

Ko država gre predaleč – Kandidat za Varuha brez zaslišanja: knjiga o sistemu, ki se ni hotel slišati

Analiza postopkov, molka institucij in odgovornosti države do človeka
Orodje za državljane in institucije, ki želijo, da sistem deluje pravično

Stran | 1

Avtor: mag. Franc Derganc

Datum: 09.01.2026 – objava na www.modro-poslovanje.si

Opomba za vse: Ta knjiga skupaj s prilogami obsega 541 strani A4 oziroma približno 973.800 znakov besedila, kar v dvostranskem tisku predstavlja približno 3,3 centimetra debelo knjigo. Vse, kar berete, je nastalo v obdobju med 7. novembrom 2025 in 7. januarjem 2026 – seveda na več kot petindvajsetletni strokovni, pravni in praktični podlagi.

Upam, da bo knjiga našla svoje bralce – ne zaradi obsega, temveč zaradi vsebine; ne kot dokaz količine, temveč kot povabilo k razmisleku o človeku, pravicah in odgovornosti države.

Opomba (AI disclaimer): Umetna inteligenca je bila uporabljena izključno kot podporno analitično in jezikovno orodje. Vsebinski koncept, metodologija, vrednotna izhodišča in končni sklepi so v celoti odgovornost avtorja.

Nadkonvencija je **kompas države, Zakon o dobri upravi je njeno **krmilo**.**

Brez kompasa oblast tava; brez krmila se premika, a nikoli ne pride nikamor.

Šele ko sta skupaj, država ne deluje le zakonito – temveč živi za človeka.

Knjiga je nastajala iz konkretne izkušnje kandidature, kjer je sistem formalno deloval, vsebinsko pa molčal.

Iz tega molka se je razvila poglobljena ustavnopravna analiza, ki je osebni primer razširila v sistemski problem.

Med novembrom 2025 in januarjem 2026 je iz dolgoletne strokovne prakse nastalo delo, ki iz vprašanja »kaj se je zgodilo« preide v vprašanje »kaj mora država meriti, **če želi ostati legitimna**«.

Posvetilo: To knjigo posvečam svoji družini, ki je v času tega procesa nosila tišino, dvome in težo odgovornosti – ne da bi kdaj zahtevala, da odneham.

Posvečam jo tudi kolegom, ki so bili – bolj ali manj po lastni izbiri – en mesec priča mojim razpravam, pomislekom in vztrajanju, pa so kljub temu ostali odprti za dialog.

In predvsem jo posvečam vsem borkam in borcem, ki se tudi takrat, ko je lažje molčati ali se prilagoditi, odločijo pokončno udejanjati Ustavo – ne kot besedilo, temveč kot odgovornost do človeka.

P. S. Obljubil sem izdajo knjige v listinski obliki. Čas pa ostaja tudi moj gospodar.

Stran | 2

p.s.: Tudi »to spodaj« je rezultat zgoraj navedenega časa – AI Analitik javne oblasti, ki ne ocenjuje oblasti po namenu ali pravilnosti, temveč po tem, ali njeno delovanje ustvarja pogoje, v katerih človek zmore živeti, razumeti sistem in načrtovati prihodnost.



PREDGOVOR:

Zakaj je ta knjiga nujna

Ta knjiga ni nastala kot politična polemika, osebna izpoved ali odziv na posamezno odločitev. Nastala je kot ustavnopravna analiza razkoraka med tem, kar država formalno zagotavlja, in tem, kar človek v stikih z institucijami dejansko doživi. Izhaja iz izkušenj kandidature za Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, vendar njen predmet ni posamezen kandidat, temveč sistem.

Temeljna teza knjige je preprosta in hkrati zahtevna: **zakonitost brez merjenja učinkov ne varuje človeka**. Država lahko ravna formalno pravilno, pa vendar proizvaja nemoč, strah, umik iz pravic in dolgoročno razgradnjo zaupanja. Sodobne kršitve človekovih pravic se vse redkeje začnejo z očitno nezakonitostjo; začnejo se prej – v postopkih, v času, v neodzivnosti, v nejasni komunikaciji, v odsotnosti vsebinske presoje in v sistemih, ki ne merijo lastnih učinkov na človeka.

Posebno težo ima v tem kontekstu institucija Varuha človekovih pravic. Varuh ni “kadrovska rešitev” in ni funkcija političnega zaupanja v običajnem pomenu besede. Je **neodvisen ustavni korektiv oblasti**. Njegova legitimnost, učinkovitost in neodvisnost so neposredno odvisne od postopka imenovanja, od programa, metodologije in meril, po katerih naj bi presojal delovanje oblasti. Če že postopek imenovanja Varuha ne omogoča vsebinske presoje programov kandidatov, se sistem odpove preventivni funkciji varstva pravic že na izhodišču.

Knjiga zato analizira dva nivoja istega problema. Prvi je **sistemski**: kadar postopek imenovanja Varuha ne ustvari pogojev za razumno, obrazložljivo in vsebinsko odločanje, niso prizadeti le kandidati, temveč vsi ljudje, ki so od institucije Varuha odvisni. Pravica do učinkovitega varstva človekovih pravic v takem primeru ostane normativna, a brez nosilca. Drugi nivo je **individualni**: kandidatom v takem postopku niso zagotovljeni minimalni standardi poštenega postopka, enake obravnave in sodelovanja pri upravljanju javnih zadev.

V luči ideje Nadkonvencije – in skladno z ustaljenimi mednarodnimi standardi – knjiga izhaja iz izhodišča, da človekove pravice ne obstajajo kot abstraktne norme, temveč le, če so zagotovljeni **pogoji za njihovo udejanjanje**. Kadar država ne ustvari pogojev za razumevanje, presojo in odgovorno odločanje, pravice sicer obstajajo na papirju, vendar so vsebinsko prazne.

Knjiga zato ni zgolj kritika. Je **orodje**. Orodje za državljane, da razumejo, zakaj se pravice izgubljajo tudi brez spektakularnih kršitev. Orodje za institucije, da prepoznajo sistemska tveganja, še preden se pretvorijo v stiske. In orodje za Varuha samega – kot podlaga za

razmislek, ali so postopki, ki določajo nosilca ustavnega korektiva oblasti, sami skladni z Ustavo.

Če mora kandidat za Varuha človekovih pravic iskati varstvo pri Varuhu zato, ker postopek imenovanja ni omogočil ustavno skladne obravnave, potem to ni osebna okoliščina. To je simptom sistema. In če v takem položaju ne obstaja učinkovita ustavnopravna presoja, nastane praznina, v kateri institucija, namenjena varovanju človeka pred samovoljo oblasti, sama ostane brez varstva.

Stran | 4

Ta knjiga je zato povabilo k resnemu ustavnopravnemu premisleku. Ne o osebah, temveč o pogojih. Ne o političnih preferencah, temveč o legitimnosti. In ne o preteklosti, temveč o tem, ali smo kot skupnost še sposobni ustvarjati sistem, v katerem človekove pravice niso le priznane, temveč tudi udejanjene.

Priloga: [ZAHTEVA ZA PRESOJO USTAVNOSTI \(primer vloge po Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije, ki udejanja svoje poslanstvo in prejme informacije, kot izhajajo iz te knjige\)](#)

Zakaj je ta knjiga (resnično) nujna ?

Ta knjiga zato ne razlaga zgolj **kje** sistem človekovih pravic odpoveduje, temveč predvsem **zakaj odpoveduje tudi tam, kjer se ima za razvitega**. Analiza pokaže, da problem ni v pomanjkanju pravnih norm, konvencij ali institucij, temveč v odsotnosti skupnega merila, po katerem bi se delovanje oblasti sploh še presojalo. Evropski prostor je normativno gost, a vrednostno razpršen; bogat s pravili, a reven s smerjo. Človekove pravice v takem okolju ne izgubljajo veljave zaradi represije, temveč zaradi razpršitve odgovornosti in izgube skupnega cilja.

Knjiga pokaže, da sodobni sistem človekovih pravic v državah EU27 deluje fragmentarno: varuje posamezne statute, obravnava posamične kršitve, ne zna pa več presojati, ali sistem kot celota še ustvarja pogoje za življenje. Prav zato se človekove pravice vse pogosteje uveljavljajo reaktivno, v krizah, konfliktih in sodnih sporih, redkeje pa preventivno – kot okvir, ki bi omogočal stabilnost, predvidljivost in notranji mir.

Na tej točki knjiga utemelji **Nadkonvencijo** kot edini realistični poskus ponovne poenotenosti. Ne kot novo ideologijo, ne kot še en dokument, temveč kot **minimalno skupno merilo**, ki presega politične, kulturne in interesne delitve. To merilo je otrok – ne kot simbol, temveč kot indikator. Kjer sistem ne ustvarja pogojev, v katerih se ljudje odločajo za življenje z otroki, tam ne ustvarja pogojev za človekove pravice, ne glede na njihovo formalno razvitost.

Tu se razkrije tudi edina možna skupna točka poenotenja ljudi: **projekt prihodnosti**. Nadkonvencija pokaže, da človekove pravice niso samostojen cilj, temveč odvisna spremenljivka. Brez projekta **NATALITETA 2,00 brez vpliva migracij** postane vsako

varovanje človekovih pravic vsebinsko prazno, saj sistem, ki ne reproducira lastne družbe, ne more dolgoročno varovati niti dostojanstva niti svobode. Pravice brez nosilcev so zgolj arhiv.

Knjiga hkrati opozori, da današnje države – ne le Slovenija, temveč celotna EU27 – vse pogosteje delujejo kot ladje brez smeri. Globalne sile 21. stoletja – tehnofeudalizem, novi imperializmi in finančni oligarhi v ozadju – ne potrebujejo legitimnih, notranje stabilnih skupnosti. Potrebujejo prilagodljive, razpršene in psihološko utrujene posameznike. V takem svetu ladja brez kompasa in krmila ne pluje proti cilju, temveč tja, kamor jo potisnejo tokovi.

Zato je zaključek knjige neizogiben: **brez Nadkonvencije kot kompasa in Zakona o dobri upravi kot krmila država – in Evropa kot celota – ne moreta priti do »otoka miru«**. Ta otok ni geopolitična utopija. Je notranji mir posameznika v lastnem, varnem, toplem domu. Je možnost, da človek razume sistem, mu zaupa in v njem vidi prihodnost. Če tega ni, so človekove pravice zgolj dobro napisan spomin na nekaj, kar je nekoč delovalo.

Knjiga odpira razmislek tudi za vsakega posameznika – ne izključno za institucije, temveč tudi za avtorja samega: kateri konkretni koraki so še mogoči v smeri cilja naše ladje. Iz sklepov te knjige logično izhaja vprašanje, ali ni prav dolžnost avtorja, da na Predsednico Republike Slovenije in Državni zbor naslovi pobudo za ustavno presojo postopka izbire Varuha človekovih pravic – ne zaradi osebnega interesa, temveč zato, da se preveri, ali je ta postopek sploh skladen s temeljnimi cilji naroda, z ustvarjanjem pogojev za prihodnost in z ustavno zahtevo, da država deluje živo, za človeka.

VIRI (konceptualni in normativni okvir)

- Ustava Republike Slovenije
- Evropska konvencija o človekovih pravicah
- Listina EU o temeljnih pravicah
- Beneška komisija – priporočila o neodvisnih institucijah
- Pariška načela (OHCHR)
- Doktrina pozitivnih obveznosti države (ESČP)
- Sodobne analize krize demokracije in legitimnosti oblasti (EU, OECD)
- Raziskave o demografskem zlomu in povezavi med rodnostjo, zaupanjem in stabilnostjo
- Avtorski koncepti: Nadkonvencija, Zakon o dobri upravi, otrok kot sistemski indikator, AI Analitik javne oblasti

Kazalo vsebine

Ko država gre predaleč – Kandidat za Varuha brez zaslišanja: knjiga o sistemu, ki se ni hotel slišati	1
Analiza postopkov, molka institucij in odgovornosti države do človeka Orodje za državljane in institucije, ki želijo, da sistem deluje pravično	1
PREDGOVOR:	3
1. poglavje - Pot kandidata in zakaj sploh knjiga.....	8
2. poglavje — Izbira Varuha ni kadrovska odločitev	10
3. poglavje — Kje se začnejo izgubljati človekove pravice	11
4. poglavje — Kako sistem ustvarja ranljivost	13
5. poglavje — Konflikt, strah in možnost sožitja	15
6. poglavje — Zakaj obstoječi model Varuha ne zadošča več	16
7. poglavje — Varuh kot sistemski akter	18
8. poglavje — Sodelovanje z državo brez strahu	19
9. poglavje — Javnost, zaupanje in odgovornost	21
10. poglavje — Evropska raven: ko se tveganja za pravice proizvajajo nadnacionalno	22
11. poglavje — Varuh v krizah: ko pravo molči, človek pa ostane sam	24
12. podpoglavje — Zakon o sobivanju večetičnih in socialno različnih skupnosti kot krizni ustavni mehanizem	26
13. Kako naprej: od kritike k ustavnemu popravku.....	27
14. Brez »ustvarjanja pogojev za udejanjanje pravic« - kaj nas lahko poveže	31
15. Kako je nastala Nadkonvencija in idejni osnutek Zakona o dobri upravi	33
16. Od odtujene države k izgubi pogojev za pravice	37
17. Zaključek knjige – Nadkonvencija kot skupni cilj: nataliteta 2,0	39
Viri (enotno, preštevilčeno; avtor: mag. Franc Derganc, razen kjer je posebej navedeno)	41
Pregled virov s kratko obrazložitvijo (vse objavljeno na www.modro-poslovanje.si)...	43
PRILOGA :Potreben razmislek Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije zaradi kršitev Ustave Republike Slovenije v postopku imenovanja Varuha (<i>modelna, dvonivojska vloga – sistemski in individualni vidik</i>)	47

ZAHTEVA ZA PRESOJO USTAVNOSTI na podlagi 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču (ZUstS) v zvezi s 159. in 160. členom Ustave Republike Slovenije – dolžnost Varuha? ... 50

AI ANALITIK JAVNE OBLASTI – MODRO POSLOVANJE (z dne 2.1.2026)..... 54

? 1 Kaj je AI ANALITIK JAVNE OBLASTI – MODRO POSLOVANJE? 54

Predstavitev Agenta ChatGpt »AI VARUH MODRO POSLOVANJE« 55

KAKO DO MENE? 55

HITRA VPRAŠANJA & ODGOVORI – »AI VARUH MODRO POSLOVANJE«..... 55

Stran | 7

1. poglavje - Pot kandidata in zakaj sploh knjiga

Ta knjiga ni politični pamflet in ni osebni dnevnik.

Nastala je kot odziv na razkorak med tem, kako institucije razumejo lastno delovanje, in tem, kako ga človek v dejanskih stikih z njimi doživi.

Stran | 8

Izhaja iz izkušenj, ki jih je avtor pridobil v okviru kandidature za Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, začete 7. 11. 2025. V času nastajanja knjige je bilo že znano, da je Predsednica Republike Slovenije Državnemu zboru posredovala predlog druge kandidatke, zaposlene v instituciji Varuha. Avtor v tem postopku kljub večkrat izraženim pobudam ni prejel vabil na predstavitev pred poslanskimi skupinami oziroma pristojnimi deležniki. Posledično je bil neposreden vsebinski dialog z izvoljenimi predstavniki omejen, odziv pa je ostal pri manjšem delu poslank in poslancev (tri poslanske skupine in približno deset od devetdesetih poslancev).

Jedro izhodišče knjige je preprosto: zakonitost sama po sebi ni dovolj. Zakonitost je treba uokviriti z uspešnostjo – z dejanskim učinkom delovanja oblasti na človeka. (1)

Proces kandidature za Varuha človekovih pravic razgali dve ravni resničnosti.

Prva je formalna: kandidature se vložijo, postopki se izvedejo, predsednica republike posreduje predlog Državnemu zboru. **Druga je vsebinska:** ali se sistem sploh želi slišati, ko mu je predložen celovit program, metodologija, merila in konkretna orodja, ki omogočajo presojo učinkov delovanja institucij na človeka ter predlagajo operativne spremembe. (2)(3)

Knjiga je zato zasnovana kot orodje. Orodje za državljana, da razume, zakaj se človekove pravice v praksi pogosto izgubljajo, čeprav so normativno priznane. In orodje za institucije, da si postavijo vprašanje, ki ga prepogosto preskočijo: ali delujemo tako, da človek pravice zmore udejanjiti, ali pa delujemo tako, da ga sistem utruja, prestraši, zmede ali postopno izključi. (1)(21)

Posebej pomembno je razlikovanje, ki ga knjiga dosledno ohranja. Kadar gre za pravo, se sklicuje na konkretne ustavne standarde in njihovo praktično vsebino. (4) Kadar gre za avtorsko tezo, je ta jasno označena kot normativna zahteva, utemeljena z metodologijo presoje učinkov (učinek na človeka, tveganja, kumulativni posegi, čas kot samostojen poseg). (1)(10) Kadar gre za empirične ali analitične ugotovitve, so te vezane na določljive prispevke iz korpusa kandidature in javno preverljive dokumente. (2)(21)

Ta knjiga je hkrati pričevalka širšega problema: postopnega izgubljanja legitimnosti oblasti. Ne zgolj zato, ker se politične odločitve vse manj opirajo na vsebino programov in vizij kandidatov, temveč tudi zato, ker se v postopkih imenovanj ne upoštevajo mednarodno uveljavljeni standardi, ki določajo vlogo in pomen institucij za varstvo človekovih pravic.

Postopki imenovanja Varuha človekovih pravic bi morali slediti Beneškim priporočilom, ki poudarjajo transparentnost, vsebinsko presojo kandidatov in dejanski dialog z zakonodajno oblastjo, ter Pariškim načelom, ki določajo temeljne pogoje neodvisnosti, legitimnosti in učinkovitosti nacionalnih institucij za človekove pravice. Kadar ti okviri niso upoštevani v celoti, se ne zmanjšuje zgolj kakovost postopka, temveč se slabi tudi zaupanje v institucijo, katere temeljni namen je varovati človeka pred samovoljnostjo oblasti.

Še posebej zaskrbljujoče je, da proces imenovanja očitno ne sledi logiki, po kateri bi bili programi, metodologije in vizije kandidatov razumljeni kot bistveni del presoje. Kadar so ti elementi obravnavani kot postranska ali nepomembna okoliščina, postane legitimno vprašanje, ali je v ospredju še človek – ali pa zgolj ohranjanje institucionalnega ravnovesja brez dejanske odgovornosti do tistih, zaradi katerih institucije sploh obstajajo.

Tu se knjiga naveže na vprašanje, ki presega posamezen postopek: kako si oblast sploh predstavlja, da ji bodo ljudje verjeli in ji sledili. Zaupanje namreč ne nastaja iz formalne pravilnosti, temveč iz izkušnje, da sistem posluša, razume in se zna popraviti. Oblast, ki od ljudi pričakuje zaupanje, mora najprej pokazati, da sama zaupa vsebini, argumentom in mehanizmom nadzora, ki jih ima na voljo.

V tem okviru je ključno tudi vprašanje Varuha človekovih pravic. Kako naj ljudje verjamejo, da jim je oblast namenila institucijo – in osebo –, ki ji lahko zaupajo, da jih bo varovala prav pred to isto oblastjo, če že sam postopek imenovanja ne izkazuje vsebinske resnosti, odprtosti in spoštovanja mednarodnih standardov. To vprašanje ni osebno in ni politično. Je ustavno in družbeno.

Naslednja poglavja zato ne obravnavajo zgolj vloge Varuha kot institucije, temveč postopno razpirajo, kako sistem ustvarja ranljivost, zakaj se človek iz pravic umika še preden so te formalno kršene, in kako bi bilo mogoče z drugačnim razumevanjem odgovornosti oblasti ponovno vzpostaviti pogoje za zaupanje, legitimnost in dejansko varstvo človeka.

Ker je avtor že v začetni fazi kandidature ocenil, da iz postopka, ki ne temelji na resni vsebinski presoji, ne more nastati kakovostna institucionalna razprava, je vzporedno razvil orodji **AI Varuh** in **AI Analitik javne oblasti**. Zlasti slednji je ključen za razumevanje temeljne teze te knjige: da se neučinkovito udejanjanje človekovih pravic praviloma ne začne pri posamezni odločitvi ali ravnanju uradne osebe, temveč bistveno prej – v samih pravnih pravilih, v organizaciji dela, v razpršitvi odgovornosti in v labirintu birokratskih postopkov. (22)(37)

AI Analitik javne oblasti je zasnovan kot metodološko orodje za operacionalizacijo te ugotovitve: omogoča sistematično preverjanje, ali pravna pravila, notranji akti in politični

programi sploh ustvarjajo pogoje, v katerih lahko človek pravice dejansko udejanja, ali pa že v izhodišču generirajo zamude, negotovost, strah in kumulativne posege. V tem smislu analitik ne meri zgolj zakonitosti, temveč **ustavno relevantno uspešnost delovanja oblasti**. (22)(37)

Prav zato knjiga vključuje tudi analizo debirokratizacije kot spremembe fokusa z upravljanja postopkov na varovanje človeka. Debirokratizacija je tu razumljena kot oblika udejanjanja Ustave in pozitivnih obveznosti države, ne kot tehnična racionalizacija ali organizacijski poseg brez vsebinske presoje. (6)(10)(37)

Stran | 10

2. poglavje — Izbira Varuha ni kadrovska odločitev

Varuh človekovih pravic ni “kadrovska rešitev” in ni funkcija zaupanja v običajnem političnem smislu. V jedru je institucionalni korektiv države: vprašanje meje, sorazmernosti, postopkovne poštenosti, človeškega učinka oblasti. (1)(34)

Zato izbira Varuha brez programa ni izbira v vsebinskem smislu. Oseba brez programa pomeni, da javnost ne ve, po katerih merilih bo Varuh presojal delovanje oblasti, katera sistemska tveganja bo meril in kako bo dokazoval, da se stanje izboljšuje. Program ni dekoracija; program je operativna pogodba z javnostjo. (3)

Če Varuh ostane zgolj odzivna institucija, ki čaka na pobude, bo nujno videl predvsem tiste, ki še zmorejo govoriti. Ne bo pa videl tistih, ki so se umaknili iz pravic, ker so izčrpani, prestrašeni ali prepričani, da se “ne splača”. Sodobni problem človekovih pravic ni samo kršitev. Sodobni problem je umik. (1)(17)

V takem okviru postane ključno, da Varuh ni le interpret prava, temveč tudi nosilec metodologije, ki zmore dokazati, kje sistem proizvaja nemoč, kje se kopiči čas, kje se normalizira formalizem in kje se “pravica” spremeni v labirint. (1)(6)(34).

V takem okviru postane ključno, da Varuh ni le interpret prava, temveč tudi nosilec metodologije, ki zmore dokazati, kje sistem proizvaja nemoč, kje se kopiči čas kot samostojen poseg, kje se normalizira formalizem in kje se »pravica« postopno spremeni v labirint. (1)(6)(34)

Prav tu nastopi bistveni prelom. Kadar že na začetku postopka ne obstaja resnična volja po neodvisnem ustavnem korektivu oblasti, je logična posledica razgradnja sistema varovanja pravic.

Če se Varuha razume zgolj kot naknadnega reševalca posameznih primerov, se vnaprej odpovemo preventivi. Sistem si s tem zagotovi gasilca, ne pa varuha pogojev, v katerih do požarov sploh ne bi smelo prihajati.

V takšnem okolju zakonodajna, izvršilna in sodna veja oblasti sicer še delujejo v formalnem okviru prava, vendar brez učinkovitega zunanjskega korektiva, ki bi presojal njihove kumulativne učinke na človeka. To pa ni naključje, temveč prvi korak pri razumevanju, **kje se človekove pravice sploh začnejo izgubljati** – ne na koncu, temveč na začetku sistema.

Stran | 11

3. poglavje — Kje se začnejo izgubljati človekove pravice

Človekove pravice se praviloma ne začnejo izgubljati s sodbo. Izgubljati se začnejo prej: v postopku, v času, v neodzivnosti, v načinu komunikacije, na prvi in drugi stopnji odločanja ter v občutku, da je človek obravnavan kot predmet reševanja, ne kot naslovník storitve države. (1)

Osrednji element tega poglavja je čas. Čas ni nevtralna administrativna kategorija, temveč samostojen poseg v življenje. Ko se postopek vleče, se ne odlaga zgolj odločitev, temveč se odlagajo temeljne življenjske možnosti: načrtovanje, delo, družinsko življenje, zdravljenje in v skrajnih primerih celo preživetje. Pri ranljivih skupinah lahko čas sam po sebi pomeni kršitev minimalnega jedra dostojanstva, saj zaradi trajanja postopka človek izgubi realno možnost, da bi pravico sploh še lahko udeležil. (1)(10)

Tu se pokaže temeljna razlika med formalno pravilnostjo in vsebinsko legitimnostjo. Sistem lahko izda zakonito odločbo, a človek vmes ne »zdrži več«. To ni individualna psihološka slabost, temveč sistemska posledica modela, v katerem država meri predvsem skladnost s pravili, bistveno manj pa meri učinke svojega delovanja na človeka. (1)(6)

Razgradnja varovanja človekovih pravic se zato ne začne naključno in ne na koncu postopka. Začne se že na ravni razumevanja vloge neodvisnega ustavnega korektiva oblasti. Kadar je postopek izbire Varuha človekovih pravic zasnovan tako, da ne preverja programov, metodologij in meril presoje, se sistem vnaprej odpove preventivni funkciji varstva pravic. Namesto varuha, ki deluje kot sistemski korektiv, si država zagotovi zgolj reaktivnega gasilca posledic.

Druga ključna točka razgradnje nastopi pri nastajanju zakonodaje. Zakone praviloma oblikuje in predlaga izvršilna oblast, zakonodajalec pa pogosto ne opravi celovitega ustavnopravnega testa z vidika človeka. Ne presoja kumulativnih učinkov, ne meri časovnih posegov in ne preverja, ali bodo predlagane rešitve v praksi ustvarjale pogoje za udeležanje pravic. Tako se že v jedru norm ustvarjajo prihodnje kršitve, čeprav je zakon formalno ustaven. (6)(10)

Tretja sistemska težava je povezana z načinom birokratizacije. Organizacijski modeli pogosto spodbujajo zapiranje v institucionalne »vrtičke«, razpršitev odgovornosti in

formalistično razumevanje pristojnosti. Vodstvene strukture se ob vsaki novi sestavi oblasti pogosto znajdejo brez kontinuitete, brez dolgoročnega vpogleda in brez merljivih ciljev. Država v takem okolju nima mehanizma učenja in korekcije lastnih napak. Zato postane zakon o uspešnosti javne oblasti nujen pogoj za kakršenkoli resen razvojni cilj, vključno z ambicioznimi demografskimi cilji, kot je doseganje rodnosti 2,0 v desetletnem obdobju brez zanašanja na migracijske tokove. Brez jasne vizije in meril uspešnosti takšni cilji ostanejo deklarativni.

Na tej točki se razkrije tudi omejenost političnih programov. Kadar programi nimajo jasne vizije za državo kot celoto, nimajo opredeljenih ciljev, kazalnikov uspešnosti (KPI) in mehanizmov upravljanja tveganj, ne morejo služiti kot podlaga za odgovorno vladanje. Postanejo skupek normativnih obljub brez operativne vrednosti. V takem vakuumu vsebina izgine, prostor pa zapolnijo simbolne delitve, ki nadomeščajo manko resne razprave o dejanskih učinkih oblasti na človeka.

Prav zato ima AI Analitik javne oblasti v tej knjigi posebno vlogo: kot orodje, ki omogoča ločevanje med programi, ki so zgolj deklarativni, in tistimi, ki so sposobni ustvarjati pogoje za dejansko udeležanje človekovih pravic. Namen analitike ni politična presoja, temveč preverjanje, ali sistem sploh ve, kam gre, s kakšnimi sredstvi in s kakšnimi posledicami za človeka.

S tem se poglavje zaključi tam, kjer se pravzaprav vse začne: pri vprašanju, ali država človekove pravice razume kot normativno obveznost na papirju ali kot živ sistem pogojev, brez katerih pravice nimajo nosilca.

Merilo preživetja države

Avtor (tudi) v tej knjigi pride do sklepa, da Slovenija kot država dolgoročno ne more preživeti – v smislu ohranitve družbe, jezika in ustavnega reda – če delovanja oblasti ne merimo z edinim realnim in preverljivim merilom: ali ustvarja pogoje za rodnost nad 2,0 brez zanašanja na migracije.

To ni demografska teza v ozkem statističnem smislu, temveč ustavnopolitična ugotovitev. Rodnost ni zasebna odločitev posameznikov, temveč končni pokazatelj zaupanja v sistem. Ljudje se za otroke odločajo takrat, ko zaznajo stabilnost, predvidljivost, pravičnost in prihodnost. Kadar teh pogojev ni, se rodnost znižuje – ne glede na finančne spodbude ali posamezne socialne ukrepe. (12)(13)(25)(27)

Če država ne zmore ustvariti pogojev, v katerih se večina ljudi odloča za družino, potem ne ustvarja pogojev za lastno prihodnost. V takem primeru tudi varstvo jezika, kulture in ustavne identitete postane formalno, saj brez nosilcev te vrednote nimajo več družbenega substrata. Jezika ni mogoče zavarovati brez ljudi, ki ga živijo, prenašajo in uporabljajo kot naravno okolje prihodnjih generacij.

Iz tega sledi neizogiben sklep: vse politike države bi morale biti usmerjene v isti temeljni cilj – ustvarjanje pogojev za rodnost 2,0. Ne kot ločen demografski program, temveč kot skupni imenovalac vseh javnih politik. Gospodarska, socialna, stanovanjska, davčna, izobraževalna, zdravstvena, okoljska in tudi zunanjepolitična politika bi morale biti presojane glede na vprašanje, ali ta cilj krepijo ali slabijo. (16)(25)(28)

To pomeni tudi spremembo meril uspešnosti oblasti. Rast BDP, fiskalna stabilnost ali mednarodni ugled sami po sebi ne povedo ničesar, če ne vodijo k izboljšanju življenjskih pogojev za družine in otroke. Politika, ki je uspešna na papirju, a ne ustvarja pogojev za rodnost, je razvojno prazna. Brez jasne vizije, brez merljivih ciljev, brez upravljanja tveganj in brez odgovornosti za dolgoročne učinke oblast ne more pričakovati zaupanja ljudi.

V tem kontekstu Varuh človekovih pravic ni obrobna institucija, temveč ključen ustavni akter. Njegova naloga ni zgolj odpravljanje posamičnih krivic, temveč presoja, ali sistem kot celota ustvarja pogoje, v katerih je življenje z otroki smiselno, varno in dostojno. Varuh, ki tega ne meri, ne more opravljati svoje ustavne vloge v polnem pomenu.

Knjiga se zato ne zaključuje z odgovorom, temveč z merilom. Če delovanje države ne vodi k rodnosti 2,0 brez vpliva migracij, potem ne deluje ne v korist človeka ne v korist svoje prihodnosti. Vse drugo so nadomestne razprave.

To ni demografsko ali politično vprašanje, temveč **ustavnopravno in varuhopravno vprašanje**: ali država s svojim delovanjem še ustvarja pogoje za lastno prihodnost – in ali obstaja institucija, ki je to dolžna meriti, poimenovati in zahtevati odgovornost.

4. poglavje — Kako sistem ustvarja ranljivost

Razgradnja varovanja človekovih pravic se ne začne pri posamičnem postopku, temveč že prej – pri tem, kako država razume svojo odgovornost do človeka in kako organizira lastno delovanje. Ko institucije izgubijo zmožnost, da same sebe presojajo po učinku na človeka, se začne proces, v katerem pravice formalno ostajajo, njihova udejanjitev pa postopno razpada. **Ranljivost ni identiteta. Ranljivost je proces.** Človek postane ranljiv, ko kumulativni učinki odločitev in postopkov presežejo njegovo zmožnost, da ostane subjekt. Posebej nevarna je institucionalna slepota: sistem vidi »status« (zavezanec, stranka, prosilec), ne vidi pa človeka v razmerah, v katerih se mu življenje sesuva. (1)

Kumulativni učinek je ključna razlika med »posamično napako« in »sistemskim problemom«. En obrazec, en zamujen rok, ena nepravilna vročitev ali en nejasen poziv so lahko za sistem malenkost; za človeka so lahko sprožilec verige posledic: izguba

dohodka, izguba zavarovanja, izguba doma, psihološki zlom, izpad iz izobraževanja, razpad družinskih odnosov. (1)(13)

Zato knjiga uvede metodološki kriterij: pravna pravila je treba preizkusiti po učinku v ekstremni situaciji (metoda ekstrema). Ne zato, da bi iskali robne primere, temveč zato, da razkrijemo resnični namen norme in mejo dopustnosti. Varuh, ki želi biti preventiven, ne sme čakati, da se veriga posledic zaključi; prepoznati mora trenutek, ko sistem začne proizvajati proces ranljivosti. (1)(34)

Posebej jasno to postane pri starših in otrocih s posebnimi potrebami. Problem praviloma ni odsotnost pravice, temveč razdrobljenost poti do pravice: isto dejansko stanje je treba dokazovati več organom, postopki se ne »pogovarjajo« med seboj, odgovornost se seli med šolo, zdravstvo, socialo in drugimi službami. V takih razmerah se tveganje ne kopiči le v dokumentih, temveč v življenju družine. Idejni osnutek Zakona o podpori in storitvah za osebe s posebnimi potrebami to uokviri kot sistemsko napako storitvene logike države: družina plača z izgorelostjo, finančno negotovostjo in izgubo časa – pri čemer čas pri otroku ni obnovljiv vir. (36)

Drugi močan generator ranljivosti so javno-dajatveni postopki, zlasti davčni. Ti postopki združujejo visoko asimetrijo moči (organ–posameznik) in neposreden vpliv na eksistenčno varnost (likvidnost, preživetje podjetja, družinski proračun). Če organ nima jasnih kazalnikov uspešnosti (KPI) ter če zamude in ponavljajoče se procesne napake nimajo posledic za sistem, se veriga negotovosti podaljšuje, stroški rastejo, človek pa živi v »suspendirani prihodnosti«. Idejni osnutek pravilnika o upravljanju tveganj na FURS je postavljen prav kot odgovor na to vrzel: brez registra tveganj in brez KPI-jev institucija ne more dokazati, da deluje preventivno; lahko dokazuje le, da izvaja aktivnosti. (20)

Tretji primer nastane, ko politika nekritično prevzema razvojne programe interesnih združenj, pri čemer se presoja uspeha reducira na agregate (rast, produktivnost, investicije), ne pa na učinek na pogoje življenja in na ranljive. Analiza razvojnega programa GZS to izostri: razvojni program brez merljivih varovalk (KPI), ki bi spremljale učinek na ranljive skupine in na otroke kot indikator, lahko povečuje neenakosti in dolgoročne stiske – četudi je kratkoročno »uspešen«. (16)

Iz vseh treh primerov sledi premik, ki ga knjiga zahteva: ranljivost ni več lastnost »posebnih skupin«, temveč lastnost sistema, kadar ta odloča brez meril in brez odgovornosti za posledice. Ko politični programi nimajo kazalnikov presoje, postanemo ranljivi vsi – ker nihče ne more preveriti, ali politika varuje pogoje, da bodo pravice uresničljive tudi jutri. **To je izhodišče naslednjega poglavja: konflikt in strah nista anomalija; pogosto sta posledica upravljanja brez merljivosti in brez ustavne odgovornosti.** (12)

5. poglavje — Konflikt, strah in možnost sožitja

Prejšnja poglavja so pokazala, kako sistem postopoma proizvaja ranljivost: skozi čas, postopke, razpršeno odgovornost in odsotnost meril uspešnosti. V tem poglavju se ta proces razkrije v svoji družbeni posledici. Ranljivost se namreč ne ustavi pri posamezniku. Ko se ponavlja in kopiči, se prevede v konflikt – ali natančneje: v način, kako družba konflikt doživlja, upravlja ali potiska v tišino.

Konflikt sam po sebi ni patologija družbe. Je normalen izraz pluralnosti interesov, pogledov in življenjskih položajev. Nevarno pa postane takrat, ko sistem konflikt upravlja tako, da ustvarja strah. V takih okoljih človekove pravice ne izginejo najprej kot zakon ali odločba, temveč kot možnost. Ljudje se ne pritožijo, ne zahtevajo, ne sodelujejo, ker pričakujejo poslabšanje, stigmatizacijo ali ponižanje. Konflikt se ne razrešuje, temveč internalizira. (1)(10)

Tu se knjiga neposredno poveže s sklopom analiz o anksioznosti mladih. Visoka pojavnost anksioznosti ni zgolj zdravstveni ali psihološki pojav, temveč indikator sistemskega okolja. Okolja, v katerem avtoriteta ni razložljiva, pravila niso predvidljiva in prihodnost ni predstavljiva. Materni jezik in simbolno okolje sta v tem kontekstu razumljena kot stabilizatorja razvoja, ne kot kulturna dekoracija. Šolsko in širše institucionalno okolje pa kot prostor, kjer se otrok nauči zaupanja v svet – ali pa umika iz njega. (17)

Ko ta spoznanja prenesemo na raven sobivanja, se razkrije ključno izhodišče: sobivanje ni moralna želja, temveč institucionalni projekt. Brez jasnih vlog, brez odzivnih protokolov, brez kazalnikov uspešnosti (KPI), brez registra tveganj in brez preventivnih mehanizmov se konflikt sčasoma ne razreši, temveč preoblikuje v kronično nezaupanje. Takrat se razmere radikalizirajo tudi brez »velikega dogodka«, saj se občutek krivice kopiči tiho, dolgotrajno in brez izhoda. (10)(35)

Avtor v analizah ugotavlja, da mehanizem *deli in vladaj* učinkovito deluje prav v družbah, kjer niso ustvarjeni pogoji za resnično demokracijo. Ne demokracijo kot volilni ritual, temveč kot zmožnost ljudi, da razumejo, presojujejo in soodločajo o skupnih zadevah. V tem kontekstu je pomenljivo, da ima Slovenija eno izmed najbolj izobraženih populacij v Evropi, hkrati pa Ustava izrecno omejuje neposredno odločanje ljudi o davkih. Ta ustavna prepoved ni tehnična podrobnost, temveč izraz globokega nezaupanja v ljudi kot razumske nosilce skupnih odločitev.

Konflikti v takem okolju ne potekajo zgolj po eni osi. Prehajajo med kulturami in subkulturami, med generacijami (mladi–stari), med prostorskimi identitetami (mesto–vas), med ekonomskimi položaji in vrednotnimi svetovi. Namesto da bi država te razlike upravljala z jasnim skupnim ciljem, jih pogosto instrumentalizira ali prepušča samodejnemu razkrajanju. Rezultat ni pluralnost, temveč stalna produkcija strahu. Ta

strah se posebej izrazito kaže prav pri mladih – v obliki anksioznosti, umika in nezmožnosti, da bi si predstavljali prihodnost, ki vključuje družino, otroke in dolgoročno pripadnost. (17)

Ko sistem ne kaže smeri, se konflikt ne razrešuje, temveč reproducira. Politike in birokratski modeli, ki nimajo vizije in meril, ustvarjajo brezperspektivnost.

Stran | 16

Brezperspektivnost pa je neposredni sovražnik sožitja. Ljudje, ki ne vidijo prihodnosti, ne morejo graditi zaupanja – ne v institucije, ne v druge ljudi, ne v skupnost.

Na tej točki se postavi vprašanje, ki presega delitve na levo in desno. Ali ne bi bilo smiselno, da se politični prostor poenoti vsaj v enem temeljnem cilju – v viziji, ki presega mandat, ideologijo in dnevno politiko? Cilju, ki je preverljiv, merljiv in skupen: rodnost 2,0 v desetih letih brez zanašanja na migracije. Tak cilj bi zahteval sodelovanje, ne polarizacije; dolgoročno razmišljanje, ne upravljanje konfliktov; in politiko, ki gradi pogoje za sožitje, ne za nenehen strah.

Sklep poglavja

Avtor v tem poglavju pride do jasnega zaključka: konflikt sam po sebi ni problem. Problem je sistem, ki zaradi odsotnosti pravočasnega, razumljivega in sorazmernega odziva oblasti konflikt pretvarja v strah. Družbe, ki ne ustvarijo pogojev za resnično demokracijo, zlahka zdrsnejo v logiko delitev, saj je ta za oblast funkcionalna, za skupnost pa dolgoročno pogubna. Če Slovenija ne bo sposobna oblikovati skupne vizije prihodnosti – utemeljene na zaupanju, stabilnosti in možnosti sožitja – bo konflikt ostal stalnica družbenega življenja, anksioznost pa njegov najbolj zgovoren simptom. Rodnost 2,0 v tem okviru ni zgolj demografski cilj, temveč preizkus, ali je družba še sposobna ustvarjati pogoje za skupno življenje.

6. poglavje — Zakaj obstoječi model Varuha ne zadošča več

Prejšnje poglavje je pokazalo, kako konflikt v sodobni družbi ne postane nevaren zaradi samega obstoja, temveč zaradi odsotnosti pravega odziva oblasti. Ko sistem konflikt ne razume kot signal, temveč kot motnjo, ga ne razreši, ampak ga potisne v notranjost posameznika – v strah, umik in tišino. Prav v tej točki se razkrije temeljna omejitev obstoječega modela Varuha človekovih pravic.

Osnovna omejitev obstoječega modela Varuha je njegova pretežno reaktivna narava. Sistem, ki čaka na pobudo, vidi predvsem tiste, ki še zmorejo govoriti, pisati, vztrajati in se izpostavljati. Ne vidi pa tistih, ki so se umaknili – ker so izčrpani, prestrašeni ali prepričani, da se »ne splača«. In ravno umik je sodobna oblika izginjanja človekovih pravic: pravica, ki je človek ne uporablja, je v praksi mrtva, četudi formalno še obstaja. (1)(17)

Druga ključna težava je nizka sistemska učinkovitost priporočil Varuha, kadar ta niso povezana z odgovornostjo in merljivimi spremembami. Če priporočila ostanejo na ravni zaznamka, dopisa ali letnega poročila, brez jasnega mehanizma spremljanja in brez posledic za ponavljajoče se nepravilnosti, se kršitve ne odpravljajo, temveč zgolj selijo iz primera v primer. V takem okolju obstaja realno tveganje, da Varuh postane kronist nepravilnosti, ne pa njihov korektiv. (3)(10)

Ta problem ni osebni in ni odvisen od zavzetosti posameznega nosilca funkcije. Je strukturni. Model, ki Varuha razume predvsem kot institucijo odziva, ne pa kot institucijo presoje sistemskih procesov, ne more učinkovito nasloviti sodobnih oblik kršitev, ki nastajajo kumulativno: skozi čas, neodzivnost, razdrobljenost postopkov in odsotnost jasnih meril uspešnosti oblasti.

Zato knjiga zagovarja prehod od »Varuha pobud« k »Varuhu procesov«. To ne pomeni širjenja pristojnosti Varuha v političnem smislu, temveč poglobitev njegove ustavne vloge. Varuh mora imeti metodologijo standardizirane presoje uspešnosti delovanja oblasti z vidika človeka. Javnost mora vedeti, po katerih merilih bo Varuh presojal ravnanje institucij, katera sistemska tveganja bo spremljal in kako bo mogoče preveriti, ali se stanje izboljšuje ali slabša. (3)(34)

Brez takšne metodologije Varuh ne more delovati preventivno. Ne more zaznati vzorcev, preden ti prerastejo v množične stiske. Ne more dokazovati, da določeni postopki sistematično proizvajajo nemoč, strah ali umik iz pravic. In brez dokazljivosti Varuh izgublja najmočnejše orodje, ki ga ima: legitimnost argumenta.

Tu se pokaže še ena pomembna razsežnost. V družbi, kjer so politični programi pogosto brez merljivih ciljev in kjer zakonodaja nastaja brez celovite presoje učinkov na človeka, Varuh brez jasnega programa in metodologije ne more biti sidro zaupanja. Če tudi Varuh deluje zgolj reaktivno, brez javno znanih meril in brez povezave med priporočili in spremembami v praksi, potem se zapre celoten krog odgovornosti. Sistem deluje, a se ne popravi.

Sklep poglavja

Avtor v tem poglavju pride do sklepa, da obstoječi model Varuha ne zadošča več, ker je zasnovan za čas, ko so bile kršitve bolj vidne, bolj posamične in bolj spektakularne. Sodobne kršitve so drugačne: so postopne, tihe in pogosto nevidne prav zato, ker se človek umakne, še preden pride do formalnega spora.

Varuh, ki želi varovati človekove pravice v takem okolju, ne more ostati zgolj odzivna institucija. Postati mora sistemski korektiv procesov, ki ustvarjajo ali razgrajujejo pogoje za udejanjanje pravic. To zahteva program, metodologijo, merila uspešnosti in zmožnost upravljanja tveganj. Brez tega Varuh ne more preprečevati, lahko le beleži. In beleženje v družbi, ki izgublja zaupanje, ni več dovolj.

Naslednje poglavje zato odgovarja na vprašanje, kako bi moral biti Varuh zasnovan in opremljen, da bi lahko to vlogo dejansko opravljal: ne kot opazovalec posledic, temveč kot aktiven ustavni korektiv delovanja oblasti.

7. poglavje — Varuh kot sistemski akter

Če je prejšnje poglavje pokazalo, zakaj obstoječi, pretežno reaktivni model Varuha ne zadošča več, potem to poglavje odgovarja na vprašanje, kaj pomeni Varuh, ki svojo ustavno vlogo opravlja preventivno in sistemsko. Ne kot opazovalec posledic, temveč kot akter, ki zaznava vzorce, meri učinke in zahteva popravke še preden se človek umakne iz pravic. Beneški principi poudarjajo dostopnost Varuha posamezniku, njegov **preventivni značaj** ter njegovo ključno vlogo pri izboljševanju kakovosti upravljanja in varovanju človekovega dostojanstva.

Varuh kot sistemski akter pomeni, da deluje z enako stopnjo metodološke resnosti, kot jo država zahteva od drugih delov javne uprave.

To vključuje upravljanje tveganj, standardiziran pristop k presoji ravnanj oblasti in merjenje dejanskih učinkov na človeka. Operativno jedro takšnega pristopa predstavlja register tveganj za človekove pravice, dopolnjen s kazalniki uspešnosti (KPI), ki omogočajo presojo, ali se stanje izboljšuje ali slabša. (3)(31)

Register tveganj za človekove pravice ni kazenski seznam organov in ni instrument stigmatizacije. Njegov namen je analitičen in preventiven. Gre za zemljevid sistemskih vzorcev, ki razkriva, kje se v delovanju oblasti ponavljajo isti problemi: kje se čas kopiči, kje se odločanje vrača v krožne poti brez izhoda, kje se pravno sredstvo formalno ponudi, a dejansko ne deluje, kje se komunikacija spremeni v nejasen pritisk in kje se ranljivost proizvaja kot proces, ne kot izjema. (1)(20)

Tak register omogoča Varuhu, da preseže posamične primere in pokaže strukturo problema. Namesto vprašanja »kdo je kriv« se postavi vprašanje »kje sistem odpoveduje«. To je bistvena razlika med reaktivnim in sistemskim delovanjem. Varuh, ki upravlja tveganja, ne čaka na množico podobnih pobud, temveč prepozna ponavljajoč se vzorec že pri prvih signalih in zahteva spremembo postopkov, organizacije ali normativnega okvira. (1)(6)

Drugi ključni element sistemske vloge Varuha so kazalniki uspešnosti (KPI). KPI niso birokratski dodatek, temveč skupni jezik z upravo. Če država govori o učinkovitosti, mora Varuh vztrajati, da se učinkovitost meri z vidika človeka, ne zgolj z vidika statistike ali fiskalne discipline. Učinkovit postopek ni tisti, ki je hiter na papirju, temveč tisti, ki je predvidljiv, razumljiv in sorazmeren v učinku. (20)

To je posebej pomembno na področju javno-dajatvenih postopkov, kjer je razmerje moči med državo in posameznikom izrazito asimetrično. Sistem mora dokazati, da zmanjšuje napačne nadzore, skrajšuje trajanje postopkov, zmanjšuje ponovitve odločanja, izboljšuje kakovost komunikacije in povečuje predvidljivost izidov. Če teh učinkov ne zna meriti, potem trditev o »učinkovitosti« ostane prazna beseda. (20)(31)

Stran | 19

V tem okviru Varuh ne nadomešča uprave in ne prevzema njene operativne vloge. Njegova naloga je drugačna: postaviti merila, zahtevati podatke, povezovati ugotovitve in javno pokazati, kje sistem deluje v korist človeka in kje ga sistematično izčrpa. S tem Varuh postane most med abstraktnimi ustavnimi načeli in konkretnim življenjem ljudi. (3)(34)

Posebna vrednost takšnega pristopa je tudi v tem, da omogoča primerljivost skozi čas. Varuh ne presoja več zgolj posameznih ravnanj, temveč trende. Ali se trajanje postopkov zmanjšuje ali povečuje? Ali se število ponovljenih odločb zmanjšuje? Ali se število pobud zaradi istega systemskega problema povečuje ali upada? Brez takšnih vprašanj institucija ne more dokazati, da s svojim delovanjem prispeva k izboljšanju stanja človekovih pravic. (1)(10)

Sklep poglavja – sklep avtorja

Avtor v tem poglavju ugotavlja, da Varuh človekovih pravic lahko ohrani svojo ustavno legitimnost le, če se razvije v systemskega akterja. V času, ko se kršitve redko kažejo kot enkratni ekscesi, temveč kot kumulativni procesi (npr. upor ljudi pod sloganom »dovolj.je«), Varuh brez upravljanja tveganj, brez meril uspešnosti in brez standardizirane metodologije ne more več učinkovito opravljati svoje vloge.

Varuh kot systemski akter ni grožnja upravi in ni politični konkurent oblasti. Je nujni korektiv sistema, ki mora znati pokazati, kje država še ustvarja pogoje za udejanjanje pravic in kje jih že razgrajuje. Brez tega se varstvo človekovih pravic spremeni v obravnavo posledic, ne pa vzrokov.

Prav zato naslednje poglavje odpira vprašanje odnosa Varuha do države same: ali je sodelovanje mogoče brez strahu, in kako mora biti zasnovano, da Varuh ohrani neodvisnost, hkrati pa doseže dejanske spremembe v praksi.

8. poglavje — Sodelovanje z državo brez strahu

Če je prejšnje poglavje pokazalo, zakaj Varuh kot systemski akter potrebuje metodologijo, merila in upravljanje tveganj, potem to poglavje naslavlja ključno vprašanje izvedljivosti: kako tak Varuh sploh sodeluje z državo, ne da bi postal njen podaljšek ali njen nasprotnik. Jedro problema ni konflikt med Varuhom in upravo,

temveč strah pred spremembo v sistemu, ki je navajen delovati po rutini in brez merljive odgovornosti za učinke na človeka. (1)(6)

Spremembe v javnem sistemu pogosto naletijo na odpor, ne zato, ker bi bile vsebinsko napačne, temveč zato, ker ogrozijo ustaljene prakse, razporeditev moči in udobje nejasnih odgovornosti. Varuh zato ne doseže sprememb z moraliziranjem ali z javnim sramotenjem, temveč s strateškim pristopom, ki pokaže, da je zmanjševanje sistemskih tveganj v interesu države same: povečuje legitimnost oblasti, zmanjšuje konflikte, preprečuje eskalacijo kriz, znižuje stroške popravljanja napak in dolgoročno krepi zaupanje javnosti. (1)(6)(10)

V tem modelu Varuh ni institucija, ki bi stala "proti" javnim uslužbencem. Nasprotno: Varuh je lahko eden redkih akterjev, ki javni upravi pomaga preiti iz obrambne drže v učeč se sistem. Ko so pravila nejasna, cilji nemerljivi in odgovornost razpršena, so tudi uslužbenci izpostavljeni arbitrarni presoji, političnim pritiskom in naknadnim očitkom. Standardizirana metodologija, jasni kazalniki in upravljanje tveganj varujejo ne le človeka, temveč tudi tiste, ki odločajo v imenu države. (34)

Tu se jasno pokaže pomen načela dobre uprave. To načelo ni moralna zahteva, temveč operativna metodologija: zahteva, da se odloča pregledno, sorazmerno, predvidljivo in v razumnem času, pri čemer so učinki odločanja na človeka vnaprej premišljeni in kasneje preverljivi. Varuh, ki se opira na načelo dobre uprave, ne nastopa kot kritik od zunaj, temveč kot standardizator ravnanj, ki omogoča izboljšave brez personalizacije krivde. (34)

Avtor v knjigi zato posebej poudarja, da bi Varuh svojo vlogo lahko opravljal bistveno učinkoviteje, če bi bil sprejet Zakon o dobri upravi. Tak zakon bi vse osebe z javnimi pooblastili zavezal k sistematičnemu upravljanju tveganj z vidika neudejanjanja človekovih pravic. To pomeni, da bi morali organi prepoznati, kje v njihovih postopkih nastajajo zamude, nejasnosti, ponavljanja ali komunikacijski pritiski, ter te točke obravnavati kot tveganja, ne kot naključne napake. (34)(31)

Ključni element takšne ureditve so kazalniki uspešnosti (KPI), ki ne merijo zgolj obsega dela ali hitrosti odločanja, temveč učinek na človeka: trajanje postopkov, število ponovitev odločanja, kakovost obrazložitev, stopnjo predvidljivosti in zmanjševanje pritožbenih poti. Če so ti KPI-ji oblikovani in javno dostopni, lahko Varuh neposredno vpogleda v delovanje sistema, ne da bi posegal v posamične primere. S tem se varstvo pravic premakne iz konflikta v sodelovanje. (20)(31)

Takšen model omogoča tudi spremembo kulture v upravi. Namesto strahu pred nadzorom se vzpostavi pričakovanje učenja in izboljševanja. Varuh v tem okviru ni organ sankcioniranja, temveč referenčna točka za presojo, ali sistem kot celota deluje v skladu

z ustavnimi zahtevami. Ko so merila jasna, se zmanjša potreba po ad hoc intervencijah, konflikti pa se rešujejo na ravni procesov, ne oseb. (1)(6)

Sklep poglavja – stališče avtorja

Avtor v tem poglavju zavzame jasno stališče: sodelovanje z državo brez strahu ni mogoče brez spremembe okvira, v katerem Varuh deluje. Dokler Varuh nima na voljo sistemskih orodij, ki temeljijo na upravljanju tveganj, merljivih ciljih in načelu dobre uprave, bo sodelovanje z upravo vedno odvisno od osebnih odnosov in dobre volje posameznikov.

Sprejem Zakona o dobri upravi bi omogočil prelom s to logiko. Varuhu bi dal možnost, da deluje kot partner sistema pri izboljševanju delovanja oblasti, hkrati pa bi ohranil neodvisnost in kritično distanco, ki sta bistvo njegove ustavne vloge. Le v takem okviru lahko Varuh pomaga državi, da postane bolj učinkovita, bolj legitimna in – predvsem – bolj človeška.

Stran | 21

9. poglavje — Javnost, zaupanje in odgovornost

Če je prejšnje poglavje pokazalo, da sodelovanje z državo brez strahu zahteva jasna pravila, merila in orodja, potem to poglavje odpira vprašanje, brez katerega noben sistem ne more delovati dolgoročno: kako se gradi zaupanje javnosti in kdo zanj nosi odgovornost. Varstvo človekovih pravic se ne izčrpa v razmerju med posameznikom in institucijo; vedno se dogaja tudi v javnem prostoru razumevanja, kjer se oblikujejo pričakovanja, strahovi in pripravljenost ljudi, da sistem sploh uporabljajo. (1)

Javnost ni množica in ni zgolj seštevek mnenj. Javnost je razumevanje. Kadar ljudje ne razumejo svojih pravic, postopkov in meja oblasti, postanejo odvisni od govoric, posrednih interpretacij in strahu pred neznanim. V takem okolju pravice formalno obstajajo, a se dejansko ne uporabljajo. Varuh zato ne more delovati zgolj kot naslovnik pobud, temveč mora aktivno prispevati k javnemu razumevanju delovanja sistema – ne s propagando, temveč s pojasnjevanjem. (1)(7)

Zaupanje je dolgoročni kapital države. Ko se zaupanje poruši, se vse podraži: upravni postopki se zapletajo, nadzori se množijo, konflikti eskalirajo, sodni spori se podaljšujejo, socialne in psihološke posledice pa se kopičijo. V takem okolju oblast pogosto reagira z več nadzora in več pravil, kar paradoksalno dodatno zmanjša zaupanje. Varuh ima tu posebno vlogo: ne kot mediator med oblastjo in javnostjo v političnem smislu, temveč kot institucija, ki z jasnimi merili in preglednostjo zmanjšuje negotovost. (1)(3)

Zato knjiga poudarja, da mora Varuh zaupanje graditi predvsem z transparentnostjo meril. Javnost mora vedeti, po katerih kriterijih Varuh presoja ravnanje institucij, katera tveganja spremlja in kako meri napredek. Javna objava ključnih kazalnikov uspešnosti

(KPI) ter jasen prikaz, kaj se je v sistemu spremenilo zaradi ugotovitev Varuha, ustvarjata povratno zanko odgovornosti. Ljudje ne zaupajo zato, ker nekdo obljublja, temveč zato, ker vidijo, da se nekaj dejansko spremeni. (3)(31)

Posebno občutljiv del javnega prostora je politična sfera. Če politični programi nimajo jasnih ciljev, kazalnikov in časovnih okvirov, volivec ne more preveriti posledic političnih odločitev. Demokracija brez merljivosti hitro zdrsne v demokracijo retorike, kjer besede nadomestijo odgovornost. V takem okolju se razprava polarizira, vsebina izgine, javni prostor pa se napolni z identitetnimi delitvami, ki nadomeščajo razpravo o učinkih oblasti na človeka. (12)(16)

Avtor v knjigi zato zagovarja stališče, da je javni standard presoje političnih programov sestavni del varovanja človekovih pravic. Politika ne sme biti presojana zgolj po namerah, temveč po tem, ali ustvarja pogoje za dostojno življenje, pravno varnost, predvidljivost in prihodnost. Če programi ne omogočajo takšne presoje, potem tudi volilna odločitev ni informirana v polnem pomenu besede. (12)

V tem kontekstu ima Varuh pomembno, a pogosto spregledano vlogo. Ne kot politični arbiter, temveč kot varuh metodologije javne presoje. Ko Varuh javno opozori, da določene politike nimajo merljivih učinkov na človeka, ne posega v politično tekmo, temveč krepi demokratični proces. Javnost dobi orodje za razumevanje, politika pa okvir odgovornosti, ki presega vsečne slogane. (3)(16)

Sklep poglavja – stališče avtorja

Avtor v tem poglavju ugotavlja, da brez javnosti, ki razume, ni mogoče zgraditi trajnega zaupanja v institucije. Zaupanje ni vprašanje komunikacijske strategije, temveč posledica preglednosti, merljivosti in odgovornosti. Varuh človekovih pravic ima pri tem ključno vlogo, saj lahko poveže ustavna načela z vsakdanjim razumevanjem ljudi.

Če Varuh ne gradi javnega razumevanja in ne zahteva merljivosti politike, se javni prostor zapolni z negotovostjo in strahom. Kadar pa so merila jasna, učinki vidni in odgovornost preverljiva, se zaupanje postopoma vrača. V takem okolju človekove pravice niso več abstraktna obljuba, temveč del skupnega razumevanja, kaj pomeni živeti v pravni in socialni državi.

10. poglavje — Evropska raven: ko se tveganja za pravice proizvajajo nadnacionalno

Če so prejšnja poglavja pokazala, kako se zaupanje in odgovornost oblikujeta (ali razgrajujeta) znotraj nacionalnega prostora, to poglavje razširi pogled na raven, kjer številna ključna tveganja za človekove pravice danes sploh nastajajo. Evropska unija je zgodovinsko in normativno vir pravic, hkrati pa je lahko – paradoksalno – tudi vir novih

tveganj. Ne zaradi »Evrope kot ideje«, temveč zaradi regulatorne gostote, razpršitve odgovornosti in prenosa odločitev v nacionalni prostor brez dosledne ustavnopravne presoje njihovih učinkov na človeka. (9)(10)

Eden ključnih problemov sodobnega evropskega odločanja je fragmentacija odgovornosti. Odločitve se oblikujejo na ravni institucij EU, implementirajo jih nacionalne vlade, posledice pa nosijo posamezniki. V tem verižnem prenosu se pogosto izgubi temeljno vprašanje: kakšen je kumulativni učinek teh odločitev na življenje ljudi, zlasti ranljivih skupin. Kadar se ta presoja ne opravi pravočasno, se tveganja za pravice proizvajajo sistemsko, ne pa kot izjema. (9)

Posebno vlogo ima v tem okviru t. i. mehko pravo EU. To ni šibko pravo, temveč potencialno močan preventivni most med abstraktnimi načeli in prakso. Priporočila, smernice in mnenja evropskih institucij omogočajo pravočasno zaznavanje tveganj, še preden se ta materializirajo v kršitve. Težava nastane, kadar nacionalne institucije tega prava ne jemljejo resno ali ga obravnavajo zgolj selektivno. Takrat se breme varstva človekovih pravic prenese na sodišča, kar pomeni, da preventiva odpove, varstvo pa postane naknadno, drago in za posameznika pogosto prepozno. (18)

Avtor v več prispevkih opozarja, da prav tu nastopi ena izmed ključnih vrzeli sodobne države: politika in uprava pogosto ne opravita testa sorazmernosti, nujnosti in predvidljivosti ukrepov, ki izvirajo iz evropskega prostora. Odločitve se utemeljujejo s sklicevanjem na »evropske zahteve«, brez resne razprave o tem, kako se te zahteve prevedejo v nacionalni ustavni red in kakšne posledice imajo za konkretnega človeka. (10)(18)

V takem okolju Varuh človekovih pravic ni in ne sme biti anti-evropski akter. Njegova vloga je nasprotna: Varuh je notranja ustavna varovalka, ki zahteva, da se nadnacionalne odločitve prevajajo v nacionalni prostor s polnim ustavnopravnim testom. To pomeni presojo sorazmernosti, predvidljivosti, časovnih učinkov in vpliva na ranljive skupine – in to pred nastankom škode, ne šele po njej. (9)(34)

Posebej pomembno je, da Varuh pri tem ne deluje zgolj reaktivno. Če želi opravljati svojo vlogo na evropski ravni učinkovito, mora spremljati vzorce: katera področja evropskega odločanja sistematično ustvarjajo tveganja, kje se nacionalne oblasti sklicujejo na EU kot izgovor za opustitev lastne odgovornosti in kje se mehko pravo ne uporablja kot orodje preventive, temveč se ga ignorira. Brez takšne analitike Varuh ne more dokazati, da tveganja nastajajo sistemsko. (9)(10)

Sklep poglavja – stališče avtorja

Avtor v tem poglavju ugotavlja, da evropska raven ne zmanjšuje odgovornosti nacionalne oblasti, temveč jo povečuje. Sklicevanje na Evropo ne more nadomestiti ustavne dolžnosti države, da varuje človeka. Kadar nacionalne institucije ne opravijo vsebinske

presoje evropskih odločitev, se legitimnost oblasti razkraja na dveh ravneh hkrati: doma in v odnosu do evropskega pravnega reda.

Varuh človekovih pravic ima tu ključno vlogo kot varuh ustavne koherence. Njegova naloga ni blokiranje evropskih procesov, temveč zagotavljanje, da ti procesi ne razgradijo pogojev za udejanjanje pravic v nacionalnem prostoru. Le tako lahko Evropa ostane vir pravic, ne pa nevidni generator novih tveganj.

Stran | 24

Naslednje, sklepno poglavje zato konkretizira to razmerje na primeru, kjer bi lahko slovenska oblast ravnala legitimno, ustavnopravno korektno in preventivno: **primer legitimnega odločanja slovenske oblasti v zadevi Jacquesa Bauda**. Ta primer pokaže, kako bi moral delovati ustavni korektiv oblasti v praksi – in kaj se zgodi, kadar ta korektiv odpove. V konkretnem primeru korektiva ni bilo, posameznik pa je bil sankcioniran z omejitvijo svobode gibanja in dostopa do denarnih sredstev, in to zgolj zaradi citiranja visokega uradnika države, ki se približuje članstvu v Evropski uniji.

Drugi primer sistemskega odpovedovanja ustavnega korektiva oblasti se kaže v odločanju slovenskih predstavnikov na ravni Evropske unije. Analize glasovanj in stališč Slovenije v obdobju 2025–2026 kažejo, da se pri ključnih odločitvah (zlasti na področju sankcij, varnostne politike in fiskalnih odzivov) praviloma ne opravi presoja učinkov na človeka, temveč se odločitve sprejemajo v logiki politične poravnave, kar ima konkretne posledice: inflacijske pritiske, socialno erozijo in postopno militarizacijo družbe. (9)(10)

Kadar država na nadnacionalni ravni ne zagovarja človeka kot merila odločanja, temveč zgolj sledljivost večini, postane soodgovorna za posledice teh odločitev v nacionalnem prostoru – brez da bi bila za to vzpostavljena ustavnopravna odgovornost. (9)

11. poglavje — Varuh v krizah: ko pravo molči, človek pa ostane sam

Če so prejšnja poglavja pokazala, da se človekove pravice v praksi izgubljajo že v postopkih, merilih in neodzivnosti, potem krize to dinamiko izostrijo do skrajnosti. Kriza ni prelom s pravnim redom, temveč stresni test njegove resničnosti. Prav v izrednih razmerah se razkrije, ali je varstvo pravic vgrajeno v delovanje države ali pa je zgolj dodatek, ki se ob prvem pritisku umakne učinkovitosti, hitrosti in politični nuji. (1)(9)

Krize – pandemije, naravne nesreče, vojne, energetske šoki, inflacija, sankcijski režimi in pospešeni tehnološki prehodi – niso več izjema. Postajajo nova normalnost upravljanja. V takih razmerah se pokaže, ali so človekove pravice žive ali zgolj deklarativne. Ključno tveganje kriznega upravljanja ni to, da država ukrepa; ključno tveganje je, da se izrednost normalizira, sorazmernost izgine iz presoje, človek pa postane objekt ukrepov. Takrat se oblast vedenjsko zapira v logiko hitrosti, nadzora in formalne pravilnosti, pri čemer se

minimalno jedro dostojanstva in realna možnost pravnega sredstva obravnavata kot moteča okoliščina. (1)(34)

Prav v krizah se razkrije pomen pozitivne obveznosti države. Kadar je predvidljivo, da bodo ukrepi povzročili socialni vakuum, psihološki zlom ali dolgotrajno izključenost, opustitev preventivnih varovalk ni politična odločitev, temveč opustitev ustavne dolžnosti. Država ne sme zgolj reagirati; dolžna je predvideti kumulativne učinke ukrepov, zlasti na ranljive skupine, ter zagotoviti, da čas, negotovost in neodzivnost ne postanejo samostojen poseg v pravice. (10)(34)

V tem okviru se vloga Varuha bistveno spremeni. Varuh v krizah ne sme čakati na pobude, ki pogosto pridejo prepozno ali pa sploh ne pridejo, ker so ljudje izčrpani ali prestrašeni. Delovati mora preventivno: spremljati mora krizne režime, presoјati sorazmernost, zahtevati jasne časovne omejitve ukrepov, preverjati dostopnost pravnih sredstev in opozarjati, kje se izrednost spreminja v trajno stanje. Varuh postane ustavni spomin sistema: opomin, da izredni ukrepi ne smejo razgraditi pogojev, zaradi katerih pravice sploh obstajajo. (1)(10)

Iz virov, ki obravnavajo sankcijske režime, inflacijske odzive in varnostne ukrepe, izhaja skupni vzorec: kadar se odločanje preseli na višje ravni ali v krizne štabne strukture, se presoja učinkov na človeka pogosto skrči ali izpusti. Posledica je prenos bremen na posameznike brez jasne odgovornosti in brez realne možnosti korekcije. V takih razmerah Varuh ne deluje proti državi, temveč za njeno legitimnost: zahteva, da se tudi v krizi ohrani minimalno jedro dostojanstva, socialne varnosti in učinkovitega pravnega sredstva. (9)(10)(34)

Krizni ukrepi imajo še eno specifično lastnost: čas. Dolgotrajna negotovost, ponavljajoče se podaljševanje izrednih režimov in odsotnost preglednih meril za izhod iz krize povzročijo, da človek pravic ne izgubi z enim aktom, temveč postopoma. Varuh mora zato meriti ne le zakonitost, temveč tudi trajanje, ponovljivost in kumulativne učinke. Brez takšnega merjenja kriza postane stanje, pravo pa kulisa. (1)(10)

Sklep poglavja – stališče avtorja

Avtor v tem poglavju zavzame jasno stališče: krize ne zmanjšujejo odgovornosti države, temveč jo povečujejo. Prav v izrednih razmerah se mora pokazati, ali država človekove pravice razume kot temeljni okvir delovanja ali kot začasno oviro. Varuh človekovih pravic ima v takih trenutkih ključno nalogo – ne kot gasilec posledic, temveč kot preventivni ustavni korektiv, ki zahteva sorazmernost, časovno omejenost in ohranitev minimalnega jedra dostojanstva.

Kadar Varuh te vloge ne opravlja ali zanjo nima orodij, pravo v krizi molči, človek pa ostane sam. In prav tam, kjer pravo molči, se razkrije resnična meja legitimnosti oblasti.

12. podpoglavje — Zakon o sobivanju večetičnih in socialno različnih skupnosti kot krizni ustavni mehanizem

Če je prejšnje poglavje pokazalo, da krize razgalijo meje klasičnega kriznega upravljanja in potrebo po preventivnem ustavnem korektivu, potem to podpoglavje naslavlja eno njegovih najbolj občutljivih polj: **sobivanje**. Prav v izrednih razmerah se namreč najhitreje pokaže, ali ima država vzpostavljen okvir, ki zmore konflikte obravnavati sistemsko, ali pa se ti prepuščajo improvizaciji, represiji in političnim odzivom brez dolgoročne odgovornosti. Krize razgalijo razpoke v sobivanju in pokažejo, da sobivanje brez pravnega okvira ni nevtrarno stanje, temveč **odložena kriza**. (35)

Idejni osnutek **Zakona o sobivanju večetičnih in socialno različnih skupnosti** je v tem okviru zamišljen kot **krizni ustavni mehanizem**. Izrecno je treba poudariti, da gre za **idejni osnutek** (avtor: **mag. Franc Derganc**) in **ne za veljaven zakon**. Njegov namen ni normativna razglasitev vrednot, temveč operativni odgovor na ponavljajočo institucionalno nemoč: država sobivanja ne more učinkovito upravljati zgolj z represivnimi ukrepi, socialnimi transferji ali ad hoc političnimi intervencijami. Potreben je **celovit okvir**, ki vnaprej določi vloge, odgovornosti in odzivne protokole ter omogoči merjenje uspešnosti. (35)

Osnutek zato predvideva, da se sobivanje obravnava kot **upravna in ustavnopravna naloga**, ne kot kulturna ali moralna deklaracija. V ospredju so mehanizmi, ki omogočajo zgodnje zaznavanje tveganj (npr. eskalacija lokalnih konfliktov, getoizacija, izključevanje otrok iz izobraževalnih poti), ter obveznost države, da ukrepa preventivno. To vključuje opredelitev **kazalnikov uspešnosti (KPI)** in **upravljanje tveganj**, s katerimi se presoja, ali institucije dejansko zmanjšujejo strah in konflikte ali pa jih s svojim delovanjem nehote poglobljajo. (31)(35)

V tem konceptu je **vloga Varuha izrecno sistemska**. Varuh ni mediator posamičnih sporov in ni nadomestilo za policijo, socialne službe ali šolske avtoritete. Njegova naloga je presoja, ali država izpolnjuje **pozitivno obveznost ustvarjanja pogojev sobivanja**: ali preprečuje institucionalne vzorce, ki vodijo v stigmatizacijo, ali zagotavlja dostopnost postopkov, ali varuje dostojanstvo vseh vpletenih – zlasti otrok, ki so najpogostejše kolateralne žrtve konfliktov odraslih. Kadar država tveganj ne prepozna ali jih normalizira, ne gre zgolj za družbeni problem, temveč za **ustavnopravno opustitev**. (10)(35)

Ključna dodana vrednost idejnega osnutka je premik fokusa: **upravljanje tveganj ni usmerjeno v nadzor ljudi, temveč v nadzor institucionalnih ravnanj**. KPI niso namenjeni merjenju “prilagojenosti” skupnosti, temveč uspešnosti države: ali so postopki razumljivi in dostopni, ali je komunikacija jasna, ali se konflikti rešujejo preventivno ali šele po eskalaciji, ter ali se breme sobivanja ne prelaga na posameznike

brez ustreznih orodij in podpore. S tem sobivanje postane **operativna naloga države**, ne retorična fraza. (31)(35)

Komentar avtorja. Avtor poudarja, da brez takšnega systemskega okvira država v krizah praviloma reagira prepozno in selektivno, s čimer nehoti proizvaja nove delitve in strah. Idejni osnutek zakona o sobivanju je zato razumljen kot **ustavni varovalni mehanizem**, ki bi Varuhu in drugim institucijam omogočil merljivo, pregledno in preventivno delovanje. Dokler tak okvir ne obstaja, sobivanje ostaja odvisno od dobre volje posameznikov in lokalnih improvizacij – kar je v krizah premalo in z vidika varstva človekovih pravic nevzdržno.

Stran | 27

13. Kako naprej: od kritike k ustavnemu popravku

Ta knjiga se ne zaključí z ugotovitvijo, temveč z odgovornostjo. Analiza postopkov, molka institucij in ponavljajočih se systemskih vzorcev ni namenjena razgaljanju napak zaradi njih samih, temveč vzpostavitvi poti, po kateri je mogoče delovanje oblasti ponovno uokviriti v ustavne in varuhopravne standarde.

Če je bila temeljna teza knjige, da zakonitost brez merjenja učinkov ne varuje človeka, potem je sklep neizogiben: brez systemskega korektiva se razgradnja legitimnosti ne ustavi sama od sebe. (1)

Prav zato nadaljevanje ne more izhajati iz vprašanja *kdo* je ravnal napačno, temveč iz vprašanja *kako* mora biti sistem urejen, da do takšnih položajev sploh ne more več prihajati. Od tu dalje gre za premik od osebnih razprav k strukturnim popravkom.

1. Strukturni popravek pred personalnimi razpravami

Prvi korak naprej ni personalen, temveč strukturni. Država mora sprejeti, da varstvo človekovih pravic ni mogoče brez merljivosti, upravljanja tveganj in jasno določenih kriterijev odgovornosti. To zahteva prehod od pretežno reaktivnega modela odločanja k preventivnemu ustavnopravnemu okviru, v katerem se učinki odločitev presojujejo vnaprej, ne šele takrat, ko so posledice že nepopravljive.

V tem smislu idejni osnutki **Zakona o dobri upravi**, **Zakona o uspešnosti javne oblasti (ZUJAV-1)** in **Zakona o sobivanju večetičnih in socialno različnih skupnosti** ne pomenijo zakonodajnih bližnjic, temveč manjkajoče vezne člene med Ustavo in realnim življenjem ljudi. (3)(31)(34)(35)

2. Kultura javne presoje kot pogoj demokracije

Drugi korak je vzpostavitev kulture javne presoje. Demokracija brez meril postane demokracija vtisov, strahu in simbolnih konfliktov. Če politični programi, evropske odločitve in krizni ukrepi niso presojani po učinku na človeka, potem tudi volilna odločitev ne more biti v celoti informirana.

V tem prostoru ima Varuh ključno vlogo: ne kot politični arbiter, temveč kot varuh metodologije, ki javnosti omogoča razumevanje, primerjavo in presojo ravnanj oblasti. Varuh s tem ne posega v politično odločanje, temveč v njegovo kakovost. (1)(7)(12)

3. Nadzor nad nadzorom: ustavna učinkovitost Varuha

Tretji korak je priznanje, da tudi institucije nadzora potrebujejo lasten nadzorni okvir. Varuh brez ustreznih orodij, brez dostopa do sistemskih podatkov in brez javno preverljivih kazalnikov uspešnosti (KPI) ne more delovati preventivno; ostane lahko le reaktivni kronist že nastalih posledic.

Če naj Varuh dejansko deluje kot ustavni korektiv oblasti, mora imeti možnost vpogleda v procese, ne zgolj v posamične pritožbe. To ni vprašanje širjenja pristojnosti, temveč vprašanje **ustavne učinkovitosti nadzorne funkcije**, kot izhaja iz samega namena institucije Varuha. (1)(3)(31)(34)

4. Ustavnopravni test postopka imenovanja Varuha

Na tej točki se odpre jasen ustavnopravni test. Če je Varuh zamišljen kot neodvisen korektiv izvršilne in zakonodajne oblasti, potem mora biti že postopek njegovega imenovanja skladen z istimi ustavnimi načeli, ki jih Varuh kasneje varuje pri drugih.

Postopek imenovanja mora zato prestati test:

- transparentnosti,
- enakosti obravnave kandidatov,
- vsebinske presoje programov,
- in dejanske možnosti sodelovanja z zakonodajno oblastjo.

Kadar kateri od teh elementov manjka, ni prizadeta zgolj pravica posameznega kandidata, temveč je oslavljen sam ustavni mehanizem nadzora. (1)(3)(4)

Z vidika Ustave problem ni v tem, da Državni zbor na koncu odloči politično. Problem nastane prej: kadar postopek ne omogoča, da bi se zakonodajna oblast sploh lahko seznanila z vsebinskimi razlikami med kandidati, njihovimi programi, metodologijami in merili presoje oblasti. V takem primeru odločanje izgubi značaj razumne in obrazložljive izbire ter zdrsne v formalno potrditev brez preverljive vsebine. To ni zgolj proceduralna pomanjkljivost, temveč ustavnopravni problem, ki posega v samo funkcijo Varuha kot neodvisnega korektiva oblasti. (1)(3)(4)

5. Nadkonvencija: pravice brez pogojev ne učinkujejo

V luči ideje Nadkonvencije ta pomanjkljivost postane še izrazitejša. Nadkonvencija izhaja iz temeljne teze, skladne tudi s prakso ESČP in načelom pozitivne obveznosti države: človekove pravice ne obstajajo kot abstraktne norme same po sebi, temveč le, če so zagotovljeni pogoji za njihovo udejanjanje.

Kadar postopki ne ustvarijo pogojev za razumevanje, presojo in odgovorno odločanje, pravice sicer formalno obstajajo, vendar so vsebinsko prazne. Brez pogojev ni udejanjanja pravic – in brez udejanjanja pravice nimajo nosilca. (5)(6)(11)(25)

Prav to se razkrije v postopku imenovanja Varuha. **Če zakonodajna oblast nima ustvarjenih pogojev, da bi vsebinsko presojala programe kandidatov, potem pravica javnosti do učinkovitega varstva človekovih pravic ostane zgolj deklarativna.** Varuh je sicer imenovan, vendar brez preverljivega okvira, po katerem bi bilo mogoče presojati njegovo delovanje. Kršitev se tako ne zgodi na ravni ene odločitve, temveč na ravni pogojev, v katerih naj bi se človekove pravice sploh lahko varovale. (1)(2)(3)(5)

6. Ko oblast krši Ustavo: dvojni učinek sistemske kršitve

6.1 Sistemske posledice za vse ljudi

Postopki imenovanja Varuha niso notranja kadrovska zadeva oblasti. Gre za ustavnopravni mehanizem, od katerega je odvisno, ali imajo ljudje sploh realno možnost uveljavljati svoje pravice. Kadar je ta mehanizem vzpostavljen brez vsebinske presoje, brez pogojev za razumevanje in brez odgovornosti, oblast ne krši zgolj postopkovnih pravil, temveč pravico vseh ljudi do učinkovitega varstva človekovih pravic. (1)(5)(25)

V smislu Nadkonvencije gre za kršitev na ravni pogojev. Če država ne zagotovi pogojev, v katerih je Varuh sposoben in zavezan presojati učinke oblasti na človeka, potem pravica do varstva človekovih pravic postane prazna forma. Kršitev je zato kolektivna in strukturna. (5)(6)(11)

6.2 Individualne kršitve pravic kandidatov

Poleg sistemskega učinka pa tovrstni postopek povzroči tudi neposredne kršitve pravic kandidatov, med drugim:

- pravice do enake obravnave,
- pravice do poštenega postopka,
- pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev,
- pravice do obrazložene in razumne obravnave,
- pravice do učinkovitega pravnega sredstva.

Dejstvo, da je bilo v konkretnem postopku prizadetih več kandidatov (najmanj dvanajst), ne zmanjšuje teže kršitve, temveč potrjuje, da ne gre za naključje, temveč za ustaljen vzorec postopanja. (2)(3)(4)

Sklep poglavja

Kadar oblast v postopkih, katerih namen je varovanje človekovih pravic, ne zagotovi pogojev za vsebinsko odločanje, ne gre zgolj za kršitev postopkovnih pravil, temveč za poseg v ustavno arhitekturo varstva človekovih pravic. V takem položaju človekove pravice sicer ostajajo normativno priznane, vendar so odvzete učinkovitemu institucionalnemu nosilcu, ki bi jih lahko udeležanjal in varoval.

V takih okoliščinah ustavnopravna presoja ni več stvar politične diskrecije, temveč postane nujna. Ne presoja se politična izbira Državnega zbora, temveč ustavna skladnost postopka, ki je predhodni in konstitutivni pogoj za delovanje neodvisnega ustavnega korektiva oblasti. Če ta pogoj ni izpolnjen, je prizadeta sama funkcionalnost mehanizma varstva človekovih pravic.

Varuh človekovih pravic ima v takem primeru posebno ustavnopravno odgovornost. Na podlagi svoje vloge in pristojnosti po 1. in 7. členu Zakona o Varuhu človekovih pravic ni omejen zgolj na obravnavo posamičnih kršitev, temveč je dolžan presojati tudi sistemske okoliščine, ki onemogočajo učinkovito varstvo pravic. Postopek imenovanja Varuha sodi med takšne okoliščine, saj neposredno določa pogoje neodvisnosti, legitimnosti in učinkovitosti institucije.

Če Varuh ne presodi ustavne skladnosti postopka, v katerem je bil imenovan nosilec funkcije varstva človekovih pravic (na način, kot izhaja iz tega sestavka), nastane ustavnopravna praznina: mehanizem nadzora nad oblastjo ni več predmet nobenega učinkovitega varstva. V takem primeru je predlog za ustavnosodno presojo ne zgolj dopusten, temveč nujen, saj v nasprotnem primeru ni več subjekta, ki bi lahko zavaroval institucijo Varuha kot ustavni korektiv oblasti.

Če postopek imenovanja Varuha človekovih pravic – kot konstitutivni postopek, ki dejansko določa vsebino in delovanje institucije Varuha – ne more biti predmet ustavnega varstva, se poruši temeljno načelo pravne države: da je vsak nosilec javne oblasti in vsak mehanizem nadzora oblasti podvržen ustavni kontroli.

Prav zato Beneška komisija v svojih priporočilih izrecno poudarja pomen **vsebinske presoje programov kandidatov (38)**. Presoja programov ni politični ritual, temveč ustavnopravno orodje: omogoča preverjanje, ali kandidat razume vlogo institucije, metodologijo varstva človekovih pravic, meje poseganja oblasti in kriterije presoje sorazmernosti. Program je edini element postopka imenovanja, ki omogoča objektivno in primerljivo vsebinsko presojo kandidatov ter s tem varuje neodvisnost in legitimnost institucije Varuha.

Če je ta presoja izpuščena ali reducirana na formalnost, postopek imenovanja izgubi značaj ustavno relevantnega odločanja in se skrči na kadrovske potrditve brez preverljive vsebine. V takem primeru Varuh ni imenovan na podlagi meril, ki izhajajo iz njegove

ustavne funkcije, temveč na podlagi postopka, ki sam ni prestal testa ustavne korektnosti.

Zato je ustavno varstvo postopka imenovanja Varuha človekovih pravic nujno. Ne zato, da bi se posegalo v politično diskrecijo Državnega zbora, temveč zato, da se zagotovi, da je politična odločitev sprejeta v okviru postopka, ki omogoča razumno, obrazložljivo in ustavno skladno presojo. Če takšnega varstva ni, institucija, namenjena varovanju človekovih pravic, deluje na temelju postopka, ki sam ne zagotavlja pogojev za udejanjanje teh pravic, kar je v neposrednem nasprotju z idejo pravne države in z namenom obstoja Varuha.

V zadnji prilogi te knjige je zato predstavljeno orodje (pooblastilo ustavne presoje), ki bi ga morala uporabljati institucija Varuha človekovih pravic.

Ne zaradi osebe, ki v določenem trenutku vodi institucijo, ne zaradi njene avtoritete ali strokovnega profila, temveč zaradi človeka.

Zaradi vsakega posameznika, ki je od obstoja učinkovitega, legitimnega in ustavno opremljenega Varuha odvisen, ne da bi imel sam možnost vplivati na pogoje njegovega delovanja. Namen tega orodja je varovanje pogojev, v katerih človekove pravice sploh lahko postanejo žive in učinkovite, ne glede na politične cikle, osebne preference ali trenutno razmerje moči.

14. Brez »ustvarjanja pogojev za udejanjanje pravic« - kaj nas lahko poveže

Ta del knjige se ne konča s kritiko in ne z odgovorom na posamezen postopek. Konča se z vprašanjem, ki je večje od katerekoli institucije, katerekoli vlade in katerekoli politične delitve: **ali Slovenija še ustvarja pogoje za svojo prihodnost.**

Ne abstraktno. Ne simbolno.

Ampak **dejansko, preverljivo in merljivo.**

Projekt *Slovenija čez 300 let* ni romantična ideja. Je temeljno razvojno vprašanje vsake resne države. Lahko je lepilo naroda.

Je tudi vprašanje, ali bo na tem prostoru čez stoletja še obstajala skupnost, ki **živi v slovenskem jeziku**, razmišlja v njem, sanja v njem in ga prenaša naprej – ne kot relikvijo, temveč kot naravno okolje življenja.

Strokovne razprave o dolgoročni vitalnosti jezikovnih skupnosti – od UNESCO-vih meril ogroženosti jezikov do slovenskih jezikoslovnih in demografskih analiz (ZRC SAZU, Inštitut za slovenski jezik, UMAR) – so si enotne v eni točki:

jezik preživi le tam, kjer preživijo ljudje, ki ga živijo.

Ne zakon, ne resolucija in ne kulturni program ne morejo nadomestiti tega pogoja.

Zato je v tej knjigi izpostavljeno merilo, ki je hkrati brutalno preprosto in ustavnopravno neizprosno: **Rodnost 2,0 v desetih letih – brez zanašanja na migracije.**

Stran | 32

Ne kot demografski slogan, temveč kot **končni indikator zaupanja ljudi v sistem.**

Ljudje se za otroke odločajo takrat, ko zaznajo stabilnost, predvidljivost, pravičnost in prihodnost. Kadar teh pogojev ni, noben finančni ukrep, nobena kampanja in nobena retorika ne zadoščajo.

Če država v desetletju ne zmore ustvariti pogojev, v katerih večina ljudi **zmore** (ne zgolj želi) imeti otroke, potem ne gre za zasebne odločitve posameznikov. Gre za **sistemski neuspeh oblasti.**

Ta knjiga pokaže, zakaj tak neuspeh ni naključen.

Zadnjih trideset let Slovenija ni vodena kot enoten projekt, temveč kot zaporedje parcialnih politik, kratkoročnih kompromisov in institucionalnih samozadostnosti. Politika se je razumela kot upravljanje konfliktov, ne kot ustvarjanje pogojev. Država je merila zakonitost, ne pa učinka na človeka. Ustvarjala je postopke, ne pa prihodnosti.

Zato je sklep te knjige hkrati zahteven in preprost:

Projekt Slovenija zahteva en sam skupni imenovalec.

Ne ideološki.

Ne strankarski.

Ne identitetni.

Ampak **ustavnopravni in civilizacijski.**

Vse politične stranke – ne glede na svetovni nazor – bi morale biti zavezane enemu skupnemu projektu:

ustvariti pogoje, v katerih je življenje z otroki varno, predvidljivo in dostojno.

To ne pomeni enotnosti mnenj.

Pomeni enotnost cilja.

Gospodarska politika, davčna politika, stanovanjska politika, izobraževalni sistem, zdravstveni sistem, delovno pravo, socialni transferji, upravni postopki in tudi evropske politike – vse bi morale biti presoјane skozi eno samo vprašanje: **ali to krepi ali slabi pogoje za prihodnost skupnosti.**

V tem okviru Varuh človekovih pravic ni obrobna institucija. Je eden redkih ustavnih akterjev, ki ima legitimnost in dolžnost, da to vprašanje zastavi javno, strokovno in brez strahu. Ne kot moralni sodnik, temveč kot merilec pogojev, v katerih človek sploh zmore živeti svoje pravice.

Če sanje niso dovoljene, se rodnost ne zgodi.

Če prihodnost ni predstavljava, se zaupanje ne vzpostavi.

Če sistem proizvaja strah, negotovost in anksioznost, potem ne proizvaja otrok – proizvaja umik.

In prav zato ta knjiga vztraja pri zadnji, morda najpomembnejši trditvi:

Stran | 33

Upanje ni naivnost.

Upanje je strukturna lastnost sistema, ki deluje.

Ko je upanje utemeljeno, anksioznost izgubi moč.

Ko je prihodnost realna, sanje niso pobeg, ampak motiv.

Ko država ustvarja pogoje, se ljudje odločajo za življenje.

Ta knjiga ne obljublja, da je to lahko.

Trdi pa – in to z vso odgovornostjo – da je **to edina pot**, če želimo, da bo Slovenija čez 300 let še vedno skupnost, ki **sanja v slovenskem jeziku**.

In če udejanjimo **Nadkonvencijo**, ne kot še en dokument, temveč kot živo merilo odgovornosti do človeka, potem bo **Jacques Boud** lahko mirno živel v sistemu, ki ga ne bo silil v umik, strah ali tišino. **Eleanor Roosevelt** bo spokojno počivala v naših spominih – ne kot ikona preteklosti, temveč kot dokaz, da so bile temeljne ideje človekovih pravic razumljene in izpeljane do konca. In mladost ne bo več iskala izhoda iz sveta, temveč bo v njem prepoznala prihodnost. Takrat upanje ne bo parola, temveč naravno stanje družbe – in prav to bo tisti trenutek, ko anksioznost izgubi moč, sanje postanejo dovoljene in skupnost znova izbere življenje.

Nadkonvencija ni nastala iz teorije, temveč iz tihega, a vztrajnega spoznanja, da pravice brez nosilca postanejo prazna govorica, država brez učinkov pa vir negotovosti. Ko se je pokazalo, da nezadovoljstvo z državo ni naključje, temveč kulturni simptom razpada zaupanja, je postalo jasno, da ni dovolj popravljati pravil – treba je obnoviti pogoje, v katerih se človeško sploh lahko oblikuje in vztraja. Zato Nadkonvencija ne dodaja novih obljub, temveč postavlja merilo odgovornosti do človeka; Zakon o dobri upravi pa to merilo prevaja v vsakdanje delovanje oblasti, kjer se uspešnost meri po zmanjšanju strahu, času do pravne varnosti in varovanju prihodnosti. Ta most med idejo in prakso ni programska ambicija, temveč minimalna zahteva družbe, ki želi znova verjeti, da sistem ni proti njej – in prav v tem trenutku se politika umakne, uprava dozori in skupnost ponovno izbere življenje.

15. Kako je nastala Nadkonvencija in idejni osnutek Zakona o dobri upravi

Nihče ni zadovoljen z državo – simptom, ne naključje ali kako je nastala ideja Nadkonvencije

Avtor je v okviru svoje kandidature in širšega raziskovalnega dela naletel na ugotovitev, ki presega posamezne sektorje, ideološke delitve in interesne skupine: z državo ni zadovoljen skoraj nihče. Ne večinske kulture ne subkulture. Ne mali podjetniki ne javni uslužbenci. Ne mladi ne starejši. Ne lokalna raven ne nacionalna politika.

Ta ugotovitev ni nastala kot vtis, temveč kot rezultat večletnih analiz in konkretnih empiričnih vpogledov. Avtor je v razpravah in anketah, izvedenih tudi med župani različnih političnih in regionalnih okolij, zaznal enoten vzorec: občutek, da sistem ne deluje predvidljivo, razumljivo in pravično. Da proizvaja napetosti, konflikte in utrujenost, ne pa rešitev. Ta diagnoza je dobila tudi javno politično potrditev, ko je predsednik države izrekel stavek, ki v zreli pravni državi ne bi smel biti potreben: »država ne deluje«.

Knjiga to izjavo ne razume kot politično kritiko, temveč kot simptom globlje sistemske motnje. Če država ne deluje, to ne pomeni, da ni zakonov, organov ali postopkov. Pomeni, da med normami in življenjem ljudi ni več funkcionalne povezave.

Posebej zaskrbljujoče se ta razkorak kaže pri mladih. Avtor je poglobljeno preučeval porast anksioznosti med mladostniki, starimi med 14 in 18 let. Analiza pokaže, da sistem praviloma ne išče vzrokov, temveč obravnava posledice. Namesto razumevanja institucionalnih, šolskih, socialnih in družinskih pritiskov se vse pogosteje posega po farmakoloških rešitvah – antidepresivih brez jasnega načrta izhoda. Mlad človek je tako obravnavan kot nosilec težave, ne kot indikator sistemskega okolja, ki ne nudi stabilnosti, predvidljivosti in prihodnosti.

Podoben vzorec avtor že več kot petindvajset let zaznava na področju malih podjetnikov in davčnih zavezancev. Davčni sistem plačnika davkov ne obravnava kot subjekta, temveč kot objekt nadzora. Plačniki davkov nimajo jasno priznane pravice do informiranja v vsebinskem smislu, saj je ta pravica praktično monopolizirana prek davčne administracije. Hkrati država sistematično ne želi priznati in regulirati davčnih posrednikov kot etičnih, strokovnih in neodvisnih nosilcev zaupanja. Posledica je paradoks: plačnik davkov ne ve, komu lahko zaupa, kdo mu sme svetovati in kdo je za to tudi odgovoren.

V tem kontekstu ima poseben pomen [Kodeks pravic plačnikov davkov ZDSS](#), katerega avtor je tudi avtor te knjige. Kodeks, oblikovan po kanadskem modelu, prvič jasno prizna, da imajo tudi mali plačniki davkov pravice – ne le obveznosti. Toda prav ta kodeks razkrije še globlji problem: da obstoječi pravni red teh pravic sistemsko ne nosi, ne varuje in ne operacionalizira.

Vse navedeno je avtorja pripeljalo do temeljnega sklepa: s pravicami kot takimi ni nujno nekaj narobe, narobe je z njihovimi nosilci in pogoji njihovega udejanjanja. Zato se je lotil primerjalnega preučevanja pravic z vidika različnih kulturnih okolij – Združenih držav

Amerike, Rusije, Kitajske in držav Evropske unije itd. Razlike med sistemi so velike, a ena skupna točka je presenetljivo univerzalna: otrok.

Ne glede na kulturni, politični ali ideološki okvir se vse družbe borijo za to, da bi mladim zagotovile prihodnost. Otrok se pokaže kot skupni imenovalac vseh kultur, kot identifikator, preko katerega se razkriva resnično stanje družbe. Kjer sistem ne zmore ustvariti pogojev za prihodnost otrok, tam razpadejo tudi druge pravice.

Stran | 35

Iz tega spoznanja je nastala ideja **Nadkonvencije**. Ne kot nova deklaracija pravic in ne kot tekmovalstvo z obstoječimi mednarodnimi instrumenti, temveč kot **nadkrovni ustavnopravni okvir**, ki človekove pravice razume drugače: ne skozi njihovo formalno priznanje, temveč skozi **pogoje njihovega dejanskega udejanjanja**. Njeno izhodišče ni katalog novih upravičenj, temveč opredelitev **minimalno varovanega jedra**, brez katerega pravice nimajo nosilca in brez katerega postanejo prazna obljuba.

Ključni prelom, ki ga prinese Nadkonvencija, je identifikacija **otroka kot univerzalnega indikatorja delovanja države**. Ne v simbolnem ali moralnem smislu, temveč v strogo funkcionalnem in preverljivem smislu. Otrok ni nosilec ene politike, temveč presečišče vseh politik. Če sistem deluje v korist otroka, deluje tudi v korist družine, prihodnjih generacij in družbe kot celote. Če pa sistem ne zmore ustvariti pogojev, v katerih se otrok lahko razvija v varnem, predvidljivem in spodbudnem okolju, potem ne deluje nobena politika – ne glede na to, kako dovršena je na papirju.

Otrok je zato v Nadkonvenciji razumljen kot **identifikator uspešnosti države**. Ne kot cilj socialne politike, temveč kot merilo vseh javnih politik: zakonodajne, davčne, izobraževalne, zdravstvene, stanovanjske, okoljske, digitalne in varnostne. Politika, ki povečuje administrativno breme družin, podaljšuje postopke, ustvarja negotovost ali razgrajuje zaupanje v institucije, neposredno slabša pogoje za otrokov razvoj – in s tem razgrajuje lastno legitimnost. V tem smislu Nadkonvencija preseže tradicionalno delitev pravic na civilne, politične, socialne in ekonomske ter jih poveže v enotno vprašanje: **ali država ustvarja pogoje za prihodnost**.

Primerjalna analiza različnih kulturnih okolij – zahodnih liberalnih demokracij, avtoritarnih sistemov in hibridnih modelov – je pokazala, da prav v odnosu do otrok izginejo ideološke razlike. Vse družbe, ne glede na politični sistem, intuitivno razumejo, da brez prihodnosti mladih ni trajnosti skupnosti. Razlikujejo se v metodah, ne v cilju. Nadkonvencija to univerzalno intuicijo prevede v pravni in metodološki okvir: otrok postane skupni imenovalac, preko katerega je mogoče presoјati, ali so pravice zgolj razglašene ali tudi udejanjene.

Toda prav tu se pokaže omejitev obstoječega sistema človekovih pravic. Tudi najboljše konvencije ostajajo deklarativne, če država ni sistemsko zavezana k lastnemu izboljševanju. Nadkonvencija zato ne more zaživeti sama od sebe. Brez mehanizma, ki

državo **prisili**, da meri lastne učinke, prepoznava tveganja in odpravlja vzroke, ostane zgolj normativna želja. Prisilni element tu ne pomeni sankcije v kazenskem smislu, temveč **zavezo k nenehnemu preverjanju**, ali politike in postopki dejansko ustvarjajo pogoje za otrokovo varnost, razvoj in prihodnost.

Prav zato Nadkonvencija nujno potrebuje operativni podaljšek. Brez njega otrok ostane simbol, ne pa merilo. Brez njega se pravice še naprej razumejo ločeno od pogojev, v katerih bi jih bilo mogoče živeti. Nadkonvencija zato ni zaključek razmisleka, temveč njegov prelom: ugotovitev, da mora država svojo legitimnost dokazovati tam, kjer je najbolj ranljiva – pri otroku. In da brez systemskega mehanizma, ki to dokazovanje zahteva in preverja, ni mogoče govoriti o resničnem varstvu človekovih pravic, temveč le o njihovem jeziku.

Zato je nastal Zakon o dobri upravi. Kot orodje, ne kot ideologija. Kot metoda, kako pozitivne obveznosti države – razvite v praksi Evropskega sodišča za človekove pravice – prevesti v vsakodnevno delovanje institucij. Upravljanje tveganj, merjenje učinkov, kazalniki uspešnosti, čas kot poseg in odgovornost za kumulativne učinke niso dodatki, temveč pot, po kateri pozitivna obveznost države postane preverljiva praksa.

Zato je nastal **Zakon o dobri upravi**. Ne kot politični program in ne kot ideološka korekcija obstoječega sistema, temveč kot **nujno operativno orodje**, brez katerega pozitivne obveznosti države ostajajo neizvršljive. Njegovo izhodišče je preprosto: če ima država dolžnost varovati človekove pravice, mora imeti tudi **metodo**, kako to dolžnost uresničuje v vsakodnevnem delovanju svojih institucij.

Pravica do dobre uprave ni nova ali obrobna ideja. Je izrecno določena v **41. členu Listine Evropske unije o temeljnih pravicah**, kjer ni zapisana kot abstraktno načelo, temveč kot **posameznikova pravica**: pravica do obravnave v razumnem času, pravica do nepristranskosti, pravica do obrazloženih odločitev, pravica do sodelovanja in pravica do učinkovitega upravnega ravnanja. Toda prav tu se pokaže temeljna težava obstoječega sistema: pravica do dobre uprave je normativno priznana, **ni pa sistemsko operacionalizirana**.

Brez Zakona o dobri upravi ostaja 41. člen Listine EU pravno relevanten, a institucionalno breztežen. Posameznik ima pravico, sistem pa nima **dolžnosti merjenja**, ali jo dejansko uresničuje. Uprava lahko ravna formalno zakonito, pa vendar krši bistvo dobre uprave, ne da bi za to obstajal mehanizem zaznave, poprave ali odgovornosti. V takem okolju pozitivne obveznosti države – kot jih je skozi desetletja razvilo Evropsko sodišče za človekove pravice – obstajajo le v sodbah, ne pa v vsakodnevnikih postopkih.

Zakon o dobri upravi zapolni prav to vrzel. Njegov namen ni povečevanje birokracije, temveč **njeno preseganje**. Ne dodaja novih obrazcev, temveč spreminja logiko delovanja: od vprašanja »ali smo ravnali zakonito« k vprašanju »ali smo ravnali tako, da je

človek pravico lahko dejansko udejanjil«. To zahteva drugačna orodja, kot jih ima uprava danes.

Upravljanje tveganj za neudejanjanje pravic pomeni, da institucije niso več pasivne čakateljice na pritožbe, temveč aktivno prepoznavajo točke, kjer njihovi postopki proizvajajo zamude, nejasnosti, ponavljanja ali pritisk na posameznika. Merjenje učinkov pomeni, da se ne meri zgolj število rešenih zadev, temveč **učinek odločanja na življenje ljudi**. Kazalniki uspešnosti (KPI) niso managerski modni dodatek, temveč skupni jezik odgovornosti: ali se postopki krajšajo, ali se ponovitve odločanja zmanjšujejo, ali se predvidljivost povečuje, ali se zaupanje krepi.

Posebej pomembno je priznanje **časa kot samostojnega posega**. Brez Zakona o dobri upravi čas ostaja administrativna spremenljivka brez nosilca odgovornosti. S tem zakonom pa postane pravno relevanten učinek, ki ga je treba meriti, upravljati in utemeljevati. Enako velja za **kumulativne učinke**: posamezna odločitev je lahko zakonita, a zaporedje odločitev, zamud in nejasnosti lahko človeka potisne v položaj, kjer pravice niso več uresničljive. Brez sistemskega okvira takšni učinki ostajajo nevidni.

Zakaj torej potrebujemo Zakon o dobri upravi? Ker brez njega država nima notranjega mehanizma, ki bi jo **prisilil k izboljševanju**. Ne v političnem, temveč v ustavnopravnem smislu. Pozitivna obveznost države ni izpolnjena s tem, da pravice obstajajo, temveč šele takrat, ko obstajajo **pogoji**, v katerih jih je mogoče živeti. Zakon o dobri upravi je metoda, kako to obveznost narediti preverljivo, merljivo in popravljivo.

V tem smislu zakon ni namenjen le varstvu posameznika, temveč tudi varstvu same države. Država brez dobre uprave izgublja zaupanje, legitimnost in dolgoročno tudi svojo sposobnost urejanja skupnih zadev. Zakon o dobri upravi zato ni luksuz zrelih demokracij, temveč **pogoj njihovega preživetja**. Brez njega pravica do dobre uprave ostane zapis v Listini. Z njim pa postane vsakodnevna praksa – in s tem most med pozitivnimi obveznostmi države in resničnim življenjem ljudi.

16. Od odtujene države k izgubi pogojev za pravice

Prvi del te knjige ne opisuje zgolj posameznih napak sistema, temveč razgradi temeljni problem sodobne države: **odtujitev oblasti od človeka**. Ne ene veje oblasti in ne ene ravni, temveč celote – zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti, tako na državni kot na lokalni ravni. Država v tej analizi ni abstrakten pojem, temveč skupek postopkov, pravil, organizacijskih struktur in odločitev, ki bi morale služiti človeku, a so se postopoma začele vrteti same okoli sebe.

V prvem delu knjige se pokaže, da sistem ne proizvaja krivic zgolj takrat, ko ravna nezakonito, temveč tudi – in pogosto predvsem – takrat, ko ravna **formalno pravilno, a vsebinsko slepo**. Postopki se izvajajo, odločbe se izdajajo, pravna sredstva obstajajo, toda človek se v administrativnem labirintu ne more več znajti. Od njega se pričakuje razumevanje sistema, ki sam sebe ne zna več razložiti. Odgovornost se razprši, komunikacija se fragmentira, čas pa postane samostojen poseg v življenje.

To je še posebej jasno razvidno v delih avtorja, kjer obravnava ranljive skupine – ne kot identitete, temveč kot **posledico delovanja sistema**. Primer otrok s posebnimi potrebami je tu ključen. Avtor ne ostane pri kritiki obstoječega stanja, temveč ponudi konkreten proti-model: **idejni osnutek Zakona o podpori in storitvah za otroke s posebnimi potrebami**. Ta zakon ni socialni dodatek, temveč ustavnopravni koncept, ki pokaže, kako bi moral sistem delovati, če bi bil res osredinjen na človeka. Namesto razdrobljenih postopkov, ponavljajočega dokazovanja istega dejanskega stanja in prenašanja odgovornosti med institucijami zakon izhaja iz življenja otroka in družine kot celote. Prav ta primer razkrije bistvo problema: **ne da pravic ni, temveč da sistem ni organiziran okoli človeka, temveč okoli lastne administracije**.

Enak vzorec se v delih avtorja pokaže tudi pri davčnih postopkih, javnih dajatvah in nadzorih. Plačnik davkov ni razumljen kot subjekt pravic, temveč kot objekt upravljanja. Pravica do informiranja je formalno priznana, a dejansko paralizirana, ker država ne priznava in ne regulira zaupanja vrednih posrednikov, ki bi lahko to pravico operacionalizirali. Sistem tako deluje brez mostov med normo in človekom – in prav v tem vakuumu nastajajo krivice, še preden pride do spora.

Posebno poglavje avtorjevega razmišljanja je posvečeno **globalizaciji**, kjer se razkrije, da odtujitev sistema ni zgolj nacionalni problem. Globalni ekonomski okvir – v katerem prevladujejo elementi neoliberalizma in vse bolj tudi tehnofeudalizma – sistemsko proizvaja neenakosti, revščino in negotovost. Država, ki deluje birokratsko in brez lastne metodologije presoje učinkov, v takem okolju ne deluje več kot korektiv, temveč kot posrednik pritiskov. Namesto da bi varovala človeka, prenaša logiko trga, učinkovitosti in digitalnega nadzora neposredno v upravne in socialne sisteme. Rezultat ni razvoj, temveč utrujenost družbe.

Zato ima posebno težo pri avtorjevih delih (glej vire) tudi razprava o **debirokratizaciji**. Članki jasno pokažejo, da debirokratizacija ni tehnična poenostavitev postopkov, temveč **ustavna zahteva**. Gre za premik fokusa z upravljanja pravil na varovanje človeka. Dokler sistem ostaja birokratski – v smislu zaprt v lastna pravila, obrazce in hierarhije – ne more ustvarjati pogojev za udejanjanje pravic. Lahko jih le deklarira.

Iz vseh teh poglavij prvega dela sledi neizogiben sklep: **če se sistem ne vrti okoli človeka, ne bodo izpolnjeni nobeni pogoji za udejanjanje pravic**. Ne za otroke, ne za

mlade, ne za družine, ne za podjetnike, ne za kogarkoli. Pravice brez razumljivega, dostopnega in človeškega sistema niso varstvo, temveč breme.

Na tej točki se knjiga nujno prelomi v II. del. Če prvi del pokaže, *kako* država proizvaja krivice zaradi odtujenosti od ljudi, drugi del odgovori na vprašanje, *zakaj* je do te odtujitve sploh prišlo. Zakaj so se pravice ločile od svojih nosilcev. Zakaj se mladi umikajo v anksioznost, podjetniki v nemoč, družine v izgorelost. In zakaj zgolj popravki znotraj obstoječega sistema ne zadoščajo več.

In kako naprej ?

17. Zaključek knjige – Nadkonvencija kot skupni cilj: nataliteta 2,0

Ta knjiga se ne zaključí z razpravo o pravicah, temveč z vprašanjem **ali ima država prihodnost**. Vse, kar je bilo v knjigi analizirano – od postopkov, molka institucij, birokracije, davčnega sistema, anksioznosti mladih, do globalnih pritiskov neoliberalizma in tehnofevdalizma – se na koncu zbere v eni sami, neizprosni točki: **ali država ustvarja pogoje, v katerih se ljudje odločajo za otroke**.

Nadkonvencija je nastala iz spoznanja, da človekove pravice nimajo smisla, če nimajo nosilcev. Otrok ni ena izmed pravic, temveč **pogoj obstoja vseh drugih pravic**. Družba, ki ne ustvarja pogojev za rojstva, ne izgublja le prebivalstva, temveč izgublja legitimnost lastnega pravnega reda. Zato Nadkonvencija ne išče soglasja o ideologiji, temveč postavlja **skupni cilj**, ki presega politične delitve, interesne skupine in mandatne cikle: **nataliteta 2,0 v Republiki Sloveniji, brez vpliva migracij**.

Ta cilj ni demografski slogan in ni moralna zapoved. Je **ustavnopravni indikator**, ki pove več o stanju države kot katerikoli gospodarski kazalnik. Ljudje se za otroke odločajo takrat, ko zaznajo stabilnost, predvidljivost, pravičnost in prihodnost. Če teh pogojev ni, jih ne bodo ustvarili ne davčne olajšave, ne enkratni dodatki in ne politična retorika. Nataliteta je zato **končni test uspešnosti vseh politik hkrati**.

Nadkonvencija v tem smislu zahteva, da se vse javne politike presoja skozi eno samo vprašanje:

Ali ta politika izboljšuje ali slabša pogoje za odločitev za otroke?

Če politika povečuje administrativno breme družin, podaljšuje postopke, ustvarja stanovanjsko negotovost, pogloblja davčno asimetrijo, normalizira izgorelost ali proizvaja strah, potem deluje proti temu cilju – ne glede na to, kako zakonita ali ekonomsko »uspešna« je.

Toda skupni cilj brez mehanizma ostane deklaracija. Zato Nadkonvencija nujno kliče po **Zakonu o dobri upravi**. Brez njega država nima orodja, da bi se sistematično izboljševala. Brez merjenja učinkov, upravljanja tveganj, priznanja časa kot posega in odgovornosti za kumulativne učinke ni mogoče dokazati, ali se pogoji za družine in

otroke izboljšujejo ali slabšajo. Zakon o dobri upravi je zato **operativni hrbteničnik Nadkonvencije** – edini način, da se skupni cilj prevede v vsakodnevno delovanje institucij.

Ta knjiga se zato ne konča s pozivom posameznikom, naj imajo več otrok. Konča se s pozivom državi in družbi kot celoti: **ustvarite pogoje**. Nataliteta 2,0 brez vpliva migracij ni projekt ene vlade in ni naloga ene institucije. Je skupni projekt vseh državljanov Republike Slovenije, ker brez njega ni nosilcev pravic, ni družbe in ni države.

Če država tega cilja ne bo sprejela kot skupnega imenovalca vseh politik, bodo pravice ostale zapisane, a brez prihodnosti. Če pa ga bo sprejela, Nadkonvencija ne bo dokument, temveč **orientacija skupnosti**. In prav v tem je sklep te knjige: človekove pravice niso vprašanje preteklosti, temveč **vprašanje rojstev, prihodnosti in odgovornosti do tistih, ki še niso tukaj**.

...in zato naj bo zadnji stavek te knjige preprost, a neizprosni:

Ko se vam bodo politiki ob volitvah dobrikali, jih ne sprašujte, kaj mislijo, ne kaj čutijo in ne kaj obljublajo. Vprašajte jih, s katerimi konkretnimi ukrepi, s katerimi merili uspešnosti in po katerih javno preverljivih sodilih jamčijo, da bo čez 300 let v Sloveniji otrok še vedno sanjal svoje sanje v slovenskem jeziku. Če bodo znali dati jasne, merljive in preverljive odgovore – jih volite. Če ne – veste, kaj to pomeni.

Viri (enotno, preštevilčeno; avtor: mag. Franc Derganc, razen kjer je posebej navedeno)

1. Derganc, F. [*Ko država gre predaleč – V3/V3.1*](#) (PDF).
2. Derganc, F. [*Kandidatura za Varuha za človekove pravice – objave in zbirka dokumentov*](#) (spletna zbirka).
3. Derganc, F. [*Program kandidata za Varuha človekovih pravic – V 4.0*](#) (2. 12. 2025).
4. Derganc, F. *XII PROGRAM VARUHA – Ključne zaveze za poslance Državnega zbora.*
5. Derganc, F. [*Ideja Nadkonvencije ZN o minimalnem jedru človekovih pravic in njen vpliv na varstvo posebej ranljivih skupin – V 4.0*](#) (13. 12. 2025) + HTML + povzetek.
6. Derganc, F. *Nadkonvencija: “Konfucij po Eleanor Roosevelt v Ženevi 1948”* (članek/PDF).
7. Derganc, F. [*Analiza dokumentov RTV in Gibanja Svobode z vidika varovanja človeka.*](#)
8. Derganc, F. [*Dopis: Spoštovana poslanka / spoštovani poslanec ...; spoštovana predsednica republike ...*](#)
9. Derganc, F. [*Vpliv Komisije EU27 \(analiza odločitev 1. 10. 2025–31. 12. 2025\) preko Vlade RS in odborov DZ na položaj človeka v Sloveniji*](#) (sklop).
10. Derganc, F. [*Načelo pozitivne obveznosti države in vloga treh vej oblasti pri varovanju človekovih pravic*](#) (6. 1. 2026) + povezane analize (inflacija, sankcije, preventivno varstvo).
11. Derganc, F. [*NADKONVENCIJA ZN o človekovih pravicah v multipolarnem svetu*](#) (članek).
12. Derganc, F. [*Kako naj se volivec odloča ...*](#) (članek/PDF).
13. Derganc, F. [*Dostojanstvo družine kot obveznost države – Imeti otroke mora biti lepo*](#) (članek/PDF).
14. Derganc, F. [*Dostopnost kot merilo pravičnosti: \(Ne\)dostopni javni prostori za osebe z invalidnostmi*](#) (članek).
15. Derganc, F. [*Procesna in materialnopravna presoja sporazumne prekinitve delovnega razmerja ... \(M-2\)*](#) (članek). in analiza.

16. Derganc, F. [*Razvojni program, javni interes in otrok kot indikator: zakaj “Made in Slovenia 2035 – predlog GZS” potrebuje merljive varovalke; KPI kot minimum legitimnosti razvojne politike*](#) (7. 1. 2026) (PDF).
17. Derganc, F. [*Ko skoraj petina mladih trpi zaradi anksioznosti ... + A1, A2, A3*](#) (7. 1. 2026) (sklop).
18. Derganc, F. [*Pravna analiza e-sporočila Evropske varuhinje človekovih pravic \(vpliv na Zakon o minimalni plači\)*](#).
19. Derganc, F. [*Razum kot preudarnost: božični nagovor ...*](#) (članek).
20. Derganc, F. [*Kako FURS zmanjšuje napačne nadzore in krepi zaupanje + Pravilnik: upravljanje tveganj v FURS*](#) (idejni osnutek).
21. Derganc, F. [*Hitri odgovori kandidata \(Q&A\)*](#).
22. Derganc, F. [*AI Analitik javne oblasti*](#) (metodološki sklop).
23. Derganc, F. [*Poizkus nove osvetlitve izzivov dostopnosti javnih prostorov za invalide ...*](#)
24. Derganc, F. [*Vloga \(na Vlado RS\) za udejanjanje človekovih pravic v javno-dajatvenih postopkih*](#) (15. 4. 2025).
25. Derganc, F. [*Kaj je Nadkonvencija – in zakaj je ključna za prihodnost Slovenije*](#) (članek).
26. Derganc, F. [*Konfucij po Eleanor Roosevelt v Ženevi 1948*](#) (dodatna verzija).
27. Derganc, F. [*Kakšen je pingvin, vzgojen v jeziku kokoši?*](#) (članek).
28. Derganc, F. [*Ideja Nadkonvencije ... – povzetek članka \(in celotna verzija\)*](#).
29. Derganc, F. [*Zakon o Svetu za gospodarski razvoj in blagostanje prebivalstva*](#) (idejni osnutek).
30. Derganc, F. [*Zakon o varstvu slovenskega jezika in pogojih sobivanja*](#) (idejni osnutek).
31. Derganc, F. [*Zakon o uspešnosti javne oblasti in varstvu pogojev človekovih pravic – ZUJAV-1 \(V 2.0\)*](#) (idejni osnutek).
32. Derganc, F. [*Ideja spremembe Zakona o dolgotrajni oskrbi zaradi težav pri udejanjanju pravic*](#) (idejni dokument).
33. Derganc, F. [*Minimalna plača med pravom, politiko in človekovimi pravicami*](#) (prispevek).

34. Derganc, F. [Zakon o dobri upravi + Priloga: Obrazec KTS](#) (standardizirano metodološko orodje sorazmernosti idejni osnutek zakona).
35. Derganc, F. [Zakon o sobivanju večetičnih in socialno različnih skupnosti](#) (idejni osnutek).
36. Derganc, F. [Zakon o podpori in storitvah za osebe s posebnimi potrebami – ZPSPP \(V3\)](#) (idejni osnutek).
37. Derganc, F. [DEBIROKRATIZACIJA KOT UDEJANJANJE USTAVE](#), Zakaj država ne deluje – in zakaj rešitev ni tehnična

38. Izsek: Beneška komisija – obveznost vsebinske presoje kandidatov

Beneška komisija (European Commission for Democracy through Law) v svojih **Skupnih smernicah o institucijah varuha človekovih pravic** izrecno poudarja, da mora biti postopek imenovanja **vsebinsko utemeljen**, transparenten in osredotočen na **strokovno usposobljenost ter program delovanja kandidata**:

“The selection and appointment process of an Ombudsman should be transparent, merit-based and allow for a genuine assessment of the candidates’ qualifications, independence and proposed approach to the mandate.”
(Venice Commission, CDL-AD(2019)005)

Uradni dokument (PDF):

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e)

Pregled virov s kratko obrazložitvijo (vse objavljeno na www.modro-poslovanje.si)

1. Derganc, F. <i>Ko država gre predaleč – V3/V3.1</i> (PDF).	Članek razvije tezo, da zakonitost brez merjenja učinkov ne varuje človeka. Analizira, kako postopki, čas in formalizem ustvarjajo nemoč brez očitne kršitve prava. Uvede pojem umika iz pravic kot sodobne, tihe oblike kršitve. Varuha opredeli kot korektiv procesov in sistemskih vzorcev, ne zgolj posameznih primerov.
2. Derganc, F. <i>Kandidatura za Varuha za človekove pravice – objave in zbirka dokumentov</i> (spletna zbirka).	Zbirka dokumentira potek candidature, javno objavljene programe, analize in dopise. Prikazuje razkorak med formalno izvedenim postopkom in omejenim vsebinskim dialogom z zakonodajno oblastjo. Gradivo služi kot empirična osnova za presojo legitimnosti postopka imenovanja Varuha.
3. Derganc, F. <i>Program kandidata za Varuha človekovih pravic – V 4.0</i> (2. 12. 2025).	Program opredeli Varuha kot preventivni in sistemski akter. Vpeljuje KPI, upravljanje tveganj in merjenje učinkov oblasti na človeka. Program ni deklarativen, temveč zasnovan kot operativni okvir odgovornosti.

4. Derganc, F. <i>XII PROGRAM VARUHA – Ključne zaveze za poslance Državnega zbora.</i>	Dokument povzema ključne zaveze Varuha do Državnega zbora. Poudarja potrebo po vsebinski presoji oblasti in odgovornosti za učinke politik. Program je zasnovan kot javna pogodba z zakonodajno oblastjo.	Stran 44
5. Derganc, F. <i>Ideja Nadkonvencije ZN o minimalnem jedru človekovih pravic in njen vpliv na varstvo posebej ranljivih skupin – V 4.0 (13. 12. 2025) + HTML + povzetek.</i>	Prispevek razvije koncept minimalnega jedra človekovih pravic. Pravice so razumljene kot neločljivo povezane s pogoji življenja. Otrok in družina sta postavljena kot indikatorja uspešnosti družbenega reda.	
6. Derganc, F. <i>Nadkonvencija: “Konfucij po Eleanor Roosevelt v Ženevi 1948” (članek/PDF).</i>	Članek filozofsko dopolni povojni sistem človekovih pravic. Pokaže, da univerzalnost pravic brez univerzalnosti pogojev ne ustvarja subjekta pravic. Razvije ontološko dimenzijo varstva človeka.	
7. Derganc, F. <i>Analiza dokumentov RTV in Gibanja Svobode z vidika varovanja človeka.</i>	Analiza presoja politične in programske dokumente z vidika učinka na človeka. Ugotavlja odsotnost merljivih ciljev in odgovornosti. Opozarja na normalizacijo retorike brez sistemskih varovalk.	
8. Derganc, F. <i>Dopis: Spoštovana poslanka / spoštovani poslanec ...; spoštovana predsednica republike ...</i>	Dopisi opozarjajo na pomen transparentnega in vsebinskega postopka imenovanja Varuha. Sklicujejo se na mednarodne standarde legitimnosti. Poudarjajo odgovornost izvoljenih predstavnikov.	
9. Derganc, F. <i>Vpliv Komisije EU27 (analiza odločitev 1. 10. 2025–31. 12. 2025) preko Vlade RS in odborov DZ na položaj človeka v Sloveniji (sklop).</i>	Analiza obravnava prenos evropskih odločitev v nacionalni prostor. Ugotavlja odsotnost ustavnopravne presoje učinkov na človeka. Povezuje sankcije, inflacijo in socialne posledice.	
10. Derganc, F. <i>Načelo pozitivne obveznosti države in vloga treh vej oblasti pri varovanju človekovih pravic (6. 1. 2026) + povezane analize (inflacija, sankcije, preventivno varstvo).</i>	Prispevek pojasni, da država ni dolžna le reagirati na kršitve, temveč jih preprečevati. Analizira inflacijo in sankcije kot ustavnopravni problem. Opozarja na opustitev preventivne odgovornosti.	
11. Derganc, F. <i>NADKONVENCIJA ZN o človekovih pravicah v multipolarnem svetu (članek).</i>	Članek umesti Nadkonvencijo v sodobni geopolitični kontekst. Poudari, da varstvo človeka zahteva stabilne pogoje tudi v krizah. Razširi klasično razumevanje človekovih pravic.	
12. Derganc, F. <i>Kako naj se volivec odloča ... (članek/PDF).</i>	Prispevek razvije merila za presojo političnih programov. Zahteva vizijo, cilje, KPI in upravljanje tveganj. Demokracijo poveže z merljivostjo posledic.	
13. Derganc, F. <i>Dostojanstvo družine kot obveznost države – Imeti otroke mora biti lepo (članek/PDF).</i>	Članek poveže rodnost z zaupanjem v sistem. Družina je obravnavana kot ustavnopravna kategorija. Rodnost je razumljena kot indikator legitimnosti oblasti.	
14. Derganc, F. <i>Dostopnost kot merilo pravičnosti: (Ne)dostopni javni prostori za osebe z invalidnostmi (članek).</i>	Analiza obravnava (ne)dostopnost javnih prostorov za invalide. Dostopnost ni obravnavana kot tehnični problem, temveč kot test delovanja države. Opozarja na sistemske ovire.	

15. Derganc, F. <i>Procesna in materialnopravna presoja sporazumne prekinitve delovnega razmerja ... (M-2) (članek).</i>	Članek analizira vpliv procesnih odločitev na socialne pravice. Pokaže, kako formalno pravilni postopki vodijo v izgubo socialne varnosti. Izpostavi kumulativne učinke.
16. Derganc, F. <i>Razvojni program, javni interes in otrok kot indikator: zakaj "Made in Slovenia 2035 – predlog GZS" potrebuje merljive varovalke; KPI kot minimum legitimnosti razvojne politike (7. 1. 2026) (PDF).</i>	Prispevek kritično presoja razvojne programe brez meril. Otrok je postavljen kot indikator legitimnosti razvojnih politik. Poudari nujnost KPI in varovalk.
17. Derganc, F. <i>Ko skoraj petina mladih trpi zaradi anksioznosti ... + A1, A2, A3 (7. 1. 2026) (sklop).</i>	Sklop obravnava anksioznost kot sistemski signal. Povezuje šolsko okolje, jezik, negotovost in prihodnost. Anksioznost je razumljena kot posledica upravljanja brez perspektive.
18. Derganc, F. <i>Pravna analiza e-sporočila Evropske varuhinje človekovih pravic (vpliv na Zakon o minimalni plači).</i>	Analiza pokaže pomen mehkih priporočil EU. Opozarja na preventivno vlogo varuhov. Povezuje priporočila z nacionalno odgovornostjo.
19. Derganc, F. <i>Razum kot preudarnost: božični nagovor ... (članek).</i>	Reflektivni prispevek o etiki odločanja. Povezuje pravo, razum in odgovornost. Opozarja na izgubo razsodnosti v krizah.
20. Derganc, F. <i>Kako FURS zmanjšuje napačne nadzore in krepi zaupanje + Pravilnik: upravljanje tveganj v FURS (idejni osnutek).</i>	Prispevek predstavi idejni model KPI in upravljanja tveganj v FURS. Poudari zaupanje kot merilo uspešnosti. Analizira javno-dajatvene postopke.
21. Derganc, F. <i>Hitri odgovori kandidata (Q&A).</i>	Dokument strnjeno pojasni ključna stališča candidature. Odgovarja na vprašanja o vlogi Varuha, programu in metodologiji. Namenjen je javni razumljivosti.
22. Derganc, F. <i>AI Analitik javne oblasti (metodološki sklop).</i>	Prispevek predstavi metodologijo systemske presoje oblasti. Uporablja KPI, tveganja in učinke. Namenjen je preverjanju programov in politik.
23. Derganc, F. <i>Poizkus nove osvetlitve izzivov dostopnosti javnih prostorov za invalide ...</i>	Članek nadgradi klasičen pristop k dostopnosti. Poudari izvedljivost sistemskih rešitev. Dostopnost poveže z dostojanstvom.
24. Derganc, F. <i>Vloga (na Vlado RS) za udejanjanje človekovih pravic v javno-dajatvenih postopkih (15. 4. 2025).</i>	Formalna pobuda za systemsko varstvo pravic v postopkih. Opozarja na javno-dajatvene procese. Zahteva preventivne mehanizme.
25. Derganc, F. <i>Kaj je Nadkonvencija – in zakaj je ključna za prihodnost Slovenije (članek).</i>	Poljudno-strokovna razlaga koncepta Nadkonvencije. Povezuje pravo, politiko in prihodnost. Namenjena širši javnosti.
26. Derganc, F. <i>Konfucij po Eleanor Roosevelt v Ženevi 1948 (dodatna verzija).</i>	Razširjena teoretska obravnava Nadkonvencije. Poudari ontološko dimenzijo človekovih pravic. Razširi filozfski okvir.
27. Derganc, F. <i>Kakšen je pingvin, vzgojen v jeziku kokoši? (članek).</i>	Metaforična analiza identitete brez pogojev. Poudari pomen jezika in okolja. Kritizira formalno razumevanje pravic.
28. Derganc, F. <i>Ideja Nadkonvencije ... – povzetek članka (in celotna verzija).</i>	Strnjen prikaz ključnih tez Nadkonvencije. Namenjen hitri orientaciji. Povzame bistvene implikacije.

29. Derganc, F. <i>Zakon o Svetu za gospodarski razvoj in blagostanje prebivalstva</i> (idejni osnutek).	Osnutek predlaga koordinacijo politik glede na blagostanje. Poudari dolgoročne cilje. Zasnovan kot sistemski okvir.
30. Derganc, F. <i>Zakon o varstvu slovenskega jezika in pogojih sobivanja</i> (idejni osnutek).	Jezik obravnava kot pogoj sobivanja in prihodnosti. Povezuje jezik z demografijo. Ne gre za veljavni zakon.
31. Derganc, F. <i>Zakon o uspešnosti javne oblasti in varstvu pogojev človekovih pravic – ZUJAV-1 (V 2.0)</i> (idejni osnutek).	Osnutek uvaja KPI in upravljanje tveganj za oblast. Meri učinke na človeka. Namenjen sistemski odgovornosti.
32. Derganc, F. <i>Ideja spremembe Zakona o dolgotrajni oskrbi zaradi težav pri udejanjanju pravic</i> (idejni dokument).	Naslavlja razkorak med pravicami in dostopnostjo. Opozarja na razdrobljenost postopkov. Predlaga korekcije.
33. Derganc, F. <i>Minimalna plača med pravom, politiko in človekovimi pravicami</i> (prispevek).	Prispevek analizira minimalno plačo z vidika dostojanstva. Povezuje socialno politiko z legitimnostjo. Kritizira formalizem.
34. Derganc, F. <i>Zakon o dobri upravi + Priloga: Obrazec KTS</i> (standardizirano metodološko orodje sorazmernosti).	Osnutek uvaja obvezno presojo sorazmernosti in učinkov. Predstavlja metodološko orodje. Namenjen je preventivi.
35. Derganc, F. <i>Zakon o sobivanju večetičnih in socialno različnih skupnosti</i> (idejni osnutek).	Osnutek obravnava sobivanje kot sistemsko nalogo države. Uvaja KPI in upravljanje tveganj. Ne gre za veljavni zakon.
36. Derganc, F. <i>Zakon o podpori in storitvah za osebe s posebnimi potrebami – ZPSPP (V3)</i> (idejni osnutek).	Naslavlja razdrobljenost poti do pravic. Poudari družino kot nosilko bremena. Namenjen sistemski integraciji.
37. Derganc, F. <i>DEBIROKRATIZACIJA KOT UDEJANJANJE USTAVE, Zakaj država ne deluje – in zakaj rešitev ni tehnična</i>	Prispevek pokaže, da problem ni pomanjkanje pravil, temveč fokus sistema. Debirokratizacijo opredeli kot ustavno zahtevo. Kritizira tehnične rešitve brez spremembe paradigme.

PRILOGA :Potreben razmislek Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije zaradi kršitev Ustave Republike Slovenije v postopku imenovanja Varuha (*modelna, dvonivojska vloga – sistemski in individualni vidik*)

Stran | 47

I. Uvodna opredelitev

Ta vloga se nanaša na **postopek imenovanja Varuha človekovih pravic Republike Slovenije** in ne na presojo politične izbire kot take. Njeno izhodišče je vprašanje, ali je bil postopek imenovanja izveden na način, ki:

1. **zagotavlja ustavno učinkovito varstvo človekovih pravic za vse ljudi**, in
2. **zagotavlja pošten postopek kandidatom**, ki so v njem sodelovali.

Vloga je zasnovana dvonivojsko, ker ima morebitna nepravilnost postopka **dvojni učinek**:

- sistemski (kolektivni) in
- individualni (osebni).

II. Prvi nivo: sistemska kršitev – pravice ljudi do učinkovitega varstva človekovih pravic

1. Ustavni pomen postopka imenovanja Varuha

Varuh človekovih pravic je po 159. členu Ustave Republike Slovenije **poseben ustavni organ**, katerega temeljna funkcija je varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do oblasti.

Postopek njegovega imenovanja zato **ni kadrovski ali notranje-politični postopek**, temveč **konstitutivni del ustavnega mehanizma varstva pravic**.

Če postopek imenovanja ne ustvari pogojev za vsebinsko presojo kandidatov, njihovih programov, metodologij in razumevanja vloge Varuha, potem zakonodajna oblast **ne more opraviti ustavno relevantne izbire**.

2. Kršitev pravic ljudi (kolektivni učinek)

Kadar je Varuh imenovan v postopku, ki:

- ne omogoča vsebinske primerjave programov,
- ne omogoča zakonodajni oblasti, da se seznani z merili presoje oblasti,
- ne zagotavlja transparentnega in razložljivega odločanja,

je s tem prizadeta **pravica vseh ljudi**, da imajo **učinkovit ustavni korektiv oblasti**.

Gre za kršitev na ravni **pogojev za udejanjanje človekovih pravic**.

V smislu ustavnopravne teorije in ideje Nadkonvencije človekove pravice brez zagotovljenih pogojev niso več dejanske pravice, temveč **normativna praznina**.

To pomeni:

- pravice formalno obstajajo,
- vendar nimajo več institucionalnega nosilca, ki bi jih lahko učinkovito varoval.

Stran | 48

S tem je poseženo v:

- 2 člen Ustave RS (pravna država),
- 159 člen Ustave RS (funkcionalna vloga Varuha),
- načelo pozitivne obveznosti države za zagotavljanje učinkovitih mehanizmov varstva pravic.

3. Mednarodni standardi (Beneška komisija)

Beneška komisija Sveta Evrope izrecno poudarja, da mora postopek imenovanja Varuha omogočiti **resnično vsebinsko presojo kandidatov**:

“The selection and appointment process of an Ombudsman should be transparent, merit-based and allow for a genuine assessment of the candidates’ qualifications, independence and proposed approach to the mandate.”

(Venice Commission, CDL-AD(2019)005)

Če takšna presoja ni omogočena, postopek **ne izpolnjuje minimalnih standardov legitimnosti institucije**, katere naloga je varovanje človekovih pravic.

III. Drugi nivo: individualna kršitev – pravice kandidatov do poštenega postopka

Poleg systemskega učinka ima opisani postopek tudi **neposreden individualni učinek** na kandidate.

Kandidatom v postopku imenovanja niso bile zagotovljene zlasti:

1. **pravica do enake obravnave kandidatov**,
2. **pravica do poštenega postopka**, ki vključuje možnost vsebinske predstavitve programa,
3. **pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev**, kadar gre za postopek imenovanja ustavnega organa,
4. **pravica do obrazložljive in razumne obravnave**,
5. **pravica do učinkovitega notranjega korektiva**, kadar so postopkovne pomanjkljivosti očitne.

Dejstvo, da je bilo v postopku prizadetih več kandidatov, potrjuje, da **ne gre za individualni incident**, temveč za **ustaljen način postopanja**, ki ima značaj sistemske pomanjkljivosti.

IV. Vloga Varuha in ustavnopravna dolžnost ukrepanja

Po 1. in 7. členu Zakona o Varuhu človekovih pravic je Varuh dolžan:

- varovati človekove pravice,
- presoјati poštenost in predvidljivost postopkov,
- obravnavati sistemske nepravilnosti.

Če je Varuh dolžan presoјati poštenost postopkov **pri drugih organih**, potem mora obstajati tudi možnost presoје, ali je bil **postopek njegovega imenovanja** ustavno skladen.

Če tega ni, nastane **ustavnopravna praznina**:

institucija, ki varuje človeka pred oblastjo, je vzpostavljena v postopku, ki sam ni podvržen ustavni kontroli.

V. Predlagano ravnanje Varuha (modelno)

Na podlagi te vloge ima Varuh **tri ustavno dopustne poti**:

1. **obravnavajo pobude kot individualne kršitve pravic kandidatov,**
2. **obravnavajo zadeve kot sistemske kršitve pogojev za varstvo človekovih pravic,**
3. **predlog za začetek postopka za oceno ustavnosti** postopka imenovanja Varuha oziroma ustaljene prakse imenovanja, na podlagi 23.a člena ZUstS.

VI. Sklepna ustavnopravna teza

Če mora kandidat za Varuha človekovih pravic poiskati varstvo pri Varuhu zato, ker postopek imenovanja ni zagotovil poštene in vsebinske obravnave, to ni osebna okoliščina, temveč **simptom sistemske ustavnopravne napake**.

Če Varuh ne more zavarovati pogojev lastnega imenovanja, potem ni več organa, ki bi lahko zavaroval **mehanizem varstva človekovih pravic kot tak**.

To ni politično vprašanje. To je **ustavnopravna nujnost**.

ZAHTEVA ZA PRESOJO USTAVNOSTI

na podlagi 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču (ZUstS) v zvezi s 159. in 160. členom Ustave Republike Slovenije – dolžnost Varuha?

ZAHTEVA ZA PRESOJO USTAVNOSTI (23. člen ZUstS)

Stran | 50

I. VLAGATELJ

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije,
kot samostojen in neodvisen državni organ za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin,

vlaga to zahtevo na podlagi:

- 159. člena Ustave Republike Slovenije,
- 1. in 23. člena Zakona o Varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 71/93 s spremembami),
- 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 s spremembami).

Varuh nastopa **kot pooblaščen predlagatelj**, saj z zahtevo varuje svoj **ustavni položaj in pogoje za izvrševanje ustavne funkcije**, ne pa kot pobudnik v splošnem interesu.

II. PREDMET PRESOJE

Predmet te zahteve je presoja ustavne skladnosti **normativne ureditve in ustaljene prakse postopka imenovanja Varuha človekovih pravic**, kolikor ta:

- ne zagotavlja vsebinske presoje kandidatov in njihovih programov,
- ne zagotavlja dejanske in učinkovite možnosti predstavitve kandidatov Državnemu zboru,
- ne določa minimalnih postopkovnih standardov, ki bi omogočali razumno, pregledno in ustavno skladno odločanje.

Presoja se nanaša na razlago in uporabo določb Zakona o Varuhu človekovih pravic, Poslovnika Državnega zbora in ustaljene parlamentarne prakse, **v delu, v katerem te ne zagotavljajo pogojev za učinkovito izvrševanje ustavne funkcije Varuha**.

III. PRAVNA PODLAGA IN AKTIVNA LEGITIMACIJA

1. Procesna podlaga

V skladu s 23. členom ZUstS lahko zahtevo za oceno ustavnosti vloži tudi državni organ, kadar meni, da zakon, drug predpis ali ustaljena praksa posega v **ustavni položaj organa ali v ustavno varovano funkcijo**, ki jo opravlja.

V skladu s 24. členom ZUstS mora predlagatelj izkazati, da izpodbijana ureditev posega v njegov pravni ali ustavni položaj.

Stran | 51

2. Ustavni položaj Varuha

Varuh človekovih pravic je po 159. členu Ustave Republike Slovenije **ustavni organ**, namenjen varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do vseh nosilcev oblasti.

Postopek njegovega imenovanja **ni zgolj notranja organizacijska ali kadrovska zadeva Državnega zbora**, temveč predstavlja **konstitutivni pogoj za obstoj in učinkovito delovanje ustavne institucije**.

Če normativna ureditev ali ustaljena praksa postopka imenovanja ne zagotavlja pogojev za vsebinsko presojo kandidatov, je s tem **prizadet ustavni položaj institucije Varuha**, ne glede na to, kdo funkcijo v določenem trenutku opravlja.

Varuh s to zahtevo **ne varuje individualnega interesa posameznega kandidata**, temveč varuje **ustavno funkcionalnost mehanizma varstva človekovih pravic**.

IV. ZAKAJ GRE ZA ZAHTEVO IN NE ZA POBUDO

Varuh v obravnavani zadevi vlaga **zahtevo za presojo ustavnosti**, ker:

1. Ne gre za abstraktno vprašanje ali splošno opozorilo, temveč za presojo, ali so sploh zagotovljeni ustavni pogoji za delovanje institucije, namenjene varstvu človekovih pravic.
2. Če je postopek, ki določa nosilca ustavne funkcije Varuha, vsebinsko izprazenjen ali ustavno neustrezen, je s tem neposredno prizadet ustavni položaj institucije, kar predstavlja **tipičen primer zahteve po 23. členu ZUstS**.
3. Vložitev zgolj pobude bi pomenila, da Varuh postopka lastnega imenovanja ne šteje za del ustavne odgovornosti institucije, kar bi bilo v neskladju z njegovo ustavno vlogo.

V. USTAVNOPRAVNI OKVIR PRESOJE

Presoja se opira zlasti na:

– 2. člen Ustave (načelo pravne države),

- 3. člen Ustave (načelo delitve oblasti),
- 14. člen Ustave (enakost pred zakonom),
- 22. člen Ustave (enako varstvo pravic),
- 43. člen Ustave (sodelovanje pri upravljanju javnih zadev),
- 159. člen Ustave (ustavna vloga Varuha).

VI. BISTVO USTAVNOPRAVNEGA PROBLEMA

1. Sistemska raven

Postopek imenovanja Varuha mora zagotoviti pogoje, v katerih je zakonodajna oblast sposobna razumno in vsebinsko presojeti kandidate ter sprejeti odločitev, ki je utemeljiva z vidika ustavne funkcije Varuha.

Če ti pogoji niso zagotovljeni, ne gre zgolj za procesno pomanjkljivost, temveč za **kršitev na ravni pogojev za uresničevanje človekovih pravic**.

2. Individualna raven

Tak postopek hkrati posega tudi v položaj kandidatov, zlasti glede enake obravnave in poštenega postopka, kar potrjuje sistemsko naravo problema.

VII. MEDNARODNI STANDARDI

Presoja dodatno podpirajo Pariška načela in priporočila Beneške komisije, ki poudarjajo pomen transparentnega, vsebinskega in primerljivega postopka imenovanja vodij nacionalnih institucij za človekove pravice.

VIII. USTAVNOPRAVNA NUJNOST PRESOJE

Če postopek imenovanja Varuha ne zagotavlja vsebinske presoje in primerljivosti kandidatov, institucija deluje na podlagi postopka, ki sam ni prestal ustavnega preizkusa.

Če tak postopek ne bi bil podvržen ustavni presoji, bi nastala **ustavnopravna praznina**, nezdružljiva z načelom pravne države.

IX. PREDLOG (PETITUM)

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije predlaga, da Ustavno sodišče:

1. ugotovi neskladje izpodbijane ureditve z 2., 14., 22. in 159. členom Ustave RS;

2. naloži zakonodajalcu, da v razumnem roku odpravi ugotovljeno protiustavnost;
3. do takrat določi ustavnopravno razlago minimalnih postopkovnih standardov imenovanja Varuha.

X. SKLEP

Zahteva ni usmerjena v presojo politične diskrecije Državnega zbora, temveč v varovanje ustavne arhitekture, ki omogoča učinkovito varstvo človekovih pravic.

Če Varuh ne more presojati ustavne skladnosti postopka, ki določa pogoje za njegovo lastno delovanje, potem ni več organa, ki bi lahko varoval ustavni korektiv oblasti.

To pa ni politično vprašanje, temveč **ustavnopravna dolžnost**.

AI ANALITIK JAVNE OBLASTI – MODRO POSLOVANJE (z dne 2.1.2026)

Stran | 54

Me želite preizkusiti?

- [Kliknite tukaj](#) ali
- <https://chatgpt.com/g/g-6953ef97cfa08191ad6375b10a08734e-ai-analitik-programov-javne-oblasti-mp>



? 1 Kaj je AI ANALITIK JAVNE OBLASTI – MODRO POSLOVANJE?

AI ANALITIK JAVNE OBLASTI – MODRO POSLOVANJE je neodvisni digitalni **analitični korektiv**, ki pomaga presojati, ali država, občine in nosilci javnih pooblastil zagotavljajo **dejanske pogoje za uresničevanje človekovih pravic** – ne zgolj formalnih zapisov.

Analitik življenjske težave ljudi **prevede v vprašanja človekovih pravic in dobre uprave** ter presoja systemske učinke javnih politik in delovanja oblasti. Zasnova Agentia in vse znanje v bazi Znanje agentia so avtorsko delo mag. Franc Derganc.

Predstavitev Agenta ChatGpt »AI VARUH MODRO POSLOVANJE«

Stran | 55

KAKO DO MENE?



Kliknite tukaj ali pa na

<https://chatgpt.com/g/g-6953a39f65ac81919ef10b3ac7f69e26-ai-varuh-modro-poslovanje>

HITRA VPRAŠANJA & ODGOVORI – »AI VARUH MODRO POSLOVANJE«

? 1 Kaj je AI VARUH MODRO POSLOVANJE?

AI VARUH MODRO POSLOVANJE je digitalni ombudsmanski agent, ki pomaga **prevesti življenjske težave ljudi v vprašanja človekovih pravic** in presoja, ali država in javni sistemi zagotavljajo **dejanske pogoje za uresničevanje pravic**, ne le zapisanih obljub.

AI Analitik javne oblasti