

ZAKON O SOBIVANJU VEČETNIČNIH IN SOCIALNO RAZLIČNIH SKUPNOSTI

(ZSVS)

ČISTOPIS — VERZIJA 11.1

PREAMBULA

V Republiki Sloveniji obstajajo območja, kjer so socialna izključenost, medetnična napetost, neenak dostop do javnih storitev in dolgotrajna institucionalna odsotnost povzročili trajno kršitev temeljnih pravic in načela dobre uprave.

Namen tega zakona je zagotoviti varno, humano, upravno učinkovito in razvojno usmerjeno sobivanje vseh prebivalcev, ne glede na njihov socialni položaj, etnično pripadnost ali kulturne posebnosti.

Zakon izhaja iz:

- 74. člena Ustave RS (svoboda gospodarske pobude),
- 14. člena Ustave RS (enako varstvo pravic),
- 22. člena Ustave RS (enako varstvo pravic v postopkih),
- 41. in 51. člena Listine EU o temeljnih pravicah (pravica do dobre uprave),
- 9. člena Pogodbe o EU (spoštovanje človekovega dostojanstva),
- načela odgovornosti države za nedelovanje.

Zakon uvaja model:

- preventivne in razvojne politike,
- medinstitucionalno delo,
- upravljanje tveganj ISO 31000,
- stalno prisotnost institucij,
- merljive cilje in mesečno poročanje,
- odškodninsko odgovornost ministrstev in države,
- varstvo otrok in mladih,
- pozitivno domnevo soglasja ministrstev in hitro ukrepanje.

I. POGAVLJE – SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen (namen zakona)

(1) Namen tega zakona je zagotoviti stabilno, učinkovito in usklajeno izvajanje pristojnosti države, občin in javnih služb na območjih z izrazito socialno, ekonomsko ali kulturno izključenostjo.

(2) Cilj zakona je zmanjševanje tveganj, izboljšanje sobivanja ter vzpostavitev pogojev za dejansko delovanje javnih institucij po načelu uspešnosti.

2. člen (načelo sobivanja)

(1) Sobivanje pomeni souporabo javnih storitev ter javnega prostora v pogojih enakega spoštovanja.

(2) Sobivanje ne pomeni kulturne asimilacije.

(3) Prepovedana je neposredna, posredna ali prikrita diskriminacija.

(4) Ukrepi morajo biti sorazmerni in usmerjeni v največjo korist celotne skupnosti.

3. člen (načelo uspešnosti in upravljanja tveganj)

(1) Načelo uspešnosti pomeni doseganje merljivih rezultatov v javnem interesu.

(2) Učinkovitost (hitrost postopkov) je podrejena uspešnosti (doseganje ciljev).

(3) Vsi organi morajo izvajati upravljanje tveganj skladno s standardom ISO 31000 in mesečno posodabljati registre tveganj.

II. POGAVLJE – PREPREČEVANJE IZKLJUČENOSTI

4. člen (pastni učinki transferjev)

(1) Denarni transferji se ob vstopu posameznika v zaposlitev izplačujejo še šest mesecev.

(2) Država mora preprečiti primere, ko je neaktivnost finančno ugodnejša od zaposlitve.

5. člen (pogojni transferji)

(1) Transferji, namenjeni otrokom, se povezujejo z obiskom šole, rednimi zdravstvenimi pregledi in vključevanjem v podporne socialne programe.

(2) Ukrepi iz prejšnjega odstavka ne smejo posegati v pravice otrok.

6. člen (aktivacija in usposabljanje)

(1) Država izvaja aktivacijske programe za osebe iz dolgotrajno izključenih skupnosti.

(2) Programi vključujejo mentorstvo, izobraževanje, podporo pri iskanju dela in prehode v formalno ekonomijo.

III. POGAVLJE – INSTITUCIONALNA PRISOTNOST

7. člen (stalna prisotnost služb)

(1) Policija, centri za socialno delo in zdravstvene službe zagotovijo stalno ali redno prisotnost na območjih posebnega nadzora.

(2) Obseg prisotnosti se določi glede na oceno tveganj.

8. člen (medinstitucionalni tim)

(1) Občina oblikuje medinstitucionalni tim, v katerem sodelujejo CSD, policija, zdravstveni dom, šola in občina.

(2) Tim deluje po državnem protokolu upravljanja tveganj ISO 31000 in mesečno poroča pristojnim organom.

(3) Varuh človekovih pravic spremlja delovanje tima.

IV. POGAVLJE – EKONOMSKA VKLJUČITEV

9. člen (formalizacija dela in skupnostno delo)

(1) Država omogoča prehod iz neformalne v formalno ekonomijo s subvencijami, mentorstvom in nadzorovanimi prehodnimi obdobji.

(2) Osebe, ki dolgotrajno prejemajo socialne prejemke, se vključijo v skupnostno delo, razen če obstajajo utemeljeni zdravstveni ali drugi razlogi.

(3) Skupnostno delo vključuje komunalna dela, socialno podporo, pomoč občinskim službam, delo v socialnih podjetjih ter digitalno osnovno usposabljanje.

(4) Model temelji na dobri tuji praksi (Nizozemska – Work First; Danska – Activation; Avstrija – Integrationsprogramme; Nemčija – Bürgerarbeit).

(5) Osebe v skupnostnem delu so upravičene do dodatnega izplačila kot stimulacije, ki ga določi Krizni svet.

(6) Oseba, ki neutemeljeno zavrne skupnostno delo ali usposabljanje, izgubi pravico do dela socialnih transferjev, dokler ne pristopi k programu; to ne sme vplivati na pravice otrok v gospodinjstvu.

(7) Občina v sodelovanju s CSD in Zavodom za zaposlovanje oblikuje letni program skupnostnega dela po načelih ISO 31000, usmerjen v merljive cilje (zmanjšanje dolgotrajne brezposelnosti, večja delovna vključenost, izboljšanje integracije).

(8) Krizni svet spremlja uspešnost programov in uvaja dodatne oblike skupnostnega dela ter prilagaja zahteve glede udeležbe.

10. člen (opolnomočenje žensk, mladih in ranljivih skupin)

- (1) Država vzpostavi programe opolnomočenja žensk, mladih, mladih mater in oseb brez zaposlitvenih veščin.
- (2) Programi vključujejo izobraževanje, zdravstveno podporo, mentorstvo ter varno vključevanje v delo.
- (3) Ukrepi temeljijo na dobri praksi Finske (Gender hubs), Islandije (Women's Centres) in Švedske (Youth Labs).
- (4) Programi vključujejo mentorstvo, psihološko podporo, digitalne kompetence, starševske veščine, preventivno zdravstveno varstvo ter učne podporne centre.
- (5) Ženskim udeleženkam iz ranljivih okolij se zagotovi dostop do varnih točk, pravnega svetovanja, zaščite pred nasiljem in celovite reproduktivne zdravstvene podpore.
- (6) Krizni svet oblikuje najmanj en poseben program za mlada dekleta, namenjen preprečevanju prezgodnje opustitve šolanja.
- (7) Programi se izvajajo v povezavi s CSD, šolami, zdravstvenimi domovi in občinami ter skladno z načeli ISO 31000.
- (8) Izvajanje programov se najmanj enkrat letno evalvira; ob dveh zaporednih negativnih evalvacijah Krizni svet sprejme korektivne ukrepe.

V. POGAVLJE – SKUPNI JAVNI PROSTOR

11. člen (mešani javni prostori)

- (1) Občine preprečujejo getoizacijo in spodbujajo mešane vrtce, šole in javne prostore.
- (2) Spodbujajo se prostori skupnega druženja.

12. člen (spoštovanje pravnega reda)

- (1) Pravila pravnega reda veljajo enotno za vse prebivalce območja.
- (2) Kršitve se obravnavajo nemudoma.

VI. POGAVLJE – POSEBNI POGOJI DELOVANJA

13. člen (pobuda občine)

- (1) Občina lahko predlaga uvedbo posebnih pogojev delovanja.
- (2) Predlog mora vsebovati oceno tveganj in realno oceno potreb.

14. člen (Krizni svet)

- (1) Vlada na predlog občine ustanovi Krizni svet.
- (2) V njem sodelujejo ministrstva, občina, policija, CSD, zdravstveni dom, šola in drugi

pristojni organi.

(3) Sklepi Kriznega sveta so obvezni za vse pristojne organe.

15. člen (časovno omejeni ukrepi)

(1) Ukrepi trajajo največ 12 mesecev.

(2) Ob morebitnem podaljšanju se izvede nova ocena tveganja.

16. člen (evalvacija)

(1) Po izteku obdobja se izvede evalvacija izvajanja ukrepov.

(2) Evalvacija temelji na merjenju uspešnosti, ne le učinkovitosti.

VII. POGAVLJE – VEZANOST MINISTRSTEV

17. člen (pozitivna domneva soglasja)

(1) Če ministrstvo v 30 dneh ne poda stališča o ukrepu Kriznega sveta, se šteje, da soglaša.

(2) Upravni spor ne zadrži izvajanja ukrepov.

17.a člen (odškodninska odgovornost ministrstev)

(1) Ministrstvo je odškodninsko odgovorno za neizvajanje svojih pristojnosti.

(2) Sklep Kriznega sveta o nedelovanju je zavezujoča podlaga za uveljavljanje odgovornosti.

17.b člen (mesečno poročanje ministrstev in organov)

(1) Vsi organi z javnimi pooblastili morajo mesečno poročati Kriznemu svetu.

(2) Neporočanje pomeni institucionalno nedelovanje.

VIII. POGAVLJE – FINANCIRANJE

18. člen (zagotavljanje sredstev)

(1) Vlada mora v 14 dneh od predračuna Kriznega sveta zagotoviti potrebna sredstva.

(2) Nezagotovitev sredstev pomeni nedelovanje države.

IX. POGAVLJE – PRAVNA DRŽAVA

19. člen (sodišča)

- (1) Sodišča na območjih iz tega zakona postopajo prednostno.
- (2) Vzpostavijo sistem upravljanja tveganj ISO 31000 in mesečno poročajo Kriznemu svetu.

19.a člen (državno tožilstvo)

- (1) Državno tožilstvo mesečno poroča o povratnikih.
- (2) Vzpostavi sistem upravljanja tveganj ISO 31000 in mesečno poroča Kriznemu svetu.

19.b člen (policija)

- (1) Policija izvaja stalni nadzor nad območjem.
- (2) Policija vodi analitiko tveganj.
- (3) Policija vzpostavi sistem ISO 31000 in mesečno poroča Kriznemu svetu.

X. POGAVLJE – ODGOVORNOST DRŽAVE

20. člen (nedelovanje sistema)

- (1) Država odgovarja za škodo, ki nastane zaradi neukrepanja institucij.
- (2) Sklep Kriznega sveta, ki obravnava vloge oškodovancev (manjše tatvine ipd.), je izvršilni naslov.

21. člen (odškodnina)

- (1) Sodišče v postopku presoja le višino škode, ne temelja odgovornosti.

XI. POGAVLJE – ZAŠČITA MLADOLETNIH

22. člen (multidisciplinarni protokol)

- (1) Šola, CSD, zdravstveni dom, policija in občina morajo v 48 urah začeti multidisciplinarni postopek.
- (2) Postopek vključuje oceno tveganja po standardu ISO 31000 in poročanje Kriznemu svetu.

23. člen (obveznosti šole)

- (1) Šola o ogroženosti otroka takoj obvesti pristojne institucije.
- (2) Zagotovi zaščiteni prostor za razgovor.

24. člen (CSD)

- (1) CSD vodi postopek in izreče zaščitne ukrepe.
- (2) CSD mesečno poroča Kriznemu svetu.

25. člen (zdravstveni dom)

- (1) Zdravstveni dom izvede zdravstveno in psihološko oceno otroka.
- (2) Poroča Kriznemu svetu.

26. člen (občina – zaščitne evakuacijske točke)

- (1) Občina mora zagotoviti zaščitne evakuacijske točke (ZET).
- (2) Občina nudi logistično in tehnično podporo.

27. člen (policija – prepoved vplivanja)

- (1) Policija nadzira izvajanje prepovedi vplivanja na otroke in družine.
- (2) Kršitve se obravnavajo takoj.

28. člen (mesečno poročanje)

- (1) CSD vodi zbirno poročilo vseh institucij.
- (2) Vse institucije so dolžne redno prispevati podatke.

29. člen (odgovornost institucij)

- (1) Neukrepanje institucije pomeni institucionalno nedelovanje.
- (2) Država je odškodninsko odgovorna za posledice.

XII. POGAVLJE – KONČNE DOLOČBE

30. člen (izvedbeni akti)

Ministrstva morajo izdati izvedbene programe in podzakonske akte v roku enega meseca po uveljavitvi tega zakona.

31. člen (uveljavitev zakona)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

OBRAZLOŽITEV ZAKONA

SPLOŠNA OBRAZLOŽITEV

1. Razlogi za sprejem zakona

V Republiki Sloveniji obstajajo območja izrazite socialne, ekonomske in kulturne izključenosti, kjer prihaja do trajnega kršenja načela dobre uprave in neučinkovitega delovanja institucij. Občine in država nimajo dovolj jasnih orodij za hitro in usklajeno ukrepanje. Zakon uvaja model, ki temelji na medinstitucionalnem delu, upravljanju tveganj (ISO 31000) in odgovornosti za neukrepanje.

2. Cilji zakona

- zagotoviti stabilno in predvidljivo institucionalno prisotnost,
- zmanjšati tveganja za socialne konflikte in kršitve pravic,
- okrepiti ekonomsko vključenost in zmanjšati neformalno ekonomijo,
- izboljšati zaščito otrok in ranljivih skupin,
- uvesti jasno odškodninsko odgovornost države in ministrstev.

3. Učinki zakona

Pričakovani učinki so: bolj varno okolje, večja zaposlenost, manj socialne izključenosti, bolj učinkovito delovanje javnih služb, večje zaupanje prebivalcev v institucije ter dolgoročno zmanjšanje javnofinančnih stroškov zaradi bolj preventivnega delovanja.

4. Skladnost z Ustavo RS in pravom EU

Zakon je skladen z Ustavo RS, zlasti z določbami o enakem varstvu pravic, socialni državi, svobodi gospodarske pobude in varstvu otrok. Vsebuje tudi elemente načela dobre uprave, kot ga določa Listina EU o temeljnih pravicah, ter sledi priporočilom mednarodnih organizacij glede vključevanja ranljivih skupin.

POSEBNA OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Člen opredeljuje namen zakona: stabilno, učinkovito in usklajeno delovanje države, občin in javnih služb na območjih izključenosti. Namen je referenčna točka pri razlagi vseh nadaljnjih določb.

K 2. členu

Načelo sobivanja poudarja, da sobivanje ne pomeni kulturne asimilacije, temveč enakopravno souporabo prostora in storitev. Prepoved diskriminacije in zahteva po sorazmernosti sta ključni ustavnopravni varovalki.

K 3. členu

Načelo uspešnosti uvaja osredotočenost na rezultate (učinke) in ne zgolj na formalno učinkovitost. Vpeljava ISO 31000 zagotavlja sistematično upravljanje tveganj, kar zmanjšuje

arbitrarne odločitve in krepi preglednost.

K 4. členu

Člen ureja t. i. pastne učinke transferjev, pri katerih so prejemniki finančno kaznovani, če se zaposlijo. Prehodno obdobje šestih mesecev omogoča, da zaposlitev postane realna in privlačna možnost.

K 5. členu

Transferji, vezani na otroke, se pogojujejo z udeležbo v šolskem in zdravstvenem sistemu, pri čemer so izrecno zavarovane pravice otrok. Namen je zaščita otrokove koristi, ne kaznovanje staršev.

K 6. členu

Aktivacijski programi za dolgotrajno izključene skupnosti so nujni za prehod iz pasivnega prejemanja pomoči v aktivno vključevanje. Poudarek je na mentorstvu, izobraževanju in prehodu v formalno ekonomijo.

K 7. členu

Stalna ali redna prisotnost policije, CSD in zdravstvenih služb je pogoj za kontinuirano obravnavo težav. Obseg prisotnosti se določa na podlagi ocene tveganj, kar preprečuje arbitrnost in zagotavlja prilagodljivost.

K 8. členu

Medinstitucionalni tim formalizira sodelovanje ključnih akterjev na terenu in uvaja redno poročanje po standardu ISO 31000. Vloga Varuha človekovih pravic je nadzorna in zagotavlja dodaten nivo varstva pravic.

K 9. členu

Skupnostno delo predstavlja mehanizem za aktivacijo prejemnikov socialnih prejemkov, podporo lokalnim skupnostim in zmanjševanje neformalne ekonomije. Vzpostavljene so varovalke za otroke in možnost dodatnih stimulacij. Člen se opira na dobre prakse več držav EU.

K 10. členu

Posebni programi opolnomočenja žensk, mladih in drugih ranljivih skupin so usmerjeni v prekinitev medgeneracijskih ciklov izključenosti. Povezava z dobrimi praksami Finske, Islandije in Švedske ter vključitev ISO 31000 dajejo programu trdno metodološko osnovo.

K 11. členu

Mešani javni prostori zmanjšujejo getoizacijo in spodbujajo socialno integracijo. Občine imajo aktivno dolžnost, da takšne prostore ustvarjajo in ohranjajo.

K 12. členu

Člen krepi načelo enotne uporabe pravnega reda in zahteve po hitri obravnavi kršitev. S tem se preprečuje občutek nekaznovanosti in spodbuja zaupanje v institucije.

K 13. členu

Pobuda občine za uvedbo posebnih pogojev delovanja omogoča prilagoditev ukrepov lokalnim razmeram, skladno z načelom subsidiarnosti. Obvezna ocena tveganj zagotavlja strokovno podlago za odločanje.

K 14. členu

Krizni svet je ključni koordinacijski organ, v katerem sodelujejo vsi relevantni akterji. Obveznost spoštovanja njegovih sklepov preprečuje prelaganje odgovornosti med institucijami.

K 15. členu

Časovna omejitev ukrepov na največ 12 mesecev in obvezna nova ocena tveganj pred podaljšanjem sta pomembni ustavnopravni varovalki, ki preprečujeta trajno izrednost režimov.

K 16. členu

Evalvacija, utemeljena na merjenju uspešnosti in ne le učinkovitosti, omogoča, da se ukrepi prilagajajo glede na dejanske rezultate in ne zgolj na formalno izvedbo aktivnosti.

K 17. členu

Pozitivna domneva soglasja uvaja rok, po izteku katerega se molk ministrstva šteje kot soglasje. Namen je preprečiti blokade in dolgotrajno neodzivnost. Upravni spor ne zadrži izvajanja ukrepov, kar omogoča hitro ukrepanje v kriznih razmerah.

K 17.a členu

Odškodninska odgovornost ministrstev za neizvajanje pristojnosti je pomemben mehanizem odgovornosti države. Sklep Kriznega sveta o nedelovanju je zavezujoča podlaga, kar olajša uveljavljanje odškodninskih zahtevkov.

K 17.b členu

Mesečno poročanje organov z javnimi pooblastili Kriznemu svetu je temeljni element upravljanja tveganj in nadzora nad delovanjem institucij. Neporočanje je izrecno opredeljeno kot institucionalno nedelovanje.

K 18. členu

Zagotavljanje sredstev v roku 14 dni od predračuna Kriznega sveta preprečuje, da bi ukrepi obstali le na papirju. Nezagotovitev sredstev se šteje kot nedelovanje države, kar ima lahko odškodninske posledice.

K 19., 19.a in 19.b členu

Sodišča, državno tožilstvo in policija so zavezani k prednostnemu obravnavanju zadev na območjih iz tega zakona in k uvedbi sistemov upravljanja tveganj. Namen je zmanjšanje dolgotrajnih postopkov, boljše obravnavanje povratnikov in večja varnost prebivalcev.

K 20. členu

Člen uvaja neposredno odgovornost države za škodo, nastalo zaradi neukrepanja institucij. Sklep Kriznega sveta predstavlja izvršilni naslov, kar bistveno krepi pravno varstvo prizadetih.

K 21. členu

V postopku odločanja o odškodnini sodišče presoja le višino škode, saj je temelj odgovornosti vzpostavljen že na podlagi sklepa Kriznega sveta. To skrajša postopke in daje večjo pravno varnost oškodovancem.

K 22.–29. členu

Ti členi celovito urejajo sistem zaščite mladoletnih oseb na območjih iz tega zakona. Uveden je 48-urni multidisciplinarni protokol, ki vključuje šole, CSD, zdravstvene domove, policijo in občine. Sistem temelji na ISO 31000, kar omogoča objektivno oceno tveganj in jasne odgovornosti za ukrepanje ali neukrepanje.

K 30. členu

Člen določa rok za izdajo izvedbenih programov in podzakonskih aktov, s čimer se zagotovi hitro operacionalizacijo zakona.

K 31. členu

Člen določa tipičen rok uveljavitve zakona (15 dni po objavi v Uradnem listu), ki omogoča organom, da se na izvajanje ustrezno pripravijo.