliko časa, da se zaposleni dobro uvede v delo in potem zapusti program. Hkrati menjava tudi negativno vpliva na delo z uporabniki, saj se te navadijo na zaposlene in se med zaposlenimi in uporabniki ustvari neko zaupanje, ki je pomembno pri uspešnem socialnem delu. Večina programov ima z javnimi delavci v zadnjem obdobju negativne izkušnje, uvajanje jim vzame veliko časa na račun neposrednega dela z uporabniki, torej imajo pogosto z njimi več dela kot koristi.

- Zaradi velikega števila uporabnikov s kompleksnimi življenjskimi okoliščinami strokovnim delavcem pogosto zmanjka časa za bolj poglobljeno individualno delo. Opirajo se nova polja delovanja – ranljive družine, mladi brezdomni, ki potrebujejo specifično usmerjene programe in jih s svojimi kapacitetami (kadrovskimi, prostorskimi ipd.) ne morejo pokriti. Obstaja povečano tveganje za izgorelost zaradi obsega in narave dela.

Na podlagi navedenega podajamo naslednje predloge:

- zaradi vse bolj raznolikih pojavnih oblik socialne izključenosti tudi stanovanjska izključenost pesti vse bolj različne dele prebivalstva. Iz tega izhaja, da je potrebna širitev mreže SVP na vse bolj prožne in raznolike oblike podprtih oblik bivanja. Te so v društvih, ki izvajata obravnavana programa, v sodelovanju z drugimi organizacijami pripravljene strokovno razvijati. Kot največjo oviro pri tem pa vidijo odsotnost kapacitet, kjer bi programe lahko razvijali. Zato predlagamo širitev mreže JVSP z naslednjimi programi, storitvami ali kadrovskimi dopolnitvami obstoječih programov:
- programi namenjenim brezdomnim osebam z dvojnimi diagnozami, brezdomnim družinam in brezdomnim mladim,
- namestitve za ostarele/bolne brezdomne osebe, za bolnike in za osebe, ki jih odpuščajo iz bolnišnic v "domačo oskrbo";
- širjenje terenskega dela;
- programe za opolnomočenje ljudi, ki so se znašli na tik pred pragom revščine;
- razvijanje bolj dostopne mreže psihosocialne in terapevtske pomoči;
- nadaljnje razvijanje prostovoljskega dela in potrebo po sistemskem ozaveščanju ljudi o nujnosti celostnega pogleda na problematiko brezdomstva;
- trajne in varne namestitve za ljudi, pri katerih ni videti alternativ brezdomstvu, pa tudi ne vizije, alternative neprestanemu kroženju med različnimi začasnimi namestitvami, ki se jih ljudje poslužujejo predvsem pri pomanjkanju zanje ustreznih ponudb. Pogosto ostaja stanovanjsko vprašanje in problem varne, trajne nastanitve odprto pri ljudeh s težavami v duševnem zdravju in pri ljudeh, ki imajo pogosto tudi druge zdravstvene težave, včasih imajo tudi težave z zasvojenostjo z dovoljenimi ali nedovoljenimi drogami. Praviloma gre za ljudi brez delujočih socialnih mrež, pogosto so to ljudje s travmatičnimi izkušnjami iz preteklosti. Prav tako gre za osebe, ki imajo težave s sobivanjem z drugimi ljudmi in ki bi za varno bivanje potrebovali večjo ali manjšo stopnjo strokovne podpore in pomoči. Ti ljudje pogosto krožijo med psihiatričnimi, drugimi zdravstvenimi in penalnimi ustanovami ter začasnimi

nastanitvami. Spirala njihove izključenosti se vedno bolj pogloblja, saj ne sodijo v obstoječo ponudbo programov in storitev v RS zaradi kombiniranih težav;

- možnost nujnih bivalnih enot po zaključku programa nastanitvena podpora brezdomnim ljudem. Težava, ki se pri tem pokaže pa je, da zaradi omejenih kapacitet lahko nujne bivalne enote pokrijejo le majhen delež stanovanjsko ogrožene populacije. Zaradi dolgih (večletnih) čakalnih dob sistem nujnih bivalnih enot ne zmore v zadostni meri nuditi hitrega odziva. Kot težavo za kandidiranje za nujno bivalno enoto so med populacijo brezdomnih oseb strokovni delavci zaznali pogoj, da ima oseba v občini, v kateri kandidira, prijavljeno stalno prebivališče. Pogosto namreč ljudje ne bivajo tam, kjer imajo prijavljeno stalno prebivališče, velikokrat pa ljudje sploh nimajo prijavljenega stalnega prebivališča;
- širjenje programa preprečevanja deložacij. Strokovni delavci namreč opažajo, da večina uporabnikov programa po pridobitvi najemne pogodbe za bivanje v bivalni enoti ali neprofitnem stanovanju potrebuje bolj ali manj kontinuirano podporo, usmerjeno v ohranitev pridobljene nastanitve. Omenjeno podporo nudijo v P14 preko programa preprečevanja deložacij, ki je trenutno skoraj edini tovrstni program v RS (obstaja še en sorodni program) in v okviru katerega ne zmorejo pokrivati vseh zaznanih potreb in delovati preventivno;
- zaradi negativnega vpliva pogostih menjav in uvajanj novih javnih delavcev, predlagamo »razmislek« na sistemski ravni ali gre pri institutu javnih delavcev za optimalno izrabo javnih sredstev ali bi bilo boljše že v prvi fazi zaposliti strokovne delavce, saj gre za delo z zelo občutljivo populacijo, kjer sta strokovnost dela ter zaupanje med zaposlenimi in uporabniki zelo pomembna;
- pozdravljamo ustanovitev in aktivno delovanje »strokovne sekcije« aktiva brezdomskih programov – Brezdomni do ključa, kjer izmenjujejo mnenja, načrtujejo razvoj področja s pripravo predlogov glede na trende potreb v družbi (novi JVSP) in predlogov normativov, delijo informacije, se skupinsko zavzemajo za enotnost poročanja;
- v povezavi s prejšnjo točko bi bilo na ravni strokovne sekcije lažje doseči dogovor za rešitev neenotnosti pri beleženju opravljenega dela in neusklajenosti inštitucij pri poročanju, vsaka ima namreč nekoliko drugačne zahteve (MDDSZ, CSD, SZS, občine...). Preko enotnejšega poročanja bi se JVSP lahko močno administrativno razbremenili in svoj čas namenili v večji meri za aktivno delo z uporabniki;
- predlagamo, da nadaljujemo delo poenotenje vnosa podatkov v bazo za vse brezdomske programe, ki smo jo začeli v letu 2018, sicer podatki ne bodo primerljivi. Enako velja za vprašalnike, ki smo jih oblikovali skupaj z izvajalci programov, vendar, če je praktična uporaba pokazala, da za vključeno populacijo v program niso primerni, jih bomo skupaj z izvajalci preoblikovali. Tudi ta proces prenove je že v teku. Pričeli smo s prenovo ciljev, saj opažamo neustrezne formulacije ciljev programov. V okviru verifikacij SVP, ki jih izvaja SZS, nekateri verifikatorji potrjujejo neustrezne formulacije ciljev. Ker velik del ciljev programov ni ustrezno formuliranih, ti »procesni cilji« niso merljivi, kar otežuje evalviranje programov. Predvsem pa so cilji bistven element dejavnosti programa, saj so cilji tisto, kar naj bi JVSP dosegali v smislu kakovosti. Procesni cilji, oz. postopki, ki so pogosto napisani namesto ciljev, pa so zgolj kvantitativni vidik in na podlagi na ta način formuliranih ciljev lahko merimo samo število opravljenih storitev, torej kvantitativni vidik programa. So torej zgolj pot do realizacije ciljev, ki jih je potrebno jasno definirati. O tem smo obvestili financerja

programov, MDDSZ, ki so problem z verifikacijami (in mnenji) tudi že sami identificirali. Z SZS smo se dogovorili za ponovno izobraževanje verifikatorjev na to temo, ki ga smo ga izvedli predstavniki IRSSV v začetku leta 2019;

- podpiramo nadaljnje poglobljanje sodelovanja programov nastanitvene podpore za brezdomce z drugimi SVP in drugimi resorji.

V splošnem ugotavljamo, da imata programa nastanitvene podpore za brezdomce, ki smo ju v letu 2018 evalvirali, dolgo tradicijo kontinuiranega delovanja, izvajalci programov so strokovno na voljo uporabnikom dnevno ustrezno količino ur, ob predvidenih terminih pa delujejo tudi telefonsko. Do programov imajo dostop tudi ljudje z nižjim ekonomskim in socialnim statusom, so fleksibilni ter sledijo novim potrebam, ki se v družbi pojavljajo. Strokovni kader je usmerjen v delovanje po Kodeksu in načelih socialnega varstva. Programa nastanitvene podpore za brezdomce delujeta dobro, visoko strokovno in odgovorno tako do uporabnikov, kakor tudi do financerjev, kar dokazujejo pretežno visoke povprečne ocene pri ocenjevanih kriterijih.

3 VIRI IN LITERATURA

- Društvo prostovoljcev Vincencijeve zveze dobrote (VZD 2018): Namestitvene podpore – *Resettlement*. Dostopno prek: <http://www.brezdomec.si/node/32> (3. oktober 2018).
- Izpolnjena Končna poročila o izvajanju programa socialnega varstva v obdobju od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2017 za C programe – splošni obrazec.
- Kralji ulice (KU, 2018): Strokovna izhodišča (koncept) treh programov nastanitvene podpore za brezdomne. Dostopno prek: <http://www.kraljiulice.org/kaj-delamo/nastanitev/koncept> (3. oktober 2018).
- Mesec, Blaž (2007), Metodologija raziskovanja v socialnem delu II (študijska gradivo). Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti - 1 (MDDSZ 2018-1). Programi socialnega varstva. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/socialnovarstveni_programi/ (3. oktober 2018).
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti - 2 (MDDSZ 2018-2). Socialnovarstvene storitve. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/socialnovarstvene_storitve/ (3. oktober 2018).
- Prejeto gradivo izvajalcev SVP: izpolnjeni vprašalniki, zbirniki, dokumentacije, intervjuji, odgovori preko e-pošte.
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013-2020. (Ur.l. RS, št. 39/2013).
- Rode Nino, Rihter Liljana, Kobal Barbara (2006): Evalvacija programov v socialnem varstvu: model in postopek izvedbe. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo, Inštitut RS za socialno varstvo. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/evalvacija_pop.pdf (3. september 2018).
- Yates, Brian T. (1999): *Measuring and Improving Costs, Cost-Effectiveness, and Cost-Benefit for Substance Abuse Treatment Programs: A Manual*. National Institute on Drug Abuse, Maryland; US Department of health and Human Services: National Institutes of Health.
- Zakon o socialnem varstvu. Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16 in 52/16 – ZPPreb-1.
- Žiberna, Vid (2018): Podpora pri procesu evalvacije izvajanja javnih socialnovarstvenih programov: navodila za uporabo baze EVAPRO[®] - januar 2018. 5. izd. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.