

DOSTOJANSTVO DRUŽINE KOT OBVEZNOST DRŽAVE-IMETI OTROKE MORA BITI LEPO

ZAKAJ MORAJO CSD, OBČINE IN JAVNI SKLADI DELOVATI KOT ENOTEN SISTEM – IN KAKO
TO NAREDIMO TAKOJ NAREDITI TAKOJ- DRUŽINA KOT USTAVNO VAROVANA VREDNOTA IN
ZAKAJ JE SOCIALNI SISTEM DOLŽAN VAROVATI NJEN VSAKDAN, NE NJENE VLOGE

Družina so ljudje, ki potrebujejo »dostojanstveno
storitev socialne države« – ne miloščine

Avtor: mag. Franc Derganc, dne 8.12.2025

Veza 1: [Program kandidata za Varuha za človekove pravice](#)

Veza 2: [Odgovor na vprašanje](#) kandidatu. Vprašanje: Katere ukrepe bi predlagali, da bi slovenske družine lahko dostojanstveno udejanjanje pravice socialne države ?

Odgovor na vprašane: Spodaj podajam odgovor in predlog rešitev.

[Disclaimer AI](#)

KAZALO VSEBINE

Dostojanstvo družine kot obveznost države- Imeti otroke mora biti lepo	1
Zakaj morajo CSD, občine in javni skladi delovati kot enoten sistem – in kako to NAREDIMO TAKOJ narediti takoj-	1
I. Uvod: družina kot nosilka pravic	4
Ključna misel (kar povezuje članek)	4
II. Normativni okvir varstva družin v socialni stiski	5
III. Sistem kot birokratska ovira: od pravice do miloščine	5
IV. Družina v praksi: finančni dejavniki in dejansko stanje	6
Ključna misel za članek.....	7
V. Razdeljenost pristojnosti in odgovornosti	7
VI. Pravni odgovor: enotna vstopna točka	8
VII. Operativni model delovanja enotne vstopne točke	8
VIII. Empirični prikaz in sistemski vpliv Zakona o dobri upravi	9
VIII.B. Ključni kazalniki učinkovitosti (KPI) za varstvo družin	10
IX. Zaključek: država dolžna – družina upravičena	10
Pozitivna obveznost države in sodna praksa ESČP	11
Družba rešuje socialno državo – donacije namesto sistema	11
KPI in funkcionalnost družine	11
Upravni boter (AI-botter) kot varovalka otrok	11
Temeljna misel.....	11
PRILOGE:	13
Tabela 1: Primerjalna tabela Primer 1 in primer 2 - družine	13
Tabela 2: Pregled ključnih akterjev pri reševanju socialne situacije družine	14
TABELA 3 – PRIMER 2 (družina: 1 zaposlen, 2 otroka, minus 600–700 € mesečno v proračunu družine) – kako do potrebnih 600-700 Eur mesečno ko in če družina izgubi eno plačo in dobi delno tudi socialno pomoč	15
Tabela 4: KPI-matrica – Enotna socialna obravnava družin	16

PRED-UVOD

Vprašanje družinske politike se v Sloveniji – podobno kot v večini evropskih držav – tradicionalno obravnava kot poglavje socialne in ekonomske ureditve. Toda resnična narava družine presega socialne transfere in tehnične pogoje za preživetje; gre za temeljno vprašanje odnosa države in družbe do novega življenja. Družinska politika bi morala izhajati iz preproste, skoraj samoumevne premise: imeti otroke mora biti lepo.

To ni statistično vprašanje natalitete, temveč kulturno, identitetno in tudi geopolitično vprašanje, ki določa sposobnost naroda in družbe, da ohranja prihodnost. Odnos sistema do rojstva otrok ni le socialni ukrep, temveč civilizacijsko stališče, ki kaže, ali država sprejema novo življenje kot vrednoto, ali pa ga obravnava kot strošek.

V evropskem prostoru se na demografske izzive pogosto odgovarja z migracijsko politiko kot nadomestilom za nizko rodno. To je kratkoročna rešitev, ki pa dolgoročno ne odpravlja temeljnega problema – nezmožnosti družbe, da ustvari pogoje, v katerih je rojstvo otroka naravna, pozitivna in družbeno sprejeta odločitev. Namesto dolgoročne družinske politike ima Evropa zato pogosto začasno demografsko kompenzacijo.

Migracija nikakor ne sme postati temelj demografske strategije. Migracija je posledica globalnih neenakosti, konfliktov, gospodarskih razlik in v številnih primerih tudi sistemskih neuspehov držav izvora in držav sprejemnic. Zato dolgoročna politika ne more temeljiti na stalnem preseljevanju ljudi, temveč na odpravljanju razlogov, zaradi katerih migracije sploh nastajajo. To je mogoče le z mednarodnimi mehanizmi, ki presegajo obstoječe konvencije in zahtevajo novo, nadkonvencijsko ureditev migracij v okviru Združenih narodov (multipolarnost poišče minimalni konsenz človekovih varovanih pravic in v ospredju je zagotovo pravica družine do mirnega in kakovostnega življenja), katere cilj ne bi bil upravljanje migracij, temveč postopna odprava pogojev, zaradi katerih ljudje sploh migrirajo.

Ta dokument se tem vprašanjem zavestno še ne posveča, ker presegajo okvir nujne in izvedljive socialno-pravne reforme. Vendar je ključno razumeti, da dolgoročna družinska politika in trajna demografska stabilnost ne moreta temeljiti na uvozu delovne sile, temveč na ustvarjanju pogojev, v katerih država omogoča družini dostojno življenje.

Za to je prvo izhodišče zelo preprosto: družini je treba omogočiti, da z delom doseže vse ključne življenjske cilje, dostojanstvo in varnost – ne zaradi miloščine, ampak zaradi pravice. Če družina za osnovne potrebe otrok potrebuje humanitarne kampanje, potem ne govorimo o socialni državi, temveč o zasilnem nadomestilu sistema.

Ta dokument se zato osredotoča na najbolj nujen in izvedljiv korak, ki je mogoče uresničiti že danes: kako v obstoječem pravnem okviru nemudoma izboljšati položaj družin, zagotoviti enotno obravnavo, preprečiti socialni zdrs in uresničiti pozitivne obveznosti države do družine kot nosilca pravic.

Izhajamo iz preproste premise: družina ni prosilka – družina je upravičena.

V tem članku želim zato prikazati nujne spremembe v organizaciji države, saj trenutni sistem – pogosto celo “po nesreči” – veliko število družin in s tem otrok postavlja v položaj prosilcev, namesto da bi jih obravnaval kot upravičene nosilce pravic. Z obstoječo prakso družine dejansko potisnemo v območje socialne politike in jih s tem marginaliziramo ter stigmatiziramo, četudi se starši trudijo po najboljših močeh in si svoj položaj želijo zagotoviti predvsem z delom. Če socialni model družine, ki izgubi en dohodek, obravnava kot “socialni problem”, potem ne spoštuje

njihovega dostojanstva, ampak razkriva sistemsko napako organizacije države. Zato je sprememba nujna – ne samo zaradi socialne politike, ampak predvsem zaradi varstva temeljne pravice družine do dostojnega življenja.

I. UVOD: DRUŽINA KOT NOSILKA PRAVIC

Družina je v slovenskem ustavnopravnem okviru temeljna celica družbe, v kateri se uresničujejo osnovne človekove pravice: pravica do dostojanstva, pravica do zasebnega in družinskega življenja, pravica do socialne varnosti ter pravica do primernega življenjskega standarda. Kadar je družina v socialni stiski, se ta stiska neposredno odraža na otrocih, dostopu do hrane, dostojnem bivanju, izobraževanju in zdravstveni varnosti. Zato govorimo o stanju, ki presega posamična vprašanja socialnih prejemkov in predstavlja vprašanje varstva temeljnih pravic.

V evropskem pravnem prostoru ima posebno mesto **8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah**, ki varuje pravico do zasebnega in družinskega življenja. Evropsko sodišče za človekove pravice je večkrat poudarilo, da varstvo družinskega življenja ni omejeno le na negativno obveznost države, da se ne vmešava, temveč zahteva tudi **pozitivne ukrepe**, ki zagotavljajo pogoje za dejansko uresničevanje družinskega življenja. To vključuje tudi socialne in ekonomske pogoje, ki družini omogočajo normalno bivanje in življenje v praksi (»effective respect for family life«).

Čeprav slovenska pravna ureditev zagotavlja vrsto socialnih pravic in podpor, je dostop do teh pravic pogosto pogojen s sposobnostjo družine, da aktivno išče informacije, vloga vloge in se orientira v upravnih postopkih. V trenutkih, ko družina izgubi en vir dohodka, ko se poveča strošek najemnine ali ko se pojavijo nepredvidljivi izdatki, bi moral socialni sistem delovati preventivno, usklajeno in pravočasno. V praksi pa družine pogosto ostajajo odvisne od lastne iznajdljivosti, ne pa od učinkovitega delovanja države.

Bistvo sodobne socialne države ni v tem, da družinam "omogoča prošnjo" za pomoč, temveč da zagotovi dejansko in pravočasno uveljavljanje pravic. Družina ni prosilka, temveč nosilka pravic, država pa ima pozitivno obveznost, da te pravice omogoči brez nepotrebnih administrativnih ovir. Z vidika ustavnega in konvencijskega prava to pomeni, da mora država zagotoviti učinkovito infrastrukturo upravljanja, v katero so vključeni vsi pristojni organi, javne službe in izvajalci socialne politike.

Poseben izziv predstavlja položaj enostarševskih družin, ki so v sistemu socialnih pravic pogosto obravnavane kot posebej ranljiva skupina. V praksi pa se pojavlja fenomen, da pravila socialnovarstvenih prejemkov in dohodkovni kriteriji v določenih primerih dejansko ustvarjajo spodbudo, da se partnerske skupnosti deklarirajo kot "enostarševske", zgolj zato, da družina doseže višje prejemke ali sploh izpolni pogoje za pomoč. Takšno navidezno enostarševstvo ni individualna odločitev, temveč pokazatelj sistemske neučinkovitosti, ki ne obravnava družine kot celote.

Uvod zato izhaja iz jedrne teze: družina potrebuje dostojanstveno in učinkovito delovanje socialne države. Socialni sistem, ki temelji na številnih vlogah in razdrobljenih institucijah, ne predstavlja resnične zaščite družine, temveč jo postavlja v položaj, v katerem so temeljne potrebe odvisne od njene administrativne zmožnosti. Cilj nadaljevanja članka je prikazati, da že obstoječa pravna ureditev – ob pravilni organizaciji in uporabi Zakona o splošnem upravnem postopku – omogoča vzpostavitev enotne vstopne točke, ki družini zagotovi celovito, dostojanstveno in učinkovito uresničevanje pravic.

KLJUČNA MISEL (KAR POVEZUJE ČLANEK)

To je eden najbolj jasnih empiričnih dokazov, da slovenski sistem ni organiziran na način, ki bi varoval družino kot temeljno celico družbe, ampak jo v določenih primerih celo prisiljuje v pravno-fiktivne rešitve. Prav zato je nujna sistemska sprememba, kjer **ena vloga sproži celovito obravnavo celotne družine**, ne pa razparcelirano reševanje posameznih socialnih položajev.

II. NORMATIVNI OKVIR VARSTVA DRUŽIN V SOCIALNI STISKI

Pravica družine do socialne varnosti ni zgolj socialnopolitični cilj države, temveč ustavno določena pravica z neposrednimi obveznostmi države. **50. člen Ustave Republike Slovenije** določa, da imajo državljani pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, država pa mora za njeno uresničevanje organizirati obvezno socialno zavarovanje. Poleg tega **53. člen Ustave** posebej ščiti družino ter zahteva posebno varstvo otrok in staršev, kar pomeni, da je država dolžna oblikovati pravni in institucionalni okvir, ki preprečuje socialni zdrs celotne družine, ne zgolj posameznega člana.

V mednarodnopravnem okviru je ključno **varstvo družinskega življenja po 8. členu Evropske konvencije o človekovih pravicah**, ki poleg negativnega varstva pred posegi države nalaga tudi pozitivne obveznosti za zagotovitev pogojev, ki omogočajo normalno družinsko življenje. Evropsko sodišče za človekove pravice v več zadevah poudarja, da mora država zagotoviti “conditions for family life in practice”, kar vključuje tudi realne pogoje bivanja, dostop do osnovnih potreb ter zaščito ranljivih skupin otrok.

Zakonodajni okvir v Sloveniji vključuje več področnih zakonov: **Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, Zakon o socialnovarstvenih prejemkih, Zakon o socialnem varstvu, Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ter Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih**. Medsebojna razdeljenost pristojnosti sicer omogoča specializacijo, vendar hkrati povzroča razpršenost odločanja, kar ob odsotnosti koordinacije vodi v situacijo, v kateri je družina sama dolžna povezovati organe in se orientirati med sistemsko nepovezanimi postopki.

Pri tem ima osrednjo vlogo procesno pravo, predvsem **Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-2)**, ki z **65. členom** jasno določa obveznost organov, da vloge, za katere niso pristojni, **posredujejo pristojnim organom**. Ta člen vzpostavlja procesno dolžnost države, da ravna koordinirano in prepreči, da bi družina ostala brez pravice zgolj zato, ker se je obrnila na “napačen” organ. Normativni okvir torej ne zahteva, da družina obvlada upravni sistem, temveč zahteva, da upravni sistem deluje v korist družine.

Pomemben je tudi **ustavnopravni vidik načela socialne države (2. člen URS)**, ki se razlaga tako, da mora država zagotoviti učinkovito uresničevanje socialnih pravic in preprečiti revščino, zlasti kadar gre za otroke. Socialna država tako ne pomeni zgolj razpoložljivosti programov, temveč njihovo dejansko učinkovitost v praksi. Učinkovitost pa ni zgolj socialnopolitični cilj, ampak ustavna obveznost.

Normativni okvir zato zagotavlja dovolj pravnih podlag, da država vzpostavi sistem celovite obravnave družin. Odsotnost koordinacije in razpršenost pristojnosti nista posledica pomanjkanja zakonodaje, temveč pomanjkanja organizacijskega pristopa in neizvajanja temeljnih upravnopravnih načel, ki od organov zahtevajo aktivno vlogo pri zaščiti družine kot temeljne družbene celice.

III. SISTEM KOT BIROKRATSKA OVIRA: OD PRAVICE DO MILOŠČINE

Čeprav je socialni sistem v Sloveniji normativno razvit in vključuje širok nabor socialnih pravic, je praktična dostopnost do teh pravic **pogosto odvisna od sposobnosti družine**, da sama identificira pristojne organe, pozna pogoje in aktivno vloga vloge v več medsebojno nepovezanih postopkih (glej Tabela 2).

Takšen pristop družino postavlja v položaj prosilca, ki je primoran dokazovati potrebo, namesto da bi država avtomatsko aktivirala mehanizme, ki naj bi varovali socialno varnost in dostojanstvo.

Socialni sistem s tem prevzame pasivno “izvrševalno logiko”, ki čaka na pobudo družine, ne pa na obveznost države. V praksi se tako pravica do socialne varnosti spremeni v pravico do “vloge”, kar pomeni, da je realno uresničevanje pravic pogojeno z birokratsko aktivnostjo prosilca. To je še posebej problematično v primeru družin z nizkimi prihodki, ki so bodisi pod izjemnim psihološkim pritiskom, bodisi nimajo zadostnih informacij, tehnične podpore ali časa, da sistem sploh razumejo.

Poleg tega sistem utruje logiko, v kateri je pomoč razumljena kot “izredni servis”, ki se sproži šele v kritičnih situacijah, namesto da bi deloval preventivno in usklajeno. Rezultat je stanje, v katerem je

socialna stiska pogosto zaznana prepozno, ko je nastala škoda že nepopravljiva – zlasti pri otrocih, kjer so posledice izgube varnosti, izobraževalnih pogojev ali bivalnih standardov dolgotrajne in se lahko prenesejo na prihodnje generacije.

Za socialno politiko je še posebej problematičen pojav, ki ga imenujemo **birokratski moralni hazard države**. Ker država ve, da prosilci pogosto ne poznajo postopkov ali se ne znajdejo v sistemu, realno tveganje neizkoriščenih pravic prevaža na družino. Posledica je, da pravice sicer obstajajo, toda mnoge družine do njih sploh ne pridejo ali pridejo prepozno. To pomeni, da država varčuje z neizkoriščenostjo pravic, ne pa z učinkovitim delovanjem sistema.

Zato lahko rečemo, da se slovenski socialni model v praksi pogosto približa modelu miloščine, ne pa uresničevanja pravic. Prosilec je v vlogi tistega, ki prosi za pomoč, ne tistega, ki jo konzumira kot svojo pravico. Pri tem je izgubljeno temeljno izhodišče: družina v stiski ni krivec, temveč nosilec pravic – država pa mora zagotavljati aktivno, koordinirano in pravočasno uveljavljanje teh pravic, ne pa zgolj formalni obstoj zakonskih določb.

IV. DRUŽINA V PRAKSI: FINANČNI DEJAVNIKI IN DEJANSKO STANJE

Teoretično je slovenski socialni sistem zgrajen na načelu zadostnosti socialnih prejemkov za zagotavljanje minimalnih življenjskih pogojev. V praksi pa finančna struktura povprečne družine pokaže, da že majhen odklon – izguba zaposlitve, dvig najemnine ali nepredviden izdatek – povzroči sistemski primanjkljaj, ki ga obstoječi mehanizmi ne pokrijejo.

V našem prikazu “Primer 1” in “Primer 2” (glej Tabela 1) vidimo dve običajni življenjski situaciji: v prvi sta zaposlena oba starša, v drugi le eden. Pri enaki višini najemnine, enakih stroških hrane ter osnovnih stroških šolanja in otrok, družina v “Primeru 2” mesečno izgubi med 600 in 700 evri, odvisno od lokacije (Novo mesto ali Ljubljana). To pomeni, da kljub prejmu otroškega dodatka in delne socialne pomoči, družina ne doseže niti pokritja osnovnih mesečnih izdatkov.

Gre za situacijo, ki ni posledica subjektivne “neplačilne nediscipline”, temveč objektivne matematike. Stroški bivanja, hrane in izobraževanja otrok presegajo prihodke, kar pomeni, da je družina vsak mesec pod minimalnimi življenjskimi pogoji – čeprav formalno prejema tiste pravice, ki jih sistem predvideva. Ključno je torej razumeti, da pravica, ki obstaja le na ravni zakona, še ne predstavlja zagotovitve ustavno varovanega dostojnega življenja.

Posebej izrazita je razlika med pravico in realnostjo pri tistih družinah, ki živijo v večjih urbanih okoljih, kjer so stroški stanovanja bistveno višji. V takih primerih socialni sistem ne upošteva realne ekonomske geografske difference, zato družina v Ljubljani nosi izrazito večje breme, čeprav ima enake formalne pravice kot družina v manjši občini. Dostop do pravic je torej geografsko pogojen, kar pomeni, da je standard varstva temeljnih pravic odvisen od kraja bivanja – kar je z vidika enakosti in dostojanstva problematično.

Zato analiza “Primer 2” ni zgolj ilustracija, temveč diagnostični prikaz sistemske vrzeli: država ne preverja dejanskega materialnega položaja družine, temveč zgolj posamezne kategorije socialnih pravic. Posledično nastaja situacija, v kateri družina prejema posamezne pomoči, ne pa celostne državne zaščite, ki bi preprečila ekonomski zdrs in zagotovila pogoje za normalno življenje.

Po metodologiji EU-SILC (60% mediane) je realističen prag revščine za 4-člansko družino v Sloveniji približno **1.320–1.350 € / mesec**. Če družina z eno plačo, dodatki in socialno pomočjo prejme okoli **1.270–1.280 €**, je že pod pragom revščine — to pomeni, da formalne pravice ne zadostujejo za “normalno preživetje”.

Tabela: Pričakovani “minimalni” dohodek po EU-SILC

TIP GOSPODINJSTVA	Ekvivalenčne enote	Formula	PRAG revščine (≈ 630 € × ENOTE)
1 odrasel	1	$630 \times 1,0$	630 €
1 odrasel + 1 otrok	1,3	$630 \times 1,3$	819 €
1 odrasel + 2 otroka	1,6	$630 \times 1,6$	1.008 €
2 odrasla + 1 otrok	1,8	$630 \times 1,8$	1.134 €
2 odrasla + 2 otroka	2,1	$630 \times 2,1$	1.323 €
2 odrasla + 3 otroci	2,4	$630 \times 2,4$	1.512 €
VIT: izračun ChatgPT5.1			

KLJUČNA MISEL ZA ČLANEK

Po evropskih standardih je družina z dvema otrokoma pri enem zaposlenem staršu že pod pragom revščine. Slovenija formalno zagotavlja pravice, vendar praksa (žal) pokaže, da družina ne doseže niti relativne meje minimalnega dohodka.

V. RAZDELJENOST PRISTOJNOSTI IN ODGOVORNOSTI

Socialna politika v Sloveniji temelji na več zakonodajnih področjih, razdeljenih med različne nosilce pristojnosti. Denarna socialna pomoč, otroški dodatki, subvencije prehrane, zavarovanja in nekatere družinske pravice so v pristojnosti državnih organov, medtem ko so stanovanjske pravice, nekatere materialne pomoči in programi neposredne podpore v domeni občin ter javnih skladov. Poleg formalnih javnopravnih institucij pomembno funkcijo pri reševanju socialnih stisk opravljajo tudi humanitarne organizacije, ki nadomeščajo vrzeli v sistemu.

Takšna razpršenost odgovornosti pomeni, da ni enega organa, ki bi bil dolžan zagotoviti učinkovito obravnavo družine kot celote. Vsak organ obravnava zgolj tisti segment, za katerega je pristojen, brez koordinacije z drugimi organi. Posledica je, da družina ne dobi enotnega odgovora države, temveč skupek parcialnih odločitev, ki se pogosto medsebojno ne dopolnjujejo, temveč puščajo kritične vrzeli – zlasti na področju stanovanja, dostojnega bivanja in zagotavljanja minimalnega življenjskega standarda.

Ker organi delujejo ločeno, družina v praksi prejme več delnih rešitev, ne pa ene celovite. To pomeni, da se socialni položaj družine rešuje postopoma, pogosto šele po nastanku škode (npr. dolgovi, neplačani najemninski obroki, izpadi socialnih stikov, poslabšanje zdravja). Socialna politika na ta način deluje reaktivno, ne preventivno, čeprav prav načelo preventive predstavlja temelj sodobnega koncepta socialne države.

Poleg državnih organov imajo pomembno vlogo tudi občine, ki določajo lastne kriterije, postopke in razpise. To pomeni, da je dostop do pomoči odvisen od kraja bivanja, ne pa od dejanskega socialnega položaja. Občinska avtonomija sicer omogoča prilagajanje lokalnim potrebam, vendar v praksi povzroča neenakosti med družinami, ki živijo v občinah z različnimi finančnimi zmožnostmi ali drugačno upravno kulturo.

Ker institucionalna razpršenost ni nadomeščena s sistemsko koordinacijo, se breme povezovanja institucij in postopkov prenaša na družino. V praksi to pomeni, da mora družina sama vložiti več vlog pri različnih organih, spremljati roke, dokazila, pogoje in odločbe. Takšen sistem je v svojem bistvu administrativen, ne pa človekov. Socialna stiska je s tem reducirana na vprašanje upravnih postopkov, namesto da bi bila obravnavana kot vprašanje temeljnih pravic.

Čeprav mnoštvo organov ustvarja videz celovitosti, dejanska odgovornost za rezultat ostaja razpršena in brez jasnega nosilca. V odsotnosti enotne koordinacije se odgovornost razprši, družina pa ostane sama. Zato je treba ugotoviti, da problem ni v pomanjkanju institucij, temveč v pomanjkanju sistema, ki bi jih povezal v enoten mehanizem zaščite družine kot osnovne družbene celice.

VI. PRAVNI ODGOVOR: ENOTNA VSTOPNA TOČKA

Čeprav je socialna zakonodaja v Sloveniji obsežna in formalno ureja vrsto pravic, je ključna težava v praksi povezana z načinom izvajanja. Pravni okvir ne ustvarja samodejnih mehanizmov, temveč zahteva aktivno pobudo prosilca, kar povzroči prelaganje odgovornosti z države na družino. Ta pristop je v nasprotju z ustavnopravnim konceptom socialne države in pozitivnimi obveznostmi države, ki jih določa tako Ustava kot Evropska konvencija o človekovih pravicah.

V slovenskem pravnem sistemu že obstaja pravno sredstvo, ki omogoča enotno obravnavo družin v stiski: **65. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-2)** določa, da organ, ki prejme vlogo, za katero ni pristojen, ne sme zgolj zavrniti njene obravnave, temveč jo mora brez odlašanja posredovati pristojnemu organu. To pomeni, da je dolžnost organov, da zagotovijo usmerjanje, koordinacijo in posredovanje, ne pa da od prosilca zahtevajo, da sam išče pristojnega nosilca pravice.

Enotna vstopna točka tako ni nova pravica, temveč način izvajanja obstoječe pravice. Ko družina vloži vlogo zaradi socialne stiske (npr. izguba zaposlitve, nezmožnost plačila najemnine, stroški šolanja otrok), mora Center za socialno delo kot osrednji organ socialne države aktivirati celoten sistem: preveriti pravice iz socialnih prejemkov, stanovanjske subvencije, možnost občinske pomoči, pravico do izrednih pomoči in druge podporne mehanizme ter vloge posredovati pristojnim organom.

V tem smislu enotna vstopna točka ne pomeni dodatne birokracije, temveč odpravo obstoječe administrativne obremenitve družin. Ena vloga mora sprožiti celovito obravnavo, pregled vseh pravic in koordinacijo med institucijami. Namesto da družina vlaga več vlog, organi med seboj posredujejo informacije, vloge in dokazila. To ni miloščina, ampak uresničevanje pozitivnih obveznosti države iz 50. in 53. člena Ustave ter spoštovanje pravice do družinskega življenja iz 8. člena Evropske konvencije.

S tem se prepreči pogost pojav neizkoriščenih pravic ("non-take-up"), kar je v evropskih socialnih sistemih priznано kot ena ključnih ovir pri zaščiti ranljivih skupin. Enotna vstopna točka tako ni zgolj upravni ukrep, temveč temeljna garancija, da socialna država deluje v praksi. Zahteva ne spremembe zakonodaje, temveč dosledno izvajanje obstoječih pravil in organizacijsko usmeritev izvajalcev.

VII. OPERATIVNI MODEL DELOVANJA ENOTNE VSTOPNE TOČKE

Vzpostavitev enotne vstopne točke pomeni, da družina izvede le en korak – vloži eno vlogo, ki izraža socialno stisko ali potrebo po podpori. Vse nadaljnje korake izvede država oziroma osebe z javnimi pooblastili. Center za socialno delo, kot osrednji organ socialne politike v Sloveniji, mora opraviti celovit pregled stanja družine, aktivirati vse možne pravice ter koordinirati sodelovanje ostalih organov in izvajalcev.

Operativni model temelji na štirih ključnih fazah:

1. Standardiziran sprejem vloge

Ob prejemu vloge ali pobude družine CSD evidentira socialno situacijo ter vzpostavi osnovni profil: družinski status, število otrok, stanovanjska situacija, prihodki, morebitna izredna tveganja. V tem trenutku se aktivira proces celovite obravnave, ne pa zgolj posamična pravica.

2. Avtomatsko preverjanje pravic

CSD preveri vse možne pravice: denarno socialno pomoč, otroške dodatke, subvencijo prehrane, izredno pomoč, subvencijo najemnine, možnost občinskih pomoči, stanovanjske pravice, energetske subvencije

ter druge podporne mehanizme. Preverjanje ne sme biti omejeno na pravice, ki jih CSD odloča sam, temveč mora vključevati vse pravice, do katerih je družina lahko upravičena.

3. Posredovanje vlog pristojnim organom

Na podlagi 65. člena ZUP-2 je CSD dolžan posredovati vloge tistim institucijam, ki so formalno pristojne za odločanje (npr. občina, stanovanjski sklad, javni skladi, humanitarne organizacije, zavodi). Družina ne sme biti obremenjena z razumevanjem pristojnosti; to je naloga upravnega sistema.

4. Evidenca in obveščanje

Vse pravice, vloge in odločitve se evidentirajo v enem postopku. Družina je sproti obveščena, katere vloge so bile posredovane, kateri organi odločajo, v kakšnih rokih in kakšni so nadaljnji koraki. To omogoča preglednost in pravno varnost ter preprečuje izgubo pravic zaradi formalnih pomanjkljivosti.

Takšen operativni model ne zahteva zakonodajnih sprememb, temveč spremembo upravne prakse in organizacijskega pristopa. Vzpostavitev enotne vstopne točke dejansko uresniči ustavno načelo socialne države in zagotavlja učinkovito zaščito družine kot temeljne celice družbe. Model ni administrativni dodatek, temveč realizacija pozitivnih obveznosti države v skladu z Ustavo, Evropsko konvencijo o človekovih pravicah ter načeli dobre uprave.

Enotna vstopna točka pomeni, da družina ni več prosilec, temveč subjekt, kateremu država zagotavlja avtomatsko aktiviranje pravic. Gre za premik od pasivne administracije k aktivni zaščiti, ki temelji na pravicah, ne na miloščini.

VIII. EMPIRIČNI PRIKAZ IN SISTEMSKI VPLIV ZAKONA O DOBRI UPRAVI

Empirični primer prikazuje, da lahko družina z dvema otrokoma in enim zaposlenim staršem pade v mesečni primanjkljaj, ki presega 600 evrov, kljub temu da prejema otroški dodatek, subvencijo prehrane in denarno socialno pomoč. Tabela prikazuje, da družina ne zmore zagotoviti minimalnih pogojev bivanja, čeprav formalno izpolnjuje pogoje za več ključnih socialnih pravic. Ta razkorak med formalnimi pravicami in realnim ekonomskim položajem je dokaz, da socialni sistem ne deluje dovolj preventivno, temveč zgolj reagira na nastale stiske.

V obravnavanem primeru bi bila družina po evropskih standardih že pod pragom revščine (EU-SILC), čeprav še ni prejela celotnega nabora pravic, ki so v sistemu dostopne. To pomeni, da družina potrebuje aktivacijo več pravic, ne le posameznih ukrepov. A namesto enotne obravnave je družina prisiljena vlagati več vlog, pri čemer je uspešnost odvisna od njene administrativne sposobnosti in poznavanja sistema.

Zakon o dobri upravi neposredno odgovarja na ta problem, saj uvaja načelo uspešnosti in dolžnost upravnih organov, da ocenijo celovito situacijo prosilca ter zagotovijo preventivno obravnavo v primerih, ko obstaja tveganje za poseg v temeljne pravice. V tem okviru je družina razumljena kot osnovna enota socialne varnosti, ne le kot nosilka posamičnih socialnih pravic. To pomeni, da se ob nastanku socialnega tveganja sproži celovita obravnava in aktivacija vseh možnih instrumentov socialne zaščite.

Vendar je ključno poudariti, da sistemska obravnava socialnih tveganj družine ni odvisna od sprejetja Zakona o dobri upravi. Že danes lahko Center za socialno delo implementira pristop upravljanja tveganj v skladu z mednarodnim standardom **ISO 31000**, ki omogoča identifikacijo, ocenjevanje in obvladovanje socialnih tveganj na ravni posamezne družine. To pomeni, da je celovita obravnava možna že v okviru obstoječega prava, Zakon o dobri upravi pa bi to le dodatno normativno utrdil ter določil minimalne standarde obvezne uporabe.

Prav upravljanje tveganj po ISO 31000 omogoča sistematično identifikacijo in kartiranje tveganj, kot so revščina, izguba stanovanja, izključevanje otrok iz izobraževanja, zdravstvena ranljivost ter socialna izključenost. Takšen pristop omogoča preventivne ukrepe, ki niso omejeni na posamične pravice, temveč obravnavajo družino kot celoto. ISO 31000 je torej orodje, ki lahko takoj izboljša prakso delovanja CSD in zagotovi, da so socialne pravice uveljavljane proaktivno.

Zakon o dobri upravi bi to logiko prenesel v zakonodajo ter določil obvezne postopke, odgovornosti ter merljive cilje – predvsem standard upravljanja socialnih tveganj. Ne bi spreminjal vsebine socialnih pravic, temveč bi določil način njihovega izvajanja, kar je ključno za učinkovito delovanje socialne države. Celovit pristop družinam bi tako postal pravno zavezujoč standard, ne le odvisen od dobre volje in prakse posameznih organov.

VIII.B. KLJUČNI KAZALNIKI UČINKOVITOSTI (KPI) ZA VARSTVO DRUŽIN

Za učinkovito izvajanje enotne vstopne točke ni dovolj pravni okvir, temveč je nujno določiti merljive cilje, ki omogočajo spremljanje uspešnosti sistema. Socialna država postane učinkovita šele, ko se učinki merijo in so rezultat upravnega delovanja, ne le formalne zakonske ureditve. V upravnem smislu je to področje KPI (Key Performance Indicators), ki omogočajo spremljanje, analizo, primerjavo in izboljšave socialne politike.

V primeru socialne obravnave družin je mogoče določiti vrsto jasnih KPI (glej Tabelo 4), ki jih lahko CSD in drugi organi spremljajo že danes:

- **čas obravnave od prve vloge do pridobitve pravic** (Time-to-activation)
- **delež neizkoriščenih pravic** (Non-take-up rate)
- **število vlog, ki jih mora vložiti družina** (Number of applications per household)
- **delež primerov, v katerih je aktiviran celoten nabor pravic**
- **čas posredovanja vloge drugim organom**
- **delež primerov, v katerih je družina prejela pomoč pred nastankom škode**

Ti kazalniki omogočajo spremljanje uspešnosti delovanja socialne države v praksi, ne le na ravni zakonodajnih namenov. KPI jasno pokažejo, ali sistem deluje proaktivno (preventivno) ali reaktivno (naknadno). Če je non-take-up rate visok in če družina vloži več vlog, sistem objektivno ni učinkovit in ne zagotavlja ustavno varovane pravice do socialne varnosti.

Ker Zakon o dobri upravi uvaja načelo uspešnosti kot sestavni del delovanja javne uprave, omogoča, da se KPI uporabijo kot merilo za doseganje ciljev socialne politike. Vendar je ključno poudariti, da tudi brez spremembe zakonodaje lahko CSD uvede KPI kot del upravljanja tveganj po ISO 31000. KPI tako postajajo orodje za spremljanje realnega položaja družin in mehanizem za zagotavljanje, da se pravice uresničujejo v praksi.

Vzpostavitev KPI pomeni, da se odgovornost države meri, spremlja in izboljšuje, kar je temeljna logika upravljanja socialnih tveganj. KPI so zato sestavni del sodobne socialne politike, ki družino obravnava kot nosilca pravic, ne pa zgolj kot prosilca za upravne storitve.

IX. ZAKLJUČEK: DRŽAVA DOLŽNA – DRUŽINA UPRAVIČENA

Analiza konkretnih primerov, veljavnega pravnega okvira ter upravne prakse jasno kaže, da slovenski socialni sistem formalno zagotavlja širok nabor socialnih pravic, vendar te pravice družine ne dosežejo celovito in pravočasno. Družine v stiski so zato pogosto prepuščene lastni administrativni aktivnosti, namesto da bi jih sistem samodejno zaščitil pred socialnim zdrsom. To pomeni, da formalni obstoj pravic še ne zagotavlja njihovega dejanskega uresničevanja.

Ustava Republike Slovenije in Evropska konvencija o človekovih pravicah jasno določata, da ima država **pozitivno obveznost** varovati družinsko življenje ter zagotoviti pogoje, ki omogočajo dostojno življenje otrok in staršev. Socialna politika, ki temelji na več vlogah, razdrobljenih pristojnostih in administrativni obremenitvi prosilcev, te obveznosti v praksi ne izpolnjuje, saj družine pogosto ostajajo pod pragom minimalnega življenjskega standarda.

Enotna vstopna točka ni nova pravica, temveč nov način izvajanja obstoječih pravic v skladu z 65. členom ZUP-2 in načelom dobre uprave. Sistem, v katerem ena vloga sproži celovito obravnavo družine, prepreči neizkoriščenost pravic, zmanjša administrativne ovire ter zagotovi, da socialna zaščita deluje

preventivno. Tak pristop neposredno varuje dostojanstvo družine in uresničuje temeljno logiko socialne države.

Celovito obravnavo družin je mogoče doseči že danes – ne le s spremembami zakonodaje, temveč z uvedbo upravljanja tveganj po standardu ISO 31000 ter z uporabo **KPI**, ki merijo uspešnost obravnave in učinkovitost organa v praksi. Zakon o dobri upravi bi tak pristop le nadgradil, ga normativno utrdil in določil minimalne standarde izvajanja.

V tem smislu je socialna država odgovorna za sprožanje pravic, ne pa za njihovo pasivno razpoložljivost. Družina je nosilka pravic, ne prosilka miloščine. Država je zato dolžna zagotoviti, da socialne pravice ne ostanejo na papirju, temveč se uresničijo v realnem času in v celoviti obliki, ki varuje družinsko življenje, dostojanstvo in prihodnost otrok.

POZITIVNA OBVEZNOST DRŽAVE IN SODNA PRAKSA ESČP

Pozitivna obveznost države izhaja neposredno iz **8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah**, ki varuje pravico do spoštovanja družinskega življenja. Evropsko sodišče za človekove pravice v svoji sodni praksi poudarja, da države ne smejo zgolj pasivno dopuščati obstoj družine, temveč morajo aktivno ustvarjati pogoje, v katerih lahko družina živi dostojno, varno in v stabilnem materialnem okolju.

Podobno logiko potrjuje tudi sodna praksa ESČP, ki je večkrat poudarila, da mora država vzpostaviti **učinkovite sisteme socialne zaščite**, kadar je ogroženo družinsko življenje ali institucionalno varstvo otrok. Zato zgolj formalen nabor pravic ni dovolj – država mora zagotoviti njihovo **dejansko uresničitev**.

DRUŽBA REŠUJE SOCIALNO DRŽAVO – DONACIJE NAMESTO SISTEMA

Slovenska družba s humanitarnimi donacijami množično prispeva sredstva za pomoč otrokom in družinam, kar kaže, da ljudje prepoznajo pomanjkljivosti socialne države. Dejstvo, da prebivalci Republike Slovenije zbirajo sredstva za hrano, ogrevanje, zdravlila in opremo otrok, dokazuje, da sistem ne zagotavlja celovite zaščite, čeprav bi bila to ustavna in mednarodnopravna obveznost države. Solidarnost ljudi je ganljiva, vendar **ni nadomestilo za delovanje socialne države** in predstavlja zelo žalostno realnost.

KPI IN FUNKCIONALNOST DRUŽINE

Posebno pozornost je treba nameniti **KPI**, ki spremljajo ne le dostop do pravic, temveč tudi **funkcionalnost družine**. V primerih, ko je družina objektivno nefunkcionalna (npr. zaradi odvisnosti, nasilja, zanemarjanja ali izgube sposobnosti za skrb otrok), je mogoče v okviru upravne obravnave določiti posebne varovalne ukrepe, ki otroku omogočajo dejansko zaščito pred škodo.

UPRAVNI BOTER (AI-BOTER) KOT VAROVALKA OTROK

Eden od možnih ukrepov je uvedba “upravnega botra” oziroma digitalno podprtega pomočnika (AI-botra), ki nadzira porabo sredstev, namenjenih otroku, in s tem preprečuje, da bi otrok ostal brez hrane, osnovnih potrebščin ali pogojev za šolanje. Ta ukrep bi se uporabljal izključno v primerih, kjer je ogrožen interes otroka, in le pod strogimi pogoji, ki zagotavljajo varstvo zasebnosti in ustavnih pravic. **AI-boter je varovalka, ne sankcija** – mehanizem, ki varuje otroka pred posledicami nefunkcionalnosti družine in obenem ohranja družino kot celoto tam, kjer je to mogoče.

TEMELJNA MISEL

Socialna država ne deluje, če je odvisna od donacij, temveč ko upravni sistem proaktivno varuje družino in otroka. Država je dolžna, družina pa upravičena.

PRILOGE:

TABELA 1: PRIMERJALNA TABELA PRIMER 1 IN PRIMER 2 - DRUŽINE

Postavka	Primer 1	Primer 2
Št. članov družine	4	4
Št. otrok v osnovni šoli	2	2
Št. zaposlenih oseb	2	1
Povprečni mesečni dohodek NETO	975 €	975 €
Otroški dodatek	180 €	302 €
Socialna pomoč	–	384 €
Ostalo premoženje (vozilo) – podarjeno od donatorja	10.000 €	10.000 €
Strošek najema (NM)	700 €	700 €
Strošek najema (LJ)	800 €	800 €
Strošek hrane	550 €	550 €
Otroški stroški (šola, obleka, šport, drobni)	250 €	250 €
Zdravje	45 €	45 €
Prevoz	180 €	180 €
Telefon, internet, TV	80 €	80 €
Občasno (darila, počitnice, popravila)	90 €	90 €
Prejemki družine	2.130 €	1.277 €
Izdatki (NM)	1.895 €	1.895 €
Izdatki (LJ)	1.995 €	1.995 €
Ostane – NM	235 €	(618 €)
Ostane – LJ	135 €	(718 €)

TABELA 2: PREGLED KLJUČNIH AKTERJEV PRI REŠEVANJU SOCIALNE SITUACIJE DRUŽINE

AKTER (organ/organizacija)	RAVEN	VRSTA POOBLASTILA / FUNKCIJE	KAJ KONKRETNO NUDI	OPOMBA
Center za socialno delo (CSD)	Država	javna pooblastila, izvajanje pravic iz javnih sredstev	DSP, izredna pomoč, otroški dodatek, šolske subvencije, socialne storitve	MORAL biti enotna vstopna točka
MDDSZ- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	Država	nosilec politike, zakonodaja, nadzor	sistemske rešitve, navodila, programi	odgovoren za sistemsko koordinacijo
Ministrstvo za zdravje	Država	zakonodaja zdravstva	zdravstvene pravice, zavarovanje, nujna medicinska pomoč	socialna dimenzija zdravja
ZZZS	Država	javno pooblastilo	zdravstveno zavarovanje, povračila	pomembno pri kroničnih stiskah
ZPIZ	Država	javno pooblastilo	pokojnine, invalidnine	pomembno pri bolezni/invalidnosti
Ministrstvo za delo / družino / socialne zadeve	Država	vrhovna odgovornost	sistem, programi, usmeritve	definira operativne okvire
Inštitut RS za socialno varstvo	Država	raziskovalno-strokovna vloga	analize, podatki, sistemsko spremljanje	osnova za reforme
Eko sklad (javni sklad)	Država / javni sklad	javna sredstva	subvencije fasad, izolacij, energetika	zmanjšanje stroškov bivanja
Občina	Lokalna	javna pooblastila v socialnem delu	subvencija najemnine, enkratne pomoči	različna učinkovitost med občinami
Stanovanjski sklad (državni ali lokalni)	Država/Lokalno	upravljanje javnih stanovanj	socialna najemnina, neprofitna najemna razmerja	ključno pri stanovanjski revščini
Javni zavodi (šole, vrtci)	Država/Lokalno	javna služba	subvencija prehrane, prevoz	pomembno pri otrocih
Rdeči križ Slovenije	NVO – financiran iz javnih sredstev	socialna in humanitarna pomoč	hrana, obleka, nujna pomoč	nadomešča manjkajoče storitve države

Slovenska Karitas	NVO – financiran iz javnih sredstev	socialno-humanitarna podpora	hrana, obleka, pomoč družinam	ključna varovalka pri revščini
Društva za pomoč družinam (lokalne NVO)	NVO + občine	programi, donacije, projekti	hrana, oblačila, svetovanje	odvisno od regije
Humanitarne fundacije	NVO + javna sredstva	projektno financiranje	enkratne pomoči	prostovoljno-politična varovalka
Drugi javni programi (npr. energetska revščina)	Država / EU	subvencije, programi	zmanjšanje stroškov energije	posredno izboljšanje socialnega položaja

TABELA 3 – PRIMER 2 (DRUŽINA: 1 ZAPOSLEN, 2 OTROKA, MINUS 600–700 € MESEČNO V PRORAČUNU DRUŽINE) – KAKO DO POTREBNIH 600-700 EUR MESEČNO KO IN ČE DRUŽINA IZGUBI ENO PLAČO IN DOBI DELNO TUDI SOCIALNO POMOČ

Organ / institucija	Pravica / storitev	Ali PRIMER 2 prejme?	Postopek	Ali avtomatsko?	Opombe (pasti)
CSD	Denarna socialna pomoč (DSP)	DA (≈ 384 €)	pisna vloga CSD ali eUprava	✗	preverjanje premoženja (avto, prihranki)
CSD	Izredna socialna pomoč	MOŽNO (≈ 100–300 €)	dodatna vloga, dokazila	✗	ni mesečna, običajno 1–3×/leto
CSD	Otroški dodatek	DA (≈ 302 €)	vloga pri CSD	✗	odvisno od dohodka na člana
CSD	Subvencija kosila šola	DA (100 %)	vloga (CSD/šola)	✗	odvisno od dohodkovnega razreda
Občina	Subvencija najemnine / socialna najemnina	VERY LIKELY (150–200 €)	vloga pri občini	✗	različni občinski pogoji
Občina	Enkratna občinska pomoč	MOŽNO (50–300 €)	posebna vloga	✗	odvisno od proračuna in razpisov
Stanovanjski sklad (državni/lokalni)	neprofitna najemnina / razpisi	MOŽNO (ni takoj)	prijava na razpis	✗	čakalne dobe; trajnostno

Eko sklad	subvencije za energetsko prenovu	MOŽNO (odvisno od statusa stanovanja)	prijava na javni poziv	✗	pomembno pri lastništvu; znižanje ogrevanja
Zdravstvo (ZZZS)	zdravstveno zavarovanje	DA	avtomatsko kot družinski član	✓	treba paziti na neprekinjeno zavarovanje
Šola	subvencija prehrane, učbeniki	DA	avtomatsko po odločitvi CSD	delno	šole pogosto same sprožijo
Karitas	hrana, higiena, oblačila	DA (po potrebi)	prošnja / prihod na točko	✗	odvisno od razpoložljivosti
Rdeči križ	hrana, tekstil, nujna pomoč	DA (po potrebi)	prošnja / prihod	✗	dodatna "življenjska" varovalka
Humanitarne organizacije	enkratne pomoči	MOŽNO	prošnja	✗	regionalno odvisno
Varuh (posredno)	pravno varstvo, pritožbe	MOŽNO	pobuda	✗	sistemski nadzor, ne finančna pomoč

TABELA 4: KPI-MATRICA – ENOTNA SOCIALNA OBRAVNAVA DRUŽIN

KPI	Opis kazalnika	Formula / način izračuna	Ciljna vrednost	Vir podatkov	Odgovorna oseba	Pogostost
Time-to-Activation	čas od prve vloge do pridobitve celotnega nabora pravic	št. dni od vložitve prve vloge do izdaje zadnje odločbe	≤ 30 dni	evidenca CSD + občina + ZUP-posredovanja	CSD	mesečno
Število vlog na družino	koliko vlog mora družina vložiti za vse pravice	total števila vloženih vlog v 12 mesecih	1 (ena vloga)	poročila CSD	CSD	mesečno
Non-Take-Up Rate	delež pravic, ki jih bi družina lahko dobila, pa jih ni	(neizkoriščene pravice / možne pravice) × 100	≤ 5 %	evidenca CSD	CSD	kvartalno

Aktivirane pravice na družino	koliko pravic je bilo dejansko aktiviranih	št. dodeljenih pravic / družino	$\geq 90\%$ vseh možnih pravic	CSD + občina + skladi	CSD	mesečno
Posredovanje vlog po 65. čl. ZUP-2	delež vlog, ki so bile posredovane pristojnim organom	(št. posredovanih / št. nepotrebno zavrnjenih)	100%	CSD	CSD	mesečno
Preventivna odločitev	delež odločitev pred nastankom materialne škode	(št. odločitev pred nastankom zamud / primerov)	$\geq 80\%$	CSD	CSD	polletno
Socialna stabilnost družine	delež družin, ki po letu dni niso več v minusu	(št. družin nad minimalnim pragom) / total	$\geq 70\%$	letna analiza	MDDSZ + CSD	letno
Pritožbe in ponovne vloge	število ponovnih vlog za isto pravico	total ponovnih v 12 mesecih	0	evidenca CSD	CSD	mesečno
Izguba bivanja	število družin, ki izgubijo stanovanje med postopki	št. primerov v letu	0	občine	občine + CSD	letno
Upoštevanje ISO 31000	uporaba risk-registerja za družinske primere	št. risk-registerjev / novi primeri	100 % novih primerov	CSD	direktor CSD	mesečno