



REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Posebno poročilo

Za uresničevanje pravic
vseh ljudi z invalidnostmi v Sloveniji



Posebno poročilo

Za uresničevanje pravic vseh ljudi z invalidnostmi v Sloveniji

Ljubljana, avgust 2024

Spoštovane bralke in bralci,

posebno poročilo, ki je pred vami, je pregled izpolnjevanja obveznosti, ki jih je Republika Slovenija sprejela leta 2008, ko je ratificirala mednarodno Konvencijo o pravicah invalidov (MKPI, odslej v tekstu Konvencija). Od leta 2016 v Sloveniji velja tudi Zakon o varstvu pred diskriminacijo¹ (ZVarD). Ta določa varstvo vsakega posameznika pred diskriminacijo, ne glede na njegove osebne okoliščine. Tako je prepovedana tudi diskriminacija na podlagi osebne okoliščine invalidnosti. Varstvo pred diskriminacijo je zagotovljeno na različnih področjih družbenega življenja, pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri uveljavljanju pravic in obveznosti ter v drugih pravnih razmerjih na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, izobraževalnem ali drugem področju.

Namen posebnega poročila je opozoriti na dolžnosti države glede uresničevanja pravic ljudi z invalidnostmi do enake obravnave in enakih možnosti na vseh področjih družbenega življenja. Vse to natančno določata omenjeni zakon in Konvencija.²

Doslej jo je ratificiralo 181 držav, med njimi tudi Republika Slovenija in Evropska unija. Konvencija predstavlja velik premik v razumevanju človekovih pravic oseb z invalidnostmi. Konvencija jamči, da imajo vsi ljudje z invalidnostmi vse človekove pravice na izenačeni osnovi kot drugi in da jim je zagotovljena možnost, da te pravice sami tudi uresničujejo. V pravno prakso razumevanja enakosti je Konvencija uvedla koncept t.i. vključujoče enakosti. Ta pomeni tako prizadevanja za polno uresničevanje vseh pravic ljudi z invalidnostmi kot tudi njihovo družbeno vključenost in polno sodelovanje na vseh področjih družbenega življenja.

Spoštovanje določb Konvencije predstavlja transformativni proces, ki mora biti razviden v nacionalnih zakonodajah in praksah držav, podpisnic Konvencije, pa tudi v razumevanju ljudi. To zahteva nadomestitev dosedanjega medicinskega in socialnega modela razumevanja invalidnosti in uporabo na človekovih pravicah utemeljenega modela razumevanja invalidnosti. Vse to daje podlago za opolnomočenje ljudi z invalidnostmi.

Drugi odstavek 1. člena izvirnika Konvencije tako določa, da »osebe z invalidnostmi vključujejo ljudi z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jim v interakciji z različnimi ovirami lahko preprečujejo, da bi na izenačeni osnovi kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi«. Uradni slovenski prevod Konvencije izpusti poudarek, da se posamezne oblike okvar našteva le primeroma.

Posledica tega je, da so pri nas iz pravic po Konvenciji izpuščeni ljudje z dolgotrajnejšimi zdravstvenimi stanji, ki jim doslej po slovenski zakonodaji ni bila priznana invalidnost. To so npr. osebe s psihosocialnimi invalidnostmi, osebe s slabšim duševnim zdravjem, demenco, disleksijo, ...³

¹ Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg).

Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>.

² Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, Uradni list RS, št. 47/2008. Konvencija v slovenskem pravnem redu učinkuje od 16. 4. 2008, mednarodnopravno pa od 24. aprila 2008. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>.

³ Obrazložitev je v prilogi 1 k Priporočilu Zagovornika načela enakosti Vladi Republike Slovenije glede revizije in uveljavitve ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uvcljavitve-ustreznjsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

V tem posebnem poročilu so razloženi temeljni vsebinski poudarki iz Konvencije. Razumevanje koncepta invalidnosti, prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti ter vseh obveznosti za zagotovitev vključujoče enakosti je mogoče šele s podrobnejšim poznavanjem določb iz Konvencije. To je pomembno tako za ljudi z invalidnostmi, ki uresničujejo svoje pravice, kot za tiste, ki so jih dolžni spoštovati oziroma varovati.

V posebnem poročilu sta orisani mednarodna in nacionalna pravna ureditev varstva pravic ljudi z invalidnostmi. Vključena so vsa priporočila glede položaja in pravice do enake obravnave ljudi z invalidnostmi, ki jih je Zagovornik od leta 2019 dalje izdal različnim akterjem, večinoma ministrstvom in zakonodajalcu. V priporočilih je opozoril zakonodajalca ter pripravljavce in nosilce ukrepov na potrebo po doslednejšem upoštevanju Konvencije. Priporočil je tudi odpravo vrste pomanjkljivosti, nedoslednosti ali pravnih praznin.

Odbor Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI) je nadzorno telo po Konvenciji. Vključuje neodvisne strokovnjake, ki spremljajo izvajanje Konvencije v državah pogodbenicah. Odbor MKPI s svojim delovanjem in sodelovanjem z državami pogodbenicami spodbuja vključevanje, se zavzema za človekove pravice vseh ljudi z invalidnostmi in pripravlja priporočila za podporo izvajanju določb iz Konvencije.

Odbor MKPI je leta 2018 obravnaval uvodno poročilo Slovenije o izvajanju Konvencije.⁴ V sklepnih ugotovitvah⁵ je ocenil stanje, navedel številne pomanjkljivosti in Sloveniji priporočil vrsto ukrepov za doseg ključnih ciljev Konvencije – to je polnega in enakega spoštovanja, varovanja in učinkovitega uresničevanja pravic in svoboščin ljudi z invalidnostmi. Zagovornik je prispeval k širšemu razumevanju vsebine sklepnih ugotovitev Odbora MKPI s pripravo prevoda v slovenski jezik, ki ga je objavil v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti (Zagovornik) za leto 2018.⁶

Po šestih letih od izdaje sklepnih ugotovitev Odbora MKPI je Zagovornik opravil analizo javno dostopnih informacij o uresničevanju Konvencije. Na tej podlagi je ocenil, ali je Slovenija od prejema priporočil Odbora MKPI do konca maja 2023 ta upoštevala oziroma v kolikšni meri. Zagovornik je ocenil, da dovoljšen napredek države pri spoštovanju določb Konvencije ni dosežen.

Junija 2023 je Zagovornik Vladi Republike Slovenije (Vlada RS) izdal priporočilo, v katerem je izpostavil 33 pomembnih, a še neizpoljenih priporočil Odbora MKPI.⁷

⁴ Uvodno poročilo o izvajanju določil Konvencije o pravicah invalidov. Dostopno na:

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateral/clovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/bc31dc603c/Uvodno-porocilo-Slovenije-o-izvajanju-Konvencije-o-pravicah-invalidov.pdf>.

⁵ Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov (Konvencija), sprejete na 386. seji 5. marca 2018 (CRPD/C/SVN/CO/1). <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/crpdcsvnco1-committee-rights-persons-disabilities-concluding>.

⁶ Besedilo dokumenta Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov (Konvencija) je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 218 in naslednje, dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Redno-letno-porocilo-2018.pdf>.

⁷ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

Vlada RS je na priporočilo Zagovornika pripravila skupen odgovor ministrstev. V njem je ocenila, da se nacionalna »zakonodaja uresničuje in implementira skladno« s Konvencijo in priporočili Odbora MKPI.⁸ Tako iz Zagovornikove analize kot iz odgovora Vlade RS izhaja, da je bil dosežen določen napredek pri posameznih vprašanih urejanja pravic ljudi z invalidnostmi na zakonodajni ravni in v praksi. Prav tako so nekatere nepravilnosti prepoznane, v teku pa je načrtovanje nekaterih rešitev. Vendar to, da obstajajo prizadevanja, ne pomeni tudi, da je cilj oziroma namen priporočil Odbora MKPI že uresničen. Cilj še naprej ostaja uresničevanje vseh pravic vseh ljudi z invalidnostmi.

Zagovornik je oktobra 2023 v proces ocenjevanja uresničevanja priporočil Odbora MKPI vključil nevladne organizacije, ki se ukvarjajo s pravicami in položajem ljudi z invalidnostmi, zlasti invalidske organizacije. Prosil jih je, da se opredelijo do Zagovornikovih ocen o 33 neuresničenih priporočilih Odbora MKPI oziroma da podajo svojo oceno glede na izkušnje z uresničevanjem pravic.

Zagovornik je do konca februarja 2024 nato ponovno preveril vse dodatne javno dostopne informacije in podrobno preučil tako odgovor Vlade RS kot odzive nevladnih organizacij. Na tej podlagi je pripravil oceno, da 33 priporočil Odbora MKPI ostaja neuresničenih. Zagovornikova ocena vključuje aktivnosti, ki se nanašajo na obdobje od 1. januarja 2019 do 30. aprila 2024. To je podprl z natančnimi obrazložitvami. Te predstavljajo osrednji del tega posebnega poročila.

Zagovornik pozdravlja prizadevanja države in drugih akterjev za že doseženi napredek pri uresničevanju vseh pravic ljudi z invalidnostmi. To poročilo se v prvi vrsti osredotoča na vrzeli in izzive, ki ostajajo.

Zagovornik podaja naslednje ocene glede neuresničenih priporočil Odbora MKPI:

1. Sistematičen pregled zakonodaje, politik in programov ni bil opravljen. Ti ostajajo neusklajeni z določbami Konvencije. Zakonodaja ni bila usklajena z modelom obravnavanja invalidnosti, ki temelji na človekovih pravicah.
2. Točen prevod Konvencije še ni zagotovljen.
3. Nekaterim organizacijam ljudi z invalidnostmi, npr. tistih z dolgotrajnimi težavami v duševnem zdravju, ni omogočeno, da bi pridobile status invalidskih organizacij in zato se država z njimi ne posvetuje oziroma ne morejo enako sodelovati pri oblikovanju zakonodaje in ukrepov za uresničevanje pravic ljudi z invalidnostmi ter spremljati stanja.
4. Sistematična in celostna usposabljanja o standardih varstva človekovih pravic ljudi z invalidnostmi po Konvenciji za poslance, člane vlade, sodnike in sodno osebje, zdravstvene in socialne delavce ter drugo upravno in strokovno osebje niso zagotovljena.
5. Celovita zakonodaja za preprečevanje diskriminacije, ki bi kot obliko diskriminacije na podlagi invalidnosti prepoznavala in sankcionirala tudi odrekanje razumne prilagoditve na vseh področjih družbenega življenja, ni sprejeta. Organ za vodenje, usmerjanje in koordinacijo vseh nediskriminacijskih politik na vladni ravni ni vzpostavljen.
6. V zakonodajo, politike in strategije ni izrecno vključena presečna diskriminacija. Večkratna diskriminacija je vključena le v zakonodajo, ne pa tudi v politike in strategije.

⁸ Navedek je iz dokumenta Vlade RS, št. 07000-8/2023/5, 20. 7. 2023, Odgovor Zagovorniku načela enakosti s področja usklajenosti zakonodaje na področju invalidskega varstva s Konvencijo o pravicah invalidov od leta 2018 do leta 2023. Slovenska tiskovna agencija je 29. 7. 2023 objavila novico z naslovom "Slovenija po ugotovitvah vlade uresničuje zakonodajo o invalidih skladno s konvencijo ZN«. Dostopno na: <https://www.sta.si/3196273/slovenija-po-ugotovitvah-vlade-uresnicuje-zakonodajo-o-invalidih-skladno-s-konvencijo-zn?q=odgovor,vlad,zagovornik,na%C4%8Del, enak>.

7. Glede učinkovitosti varstvenih mehanizmov za ukrepanje proti diskriminaciji, zlasti glede zagotavljanja ustreznih odškodnin ter uveljavljanja sankcij za nekatere najbolj pogoste kršitve, še ni napredka.
8. Glede sistematičnega odpravljanja sistemske diskriminacije ljudi z invalidnostmi ni napredka, zlasti ne v zakonodaji ter na področju duševnega zdravja in institucionalizacije.
9. Strategija preprečevanja in odpravljanja nasilja v družini in nasilja zaradi spola s poudarkom na ranljivosti žensk in deklic z invalidnostmi še ni sprejeta. Obstajajo tudi pomanjkljivosti pri ciljnem vključevanju in sodelovanju žensk z invalidnostmi v postopke odločanja, malo je tudi raziskav njihovega položaja.
10. Na področju varstva pravic otrok z invalidnostmi ni strategije za preprečevanje nasilja nad otroki, ki so v nadomestni oskrbi. Učinkovito usklajevanje med različnimi akterji na tem področju ni zagotovljeno.
11. Strategija države »Dostopna Slovenija« je pri uresničevanju nekaterih ciljev manj uspešna. Tudi Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) se glede zapovedi dostopnosti v pomembnem delu ne spoštuje v celoti. Jasni standardi in ukrepi za zagotavljanje dostopnosti, ki bi zagotavljali izrekanje sankcij zaradi nedostopnosti na vseh področjih, kot jih določa Konvencija, še niso bili sprejeti.
12. Dopolnitev Ustave RS s priznanjem pravice do rabe znakovnega jezika in jezika gluhoslepih še nima potrebnega podrobnega odziva zakonodajalca. Glede spodbujanja razvoja slovenskega znakovnega jezika ni napredka. Raba jezika gluhoslepih v praksi še ni zagotovljena. Druge oblike dopolnilne (ojačevalne) komunikacije (sporazumevanja) ter podporno odločanje niso urejeni.
13. Zakonodajalec ni odpravil zakonskih določb, ki omogočajo odvzem poslovne sposobnosti. Postopki za ponovno vzpostavitev popolne poslovne sposobnosti oseb z invalidnostmi in mehanizmi podpornega odločanja niso določeni.
14. Vse ovire pri dostopu do pravosodja za ljudi z invalidnostmi, med drugim gluhoslepi in osebe s psihosocialnimi in/ ali intelektualnimi invalidnostmi, še niso odpravljene.
15. Strategije, kako zagotoviti dostopnost zgradb organov pregona in sodnih zgradb vsem osebam z invalidnostmi, še ni.
16. Določbe in prakse, ki omogočajo neprostoVOLjno namestitvev oseb z invalidnostmi na psihiatrično zdravljenje, še niso odpravljene. Ni zagotovila osebne celovitosti in varovanja oseb z invalidnostmi, ki prebivajo v institucijah ali bolnišnicah. V sistemu izvrševanja kazenskih sankcij ni zagotovljenih vseh razumnih prilagoditev.
17. Stališča države o načrtovanem protokolu k Oviedski konvenciji o minimalnih standardih postopkov odrejanja prisilnega psihiatričnega zdravljenja in nameščanja oziroma o njegovi (ne)skladnosti s Konvencijo niso sprejeta.
18. Zakonodaja glede dopustnosti uporabe osamitev ali fizičnih, kemičnih ali mehanskih prisilnih sredstev in uporabe kakršnega koli zdravljenja proti lastni volji ostaja nespremenjena. Glede zagotavljanja preiskav, pregona storilcev kršitev ter zagotavljanja učinkovitih pravih sredstev ter odškodnin, povrnitve škode in rehabilitacije ni napredka.
19. Strategija za preprečevanje vseh oblik nasilja nad osebami z invalidnostmi, zlasti nad ženskami, ni sprejeta. Osebe z invalidnostmi nimajo zagotovljenih ustreznih mehanizmov zgodnjega opozarjanja za prepoznavanje nevarnosti nasilja ter poročanja o njih.
20. Akcijski načrt s časovnico za deinstitucionalizacijo še ni sprejet.

21. Jamstev, da se prepreči vsako obliko transinstitucionalizacije⁹ in reinstitucionalizacije,¹⁰ ni. Ni zadostnega financiranja razvoja shem za uresničevanje pravice ljudi z invalidnostmi do neodvisnega življenja, ki bi bile dostopne vsem.
22. Ljudje z invalidnostmi imajo še vedno težave pri pridobivanju kakovostnih in dostopnih pripomočkov in podpornih tehnologij za gibanje.
23. Sprejeti ukrepi za zagotavljanje dostopa informacij in komunikacijskih sredstev ljudem z invalidnostmi, tudi do javnih in zasebnih množičnih medijev, vključno s televizijo in internetom, se ne izvajajo zadovoljivo. Alternativne in ojačevalne komunikacije niso zagotovljene v celotnem javnem in občinskem sektorju.
24. Osebam s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi je še vedno onemogočeno sklepanje zakonskih zvez in prevzemanje starševskih odgovornosti. Podpora pri uresničevanju njihove starševske odgovornosti ni zagotovljena.
25. Vse izobraževalne ustanove še niso polno dostopne ljudem z invalidnostmi, spremljanje napredka pri tem pa ni opredeljeno z ustreznimi kvantitativnimi in kvalitativnimi kazalniki.
26. Prostorska in komunikacijska dostopnost zdravstvenih storitev za osebe z invalidnostmi še ni v celoti zagotovljena.
27. Spodbude za zaposlovanje ljudi z invalidnostmi so na voljo le delodajalcem, ki želijo zaposliti delavce s statusom invalida, ne pa vsem, ki zaposlujejo ljudi z invalidnostmi. Kvote za zaposlitev v javni upravi in v sektorju informacijskih storitev so še vedno najnižje v primerjavi z drugimi sektorji.
28. Dostop ljudi z invalidnostmi do ustreznih stanovanj je zelo omejen. Manjkajo storitve za vključevanje starejših v skupnost tako, da lahko ostanejo v domačem okolju in jim ni treba v oskrbo v institucije.
29. Februarja 2024 je država s spremembo zakonodaje odpravila odvzeme volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ter zagotovila možnost podporne osebe pri glasovanju na volišču. Učinkovito sodelovanje oseb z invalidnostmi na volitvah z dostopnimi informacijami, postopki in volilnimi gradivi ter ustreznim izobraževanjem odgovornih še ni omogočeno.
30. Dostopnost objavljenih del in drugih kulturnih ter prostočasnih vsebin za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja (kar je vsebina Marakeške pogodbe) je omejena.
31. Sistematični postopki zbiranja razčlenjenih podatkov o ljudeh z invalidnostmi za oblikovanje ustreznih ukrepov in spremljanje uresničevanja Konvencije niso razviti.
32. Vključenost vseh organizacij ljudi z invalidnostmi v mednarodno sodelovanje ni zagotovljena. V izvajanje ciljev Agende 2030 niso vključeni vsi vidiki pravic ljudi z invalidnostmi.
33. Usklajevanje izvajanja Konvencije in skrb za usklajenost uresničevanja človekovih pravic ljudi z invalidnostmi na različnih področjih nista sistemsko urejena. Prav tako ni neodvisnega mehanizma za spremljanje izvajanja Konvencije. Vanj tudi niso vključene vse organizacije oseb z invalidnostmi.

⁹ Transinstitucionalizacija je proces, pri katerem posamezniki, ki naj bi izstopili iz institucionalnega sistema (deinstitucionalizacija), v praksi zaradi socialno-varstvenih politik končajo v drugih ustanovah in ne živijo samostojno v svojih domovih.

¹⁰ Reinstitucionalizacija pomeni vračanje ljudi nazaj v institucije po tem, ko so že izstopili iz institucionalnega sistema. Pogosto je povezana z obravnavo ljudi s težavami v duševnem zdravju, ki se jih mnogokrat sprejema nazaj na zdravljenja ali oskrbo v institucijah.

Zagovornik priporoča Vladi RS, ministrstvom in drugim zavezancem s področja uresničevanja pravic vseh oseb z invalidnostmi, naj k polnemu uresničevanju vseh pravic oseb z invalidnostmi, kot jih določa Konvencija, pristopijo celostno in sistematično.

Hvala vsem nevladnim organizacijam, ki se ukvarjajo s področjem pravic ljudi z invalidnostmi, in Vladi Republike Slovenije ter resornim ministrstvom, ki so se odzvali na poizvedbe in na ta način z informacijami prispevali k objektivnejši oceni pregleda uresničevanje pravic ljudi z invalidnostmi v Sloveniji. Le s skupnim delom in sodelovanjem bomo tudi na tem področju v prihodnje lahko dosegli napredek.

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

KAZALO VSEBINE

1	UVOD	17
1.1	Pravna podlaga in namen posebnega poročila	17
1.2	Podatki o številu in zaznani diskriminaciji ljudi z invalidnostmi	20
2	RAZUMEVANJE INVALIDNOSTI PO KONVENCIJI O PRAVICAH INVALIDOV	27
2.1	Invalidnost kot koncept, ki se razvija	27
2.1.1	Medicinski in socialni model razumevanja invalidnosti	27
2.1.2	Na človekovih pravicah utemeljen model razumevanja invalidnosti.....	28
2.1.3	Koncept vključujoče enakosti ljudi z invalidnostmi.....	29
2.2	Razumevanje invalidnosti v slovenski zakonodaji	30
2.2.1	Terminološka neusklajenost.....	30
2.2.2	Konceptualna neusklajenost	31
3	PRAVNO VARSTVO LJUDI Z INVALIDNOSTMI	33
3.1	Mednarodna pravna ureditev in strateški dokumenti	33
3.2	Nacionalna ustavna in pravna ureditev ter strateški dokumenti	36
4	PRIPOROČILA ZAGOVORNIKA NAČELA ENAKOSTI GLEDE ZAGOTAVLJANJA PRAVIC LJUDI Z INVALIDNOSTMI	39
4.1	Sistem varstva pravic ljudi z invalidnostmi	43
4.1.1	Ustava Republike Slovenije (2021)	43
4.1.2	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021).....	43
4.1.3	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021).....	44
4.1.4	Akcijski program za invalide 2022–2026 (2021)	44
4.1.5	Zakonska ureditev položaja gluhoslepih oseb (2023).....	44
4.1.6	Uresničevanje priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo o pravicah invalidov (2023)	44
4.1.7	Revizija in uveljavitev ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov (2023) 45	
4.1.8	Zakon o osebni asistenci (2023)	45
4.1.9	Zakon o osebni asistenci (2023)	45
4.2	Socialno varstvo	46
4.2.1	Zakon o dolgotrajni oskrbi (2020).....	46
4.2.2	Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo (2021)	46
4.2.3	Zakon o socialnem vključevanju invalidov (2022).....	46
4.2.4	Zakon o izplačilu neizplačanega nadomestila za invalidnost (2022).....	47
4.2.5	Zakon o dolgotrajni oskrbi (2023).....	47
4.3	Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje.....	48

4.3.1	Zakon o nalezljivih boleznih (2020).....	48
4.3.2	Zakon o duševnem zdravju (2020).....	48
4.3.3	Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031 (2021).....	49
4.3.4	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (2023)	49
4.3.5	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o duševnem zdravju (2023).....	49
4.3.6	Zagotovitev pregledov za pridobitev ali podaljšanje zdravniškega spričevala za voznike z invalidnostmi v času zdravniške stavke (2024).....	49
4.3.7	Strategija razvoja zdravstvene dejavnosti na primarni ravni zdravstvenega varstva do leta 2031 (2024)	50
4.4	Vzgoja in izobraževanje	51
4.4.1	Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu (2021).....	51
4.4.2	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2021).....	51
4.4.3	Zakon o glasbenih šolah (2022).....	52
4.4.4	Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (2022).....	52
4.4.5	Pravilnik o postopkih in načinu izvrševanja pravic študentov s posebnimi potrebami in študentov s posebnim statusom v visokem šolstvu (2023).....	52
4.4.6	Upoštevanje razlik v potrebah v primeru zavrnitve počitniškega varstva otroku s posebnimi potrebami (2023).....	52
4.4.7	Prilagoditev načina opravljanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (2023)	53
4.4.8	Sprememba pravil glede spremljevalcev otrok s posebnimi potrebami na področju izobraževanja (2023).....	53
4.5	Zaposlovanje in delo	54
4.5.1	Zakon o javnih uslužbencih (2023).....	54
4.6	Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	55
4.6.1	Pravna praznina na področju usklajevanja vrednosti invalidnin za telesne okvare z rastjo cen življenjskih potrebščin (2020).....	55
4.6.2	Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – športniki invalidi (2020)	55
4.6.3	Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – gluhi športniki (2021).....	56
4.6.4	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – dodatek za pomoč in postrežbo za mladoletne otroke s posebnimi potrebami (2022).....	56
4.6.5	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2023)	56
4.7	Politične pravice.....	57
4.7.1	Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019).....	57
4.7.2	Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019).....	57

4.7.3	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (2020).....	58
4.7.4	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem tožilstvu (2020)	58
4.7.5	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor (2021)	58
4.7.6	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu (2022).....	58
4.7.7	Zakon o volitvah v državni zbor (2022).....	59
4.7.8	Vrnitev volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi (2023)	59
4.7.9	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (2023).....	59
4.7.10	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o invalidskih organizacijah (2023)	60
4.7.11	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (2024)	60
4.7.12	Dostopnost volilnih gradiv in postopkov (2024)	60
4.8	Dostopnost	61
4.8.1	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2019)	61
4.8.2	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2020)	62
4.8.3	Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (2020)	62
4.8.4	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (2021).....	62
4.8.5	Zakon o varstvu potrošnikov (2021)	62
4.8.6	Izboljšanje dostopa do informacij in televizije za senzorno ovirane osebe (2021)	63
4.8.7	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov – zagotovitev dostopnosti objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2022)	63
4.8.8	Dostopnost tekem svetovnega prvenstva v nogometu na programih RTV Slovenija za gluhe in naglušne (2022).....	63
4.8.9	Dostopnost srednjih šol za gibalno ovirane (2022).....	63
4.8.10	Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (2022).....	64
4.8.11	Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023).....	64
4.8.12	Zagotavljanje dostopnosti ambulant družinske medicine (2023)	64
4.8.13	Zakon o Zdravstvenem informacijskem sistemu (2023)	64
4.8.14	Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023).....	65
4.8.15	Enaka dostopnost do prevoza v železniškem prometu za invalide (2023).....	65
4.8.16	Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za gibalno ovirane (2023).....	65
4.8.17	Minimalne zahteve za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti (2023)	65
4.8.18	Zakon o sodiščih (2023).....	66

4.8.19	Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2023)	66
4.8.20	Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za senzorno ovirane (2023).....	66
4.8.21	Zakon o prevozih v cestnem prometu (2023)	66
4.8.22	Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih (2024).....	67
4.9	Drugo.....	68
4.9.1	Zakon o varstvu osebnih podatkov (2019)	68
4.9.2	Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (2020).....	68
4.9.3	Zakon o davku na motorna vozila (2020)	68
4.9.4	Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (2022).....	69
4.9.5	Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami 2023–2028 (2023).....	69
4.9.6	Podaljševanje vozniških dovoljenj v času stavke zdravnikov (2024).....	69
4.9.7	Akcijski načrt 2024–2027 za Resolucijo o nacionalnem programu za kulturo 2024–2031 (2024).....	69
5	METODA ZAGOVORNIKOVE OCENE GLEDE URESNIČEVANJA PRIPOROČIL ODBORA MKPI.....	71
5.1	Metodološko pojasnilo	71
5.2	Faze priprave ocene Zagovornika.....	72
5.2.1	Pregled in analiza javno dostopnih informacij.....	72
5.2.2	Priporočilo Zagovornika in analiza odziva Vlade RS nanj.....	74
5.2.3	Analiza odgovorov nevladnih organizacij na Zagovornikovo poizvedbo	76
5.2.4	Preučitev vseh dostopnih informacij in preverjanje prvotnih Zagovornikovih ocen	78
5.2.5	Popravki prvotnih in oblikovanje končnih Zagovornikovih ocen	81
6	ZAGOVORNIKOVA OCENA NEURESNIČENIH PRIPOROČIL ODBORA MKPI.....	83
6.1	Usklajevanje zakonodaje in prakse s Konvencijo ter na človekovih pravicah utemeljen model razumevanja invalidnosti (1. do 4. člen Konvencije).....	85
6.2	Zagotovitev točnega prevoda Konvencije (1. do 4. člen Konvencije).....	91
6.3	Posvetovanja z vsemi organizacijami oseb z invalidnostmi, tudi organizacijami ljudi s težavami v duševnem zdravju (1. do 4. člen Konvencije)	95
6.4	Sistematična usposabljanja o standardih varstva človekovih pravic po MKPI (1. do 4. člen Konvencije)	99
6.5	Razumna prilagoditev in okrepitev boja proti diskriminaciji na vladni ravni (5. člen Konvencije)	103
6.6	Večkratna in presečna diskriminacija (5. člen Konvencije)	109
6.7	Mehanizmi in pravna sredstva za ukrepanje proti diskriminaciji (5. člen Konvencije).	113
6.8	Odpravljanje sistemske diskriminacije (5. člen Konvencije).....	117

6.9	Vključevanje pravic žensk z invalidnostmi v državne načrte in strategije (6. člen Konvencije)	121
6.10	Strategija za preprečevanje nasilja nad otroki z invalidnostmi v nadomestni oskrbi (7. člen Konvencije)	125
6.11	Upoštevanje strateških in zakonskih določil glede dostopnosti (9. člen Konvencije)..	129
6.12	Pravica do alternativnih in dopolnilnih oblik komunikacije ter rabe znakovnega jezika in jezika gluhoslepih (9. člen Konvencije)	135
6.13	Odvzem pravne in poslovne sposobnosti ter mehanizem podpornega odločanja (12. člen Konvencije)	139
6.14	Dostop do pravosodja (13. člen Konvencije)	143
6.15	Poln dostop do sodnega varstva, tudi dostopnost zgradb organov pregona (13. člen Konvencije)	149
6.16	Neprostopvoljna napotitev oseb z invalidnostmi na psihiatrično zdravljenje (14. člen Konvencije)	153
6.17	»Ustreznejše« odrejanje nedopustnega psihiatričnega zdravljenja – Oviedska konvencija (14. člen Konvencije)	157
6.18	Prepoved mučenja in krutega, nečloveškega, ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (15. člen Konvencije)	159
6.19	Strategija za preprečevanje vseh oblik nasilja nad osebami z invalidnostmi (16. člen Konvencije)	163
6.20	Strategija za deinstitucionalizacijo (19. člen Konvencije).....	167
6.21	Transinstitucionalizacija in reinstitucionalizacija ter zadostno financiranje shem in storitev za neodvisno življenje, ki temeljijo na vključitvi v skupnosti (19. člen Konvencije)	173
6.22	Pridobivanju kakovostnih in dostopnih pripomočkov ter podpornih tehnologij za gibanje (20. člen Konvencije).....	177
6.23	Dostopnost informacij in komunikacijskih sredstev ljudem z invalidnostmi (21. člen Konvencije)	181
6.24	Sklepanje zakonskih zvez ljudi s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi ter prevzemanje starševskih odgovornosti (23. člen Konvencije)	185
6.25	Dostopnost izobraževalnih ustanov ljudem z invalidnostmi (24. člen Konvencije)	187
6.26	Dostopnost zdravstvenih storitev za osebe z invalidnostmi (25. člen Konvencije)	193
6.27	Zaposlovanje in delo ljudi z invalidnostmi (27. člen Konvencije).....	201
6.28	Dostopnost do ustreznih stanovanj (28. člen Konvencije)	205
6.29	Sodelovanje ljudi z invalidnostmi na volitvah (29. člen Konvencije).....	209
6.30	Dostopnost objavljenih del in drugih kulturnih ter prostočasnih vsebin (30. člen Konvencije)	215
6.31	Zbiranje razčlenjenih podatkov o ljudeh z invalidnostmi (31. člen Konvencije)	219
6.32	Vključenost vseh organizacij ljudi z invalidnostmi v mednarodno sodelovanje (32. člen Konvencije)	223

6.33	Usklajevanje izvajanja in spremljanja izvajanja MKPI (33. člen Konvencije).....	227
7	KRATICE IN OKRAJŠAVE	233
8	ZAHVALA.....	235

1 UVOD

1.1 Pravna podlaga in namen posebnega poročila

Po 1. členu Zakona o varstvu pred diskriminacijo¹¹ (ZVarD) je varstvo pred diskriminacijo zagotovljeno posameznikom ne glede na njihove osebne okoliščine, med katerimi je tudi invalidnost. Pravica do varstva pred diskriminacijo velja za vse ljudi, ki živijo s katerokoli invalidnostjo ali invalidnostmi, ne samo za tiste, ki imajo priznan status invalida po katerem od nacionalnih zakonov.

Po Konvenciji o pravicah invalidov¹² (Konvencija) izraz osebe ali ljudje z invalidnostmi vključuje ljudi z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jim lahko v povezavi z različnimi družbeno pogojenimi ovirami otežujejo, da bi na izenačeni osnovi kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi. Taka opredelitev je odprta in le primeroma našteva skupine ljudi s posameznimi tipi oviranosti. Ključni poudarek je med drugim, da gre tudi za ljudi z dolgotrajnejšimi stanji. Torej Konvencija varuje širše od tradicionalne medicinske opredelitve, ki invalidnost opredeljuje kot trajno stanje delne ali popolne nezmožnosti, ki ga z zdravljenjem z medicinsko rehabilitacijo ni mogoče odpraviti.

ZVarD v 2. členu za zavezance za zagotavljanje varstva pred diskriminacijo oziroma enakega obravnavanja šteje državne organe, lokalne skupnosti, nosilce javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe. Torej ne ločuje med zavezanci v javnem in zasebnem sektorju. Varstvo pred diskriminacijo je zagotovljeno na različnih področjih družbenega življenja, pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri uveljavljanju pravic in obveznosti ter v drugih pravnih razmerjih na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, civilnem ali drugem področju.

Posebno poročilo je končni rezultat več nalog iz 21. člen ZVarD, ki daje Zagovorniku pristojnost, da med drugim:

- »opravlja neodvisne raziskave o položaju oseb z določeno osebno okoliščino ter ostalih vprašanj v zvezi z diskriminacijo oseb z določeno osebno okoliščino«, npr. ljudi z invalidnostmi;
- »spremlja splošno stanje v Republiki Sloveniji na področju varstva pred diskriminacijo in položaja oseb z določenimi osebnimi okoliščinami«, torej tudi ljudi z invalidnostmi, ter
- »objavlja neodvisna poročila in daje priporočila državnim organom, lokalnim skupnostim, nosilcem javnih pooblastil, delodajalcem, gospodarskim subjektom in drugim subjektom v zvezi z ugotovljenim položajem oseb z določeno osebno okoliščino, in sicer glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije«.

Zagovornik na podlagi 22. člena ZVarD Državnemu zboru Republike Slovenije (DZ RS) s posebnimi poročili poroča o svojem delu in ugotovitvah o obstoju diskriminacije posameznih skupin oseb z določeno osebno okoliščino, npr. ljudi z invalidnostmi.

¹¹¹ Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>.

¹² Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, Uradni list RS, št. 47/2008. Konvencija v slovenskem pravnem redu učinkuje od 16. aprila 2008, mednarodnopravno pa od 24. aprila 2008. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>.

Zagovornik je upošteval tudi informacije, ki izhajajo iz opravljanja njegovih nalog nudenja podpore žrtvam diskriminacije s svetovanjem in informiranjem ter tiste iz postopkov ugotavljanja diskriminatornosti ravnanj in ocenjevanja diskriminatornosti predpisov.

Iz podatkov o vseh Zagovornikovih končanih postopkih svetovanja, ugotavljanja diskriminatornosti ravnanj in ocenjevanja diskriminatornosti predpisov izhaja, da je bila v letu 2023¹³ med vsemi osebnimi okoliščinami najpogosteje navedena prav osebna okoliščina invalidnosti (zatrjevana osebna okoliščina), in sicer v skoraj petini vseh obravnavanih primerov (19,3 odstotka). Ta delež se je glede na leto 2022 precej zvišal, saj je bila diskriminacija na podlagi invalidnosti zatrjevana v približno desetini vseh končanih postopkov (11,6 odstotka), invalidnost pa je bila prav tako kot v letu 2023 najpogosteje zatrjevana osebna okoliščina.¹⁴ Enako izhaja iz podatkov o postopkih ugotavljanja diskriminatornosti ravnanj v letih 2021 (10,8 odstotka) in 2020 (14 odstotkov), odkar Zagovornik v svojih rednih letnih poročilih beleži podatke, razčlenjene po osebnih okoliščinah.¹⁵

Zagovornik je v zvezi s položajem in pravicami ljudi z invalidnostmi v obdobju od leta 2019 do vključno aprila 2024 dal številna priporočila glede predlogov zakonov in drugih predpisov (preprečevanje diskriminacije), veljavnih zakonov in drugih predpisov (odprava diskriminacije) ter priporočil za spodbujanje enakega obravnavanja (preprečevanje diskriminacije). V letu 2023¹⁶ je najpogosteje, v več kot polovici vseh priporočil (56 odstotkov ali 81 priporočil), ta podal v zvezi s položajem in pravicami ljudi z invalidnostmi. Ta delež je za osebno okoliščino invalidnosti v primerjavi z drugimi osebnimi okoliščinami tako velik tudi zato, ker se je Zagovornik v letu 2023 poglobljeno posvetil vprašanju pravic ljudi z invalidnostmi. Zagovornik je tudi v letu 2022 najpogosteje, v kar 40 primerih, svoja priporočila podal glede položaja in pravic ljudi z invalidnostmi.¹⁷ Enako velja za leti 2021 in 2020, ko je prav tako podal največ priporočil glede osebne okoliščine invalidnosti, in sicer 13 v letu 2021 in 17 v letu 2020.

Zagovornik se je v obrazložitvah svojih priporočil pogosto skliceval prav na pomanjkljivo razumevanje ali neskladja s Konvencijo in priporočal odpravo pomanjkljivosti, nedoslednosti ali pravnih praznin.

Zagovornik je v prvi polovici leta 2023 pripravil analizo odziva države na opozorila in priporočila Odbora Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI) iz dokumenta »Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov«.¹⁸ Na podlagi javno dostopnih informacij je v prvi fazi ocenil napredek države pri uresničevanju posameznih priporočil Odbora MKPI v obdobju od leta 2018 do vključno prve polovice leta 2023.

¹³ Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2023. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

¹⁴ Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2022, str. 43. Dostopno na: https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/06/Redno-letno-porocilo-2022_1-del-1.pdf.

¹⁵ Redna letna poročila Zagovornika načela enakosti so dostopna na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

¹⁶ Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2023. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

¹⁷ Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2022, str. 111. Dostopno na: https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/06/Redno-letno-porocilo-2022_1-del-1.pdf.

¹⁸ Sprejete na 386. seji 5. marca 2018 (CRPD/C/SVN/CO/1). 58. odstavek tč (b). Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 167 in naslednje, <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Redno-letno-porocilo-2018.pdf>.

V analizi je Zagovornik ugotovil, da v slovenski zakonodaji in praksi še vedno ostajajo pomembna sistemska neskladja s Konvencijo. Ugotovitve je Zagovornik poslal Vladi Republike Slovenije (Vlada RS) in ji priporočil, da v sodelovanju z drugimi državnimi organi uresniči vsa priporočila, ki jih je Odbor MKPI leta 2018 izdal Republiki Sloveniji v svojih sklepnih ugotovitvah.¹⁹ Vlada RS je v odgovoru Zagovorniku zatrdila, da se nacionalna zakonodaja uresničuje skladno s Konvencijo.

V naslednji fazi je Zagovornik opravil posvetovanja z organizacijami ljudi z invalidnostmi. Na ta način jih je skladno z načelom »nič o ljudeh z invalidnostmi brez njih« ter upoštevajoč Konvencijo in določbe 15. člena ZVarD ter 4. člena Zakona o invalidskih organizacijah²⁰ (ZInvO) vključil v proces priprave ocene uresničevanja priporočil Odbora MKPI. Zagovornik je nevladnim organizacijam, ki se ukvarjajo s pravicami in položajem ljudi z invalidnostmi, poslal poizvedbo. Povabil jih je, da se opredelijo do tistih Zagovornikovih ocen uresničevanja priporočil Odbora MKPI, ki se nanašajo na področje njihovega dela, oziroma delijo svoje videnje dosežene stopnje uresničevanja pravic.

Zagovornik je konec aprila 2024 opravil ponovno analizo dostopnih informacij o uresničevanju pravic oseb z invalidnostmi v Sloveniji glede na priporočila Odbora MKPI. Vse ugotovljeno je strnil v to posebno poročilo.

Zagovornik s tem posebnim poročilom opozarja na pomembno vprašanje uresničevanja pravic vseh ljudi z invalidnostmi do enake obravnave in enakih možnosti na vseh področjih družbenega življenja.

Cilji posebnega poročila so:

1. celostno predstaviti osnovne predpise, strateške dokumente in ukrepe, ki urejajo pravico do enake obravnave ljudi z invalidnostmi ter njihovega varstva pred diskriminacijo;
2. javnosti predstaviti ključne koncepte in pojme za razumevanje pravic ljudi z invalidnostmi v skladu s Konvencijo;
3. predstaviti ključne pomanjkljivosti pri varstvu pravic ljudi z invalidnostmi na zakonodajni ravni in v praksi glede na priporočila Odbora MKPI;
4. utemeljeno opredeliti ključna priporočila Odbora MKPI, glede katerih ni pomembnega napredka, ter podati priporočilo pristojnim organom, da se ustrezneje zagotovi polno in enako uresničevanje vseh pravic in svoboščin ljudi z invalidnostmi, ki jih varuje Konvencija.

¹⁹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

²⁰ Zakon o invalidskih organizacijah (ZInvO) (Uradni list RS, št. 108/02 in 61/06 – ZDru-1). Dostopno na: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1460>.

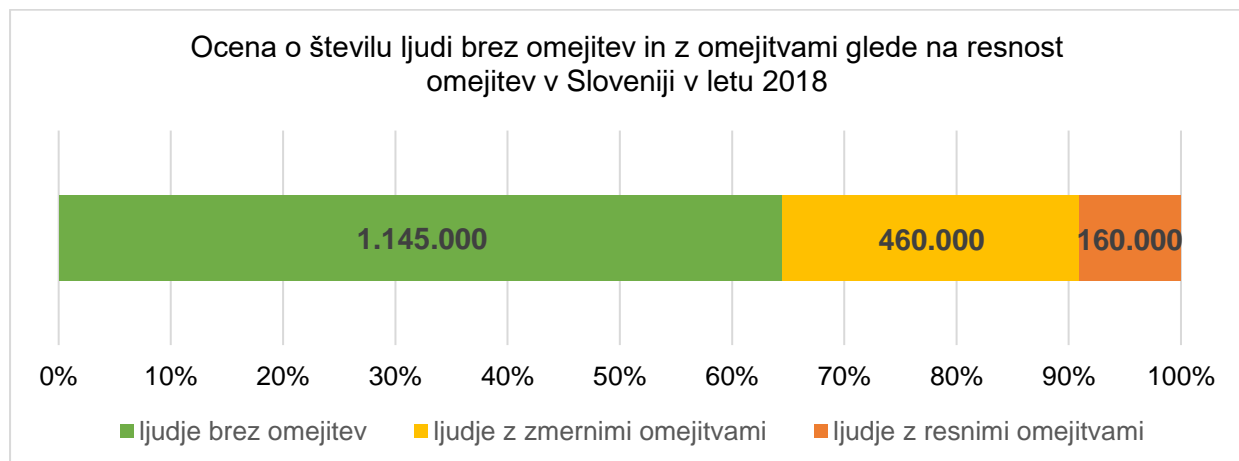
1.2 Podatki o številu in zaznani diskriminaciji ljudi z invalidnostmi

Podatki o številu ljudi z invalidnostmi niso enotni in se razlikujejo glede na razumevanje ter definicijo invalidnosti in metodologijo zbiranja podatkov. Večinoma govorimo o okvirnih ocenah števila ljudi z invalidnostmi.

Ključen strateški dokument Evropske unije (EU) »Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030« navaja, da je leta 2018 približno 87 milijonov oseb v EU živel s katero od oblik invalidnosti,²¹ kar pomeni skoraj petina (19,5 odstotka) prebivalstva EU.²²

Po oceni iz tega strateškega dokumenta²³ naj bi bila pojavnost invalidnosti v Sloveniji za ljudi, starejše od 16 let, v letu 2018 pri več kot tretjini (35,4 odstotka²⁴) populacije (v letu 2018 je bila 1.765.000 ljudi), in sicer:

- 26,5 odstotka celotne slovenske populacije, starejše od 16 let, (460.000 ljudi) naj bi živel z zmernimi omejitvami in
- devet odstotkov celotne slovenske populacije, starejše od 16 let, (160.000 ljudi) naj bi živel z resnimi omejitvami.



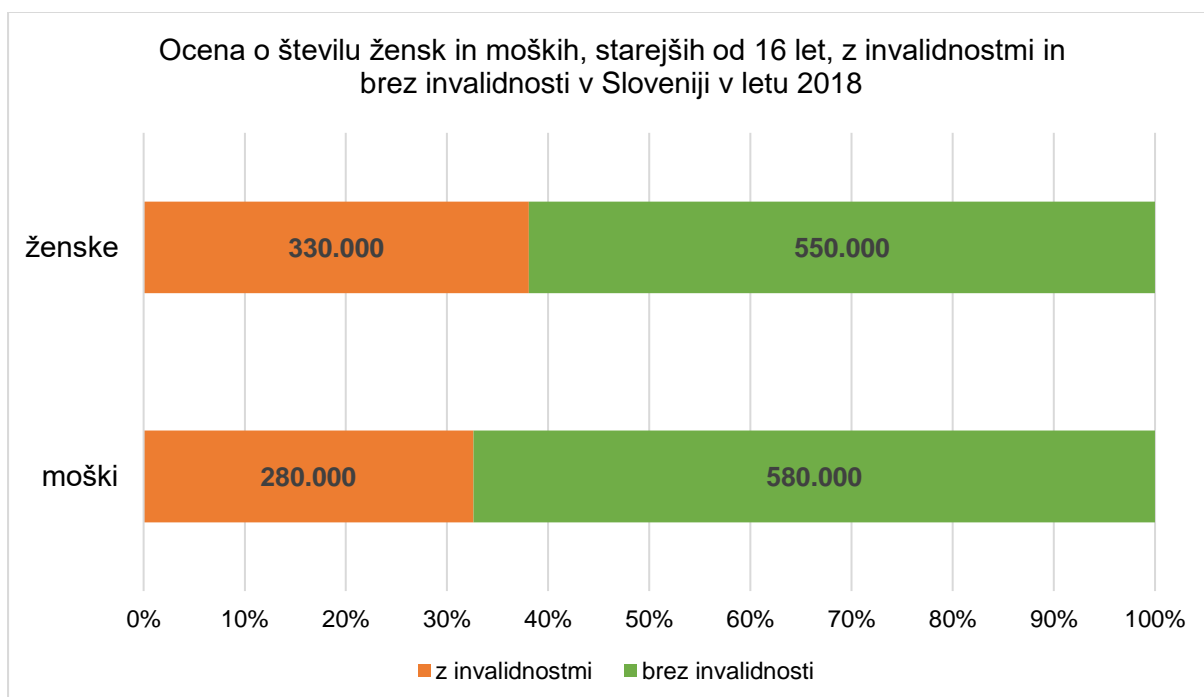
²¹ Za podatke glej povezavo v opombi pod zaporedno št. 6. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2021:101:FIN#PP4Contents>.

²² Po podatkih Eurostata je leta 2018 v Evropski uniji živel 446,21 milijonov ljudi. Dostopno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2023>.

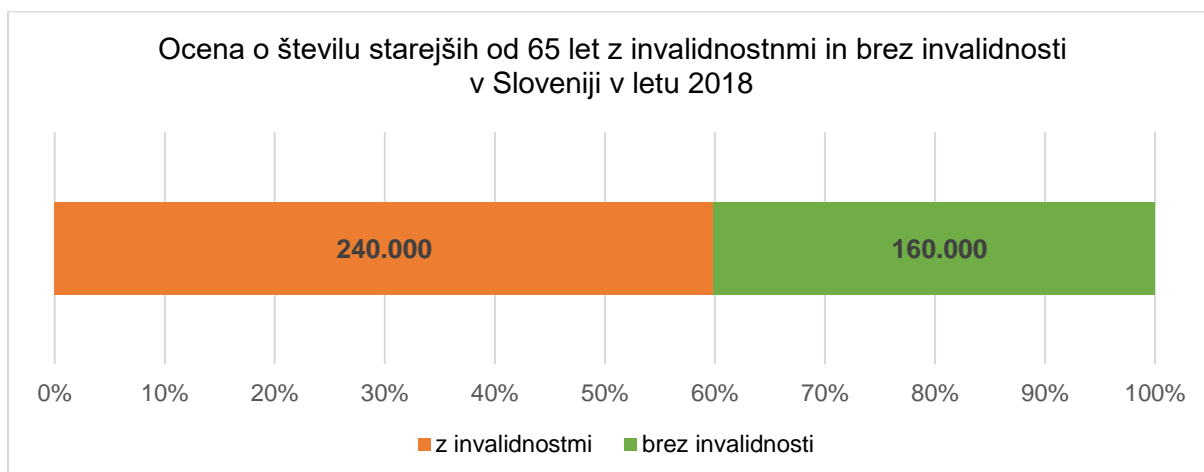
²³ Glej str. 2, tabela št. 1: Pojavnost invalidnosti. Dostopno na: <https://www.disability-europe.net/downloads/1046-ede-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018>.

²⁴ Pri uporabi absolutnih števil ljudi gre za oceno, preračunano iz deleža glede na uradne podatke Statističnega urada Republike Slovenije o številu prebivalcev Slovenije v izbranem letu.

Med celotno moško populacijo v Sloveniji naj bi bilo 32,6 odstotka ljudi z invalidnostmi, med celotno žensko populacijo pa 38,1 odstotka.



V starostni skupini, starejših od 65 let (leta 2018 je bilo teh 409.090 ljudi), naj bi šest od desetih (59,9 odstotka) ljudi živelo z invalidnostmi.



Evropska komisija v tej strategiji kot ključne izzive, s katerimi se soočajo ljudje z invalidnostmi, navaja podatke o njihovem sorazmerno slabšem družbenem položaju, ki je lahko odraz strukturne diskriminacije. Navaja, da:

- je zaposlenih zgolj 50 odstotkov ljudi z invalidnostmi v EU v primerjavi s 75 odstotki ljudi brez invalidnosti;
- je tveganju revščine ali socialne izključenosti izpostavljenih 28,4 odstotka ljudi z invalidnostmi v primerjavi s 17,8 odstotka ljudi brez invalidnosti;
- le 29,4 odstotka ljudi z invalidnostmi doseže terciarno izobrazbo v primerjavi s 43,8 odstotka ljudi brez invalidnosti in
- se 52 odstotkov ljudi z invalidnostmi čuti diskriminirane, medtem ko je v splošni populaciji delež ljudi, ki se čuti diskriminirane, nižji, in sicer 21 odstotkov.²⁵

Po poročanju Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) podatki Svetovne zdravstvene organizacije (WHO) kažejo, da se število oseb z invalidnostmi povečuje, pri čemer to naraščanje v glavnem izhaja iz staranja prebivalstva. Poleg tega pogostejše pojavljanje kroničnih bolezni, kot so sladkorna bolezen, srčno-žilne bolezni, rakava obolenja in duševne motnje, igra ključno vlogo pri povečevanju števila oseb z invalidnostjo. Več kot milijarda ljudi po svetu živi z različnimi oblikami invalidnosti, pri čemer skoraj 200 milijonov teh posameznikov doživlja precejšnje težave pri vsakodnevnem delovanju. V Evropi več kot 45 milijonov ljudi trpi zaradi dolgotrajnih težav ali ima status osebe z invalidnostjo, kar predstavlja povprečno vsakega šestega posameznika v starosti od 15 do 64 let.²⁶

Uradnih podatkov o skupnem številu ljudi z invalidnostmi v Sloveniji SURS ne beleži. Na podlagi vpisov v registre posameznih statusov invalida oziroma kategorij invalidnosti (vodenje evidenc o posameznih statusih invalida po različnih zakonih)²⁷ je bilo po oceni SURS iz leta 2014 »... v Sloveniji od 160.000 do 170.000 invalidov (delovnih invalidov, otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, vojaških in vojnih invalidov ter zmerno, težje in težko duševno in najtežje telesno prizadetih oseb)«. ²⁸

V Sloveniji naj bi imelo po oceni torej približno 8 odstotkov celotne populacije katerega od statusov invalida glede na različne zakone, dodatnih 5 odstotkov pa naj bi po ocenah invalidskih organizacij predstavljale osebe z večjo telesno okvaro, ki so brez statusov. Podatki o invalidih se v Republiki Sloveniji ne zbirajo sistematično.²⁹ Gre za najbolj konservativne ocene v okviru tradicionalnega pojmovanja, kdo so invalidi, in ne na človekovih pravicah utemeljenem razumevanju invalidnosti.

²⁵ Eurobarometer. Discrimination in the European Union. Dostopno na:

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2972>.

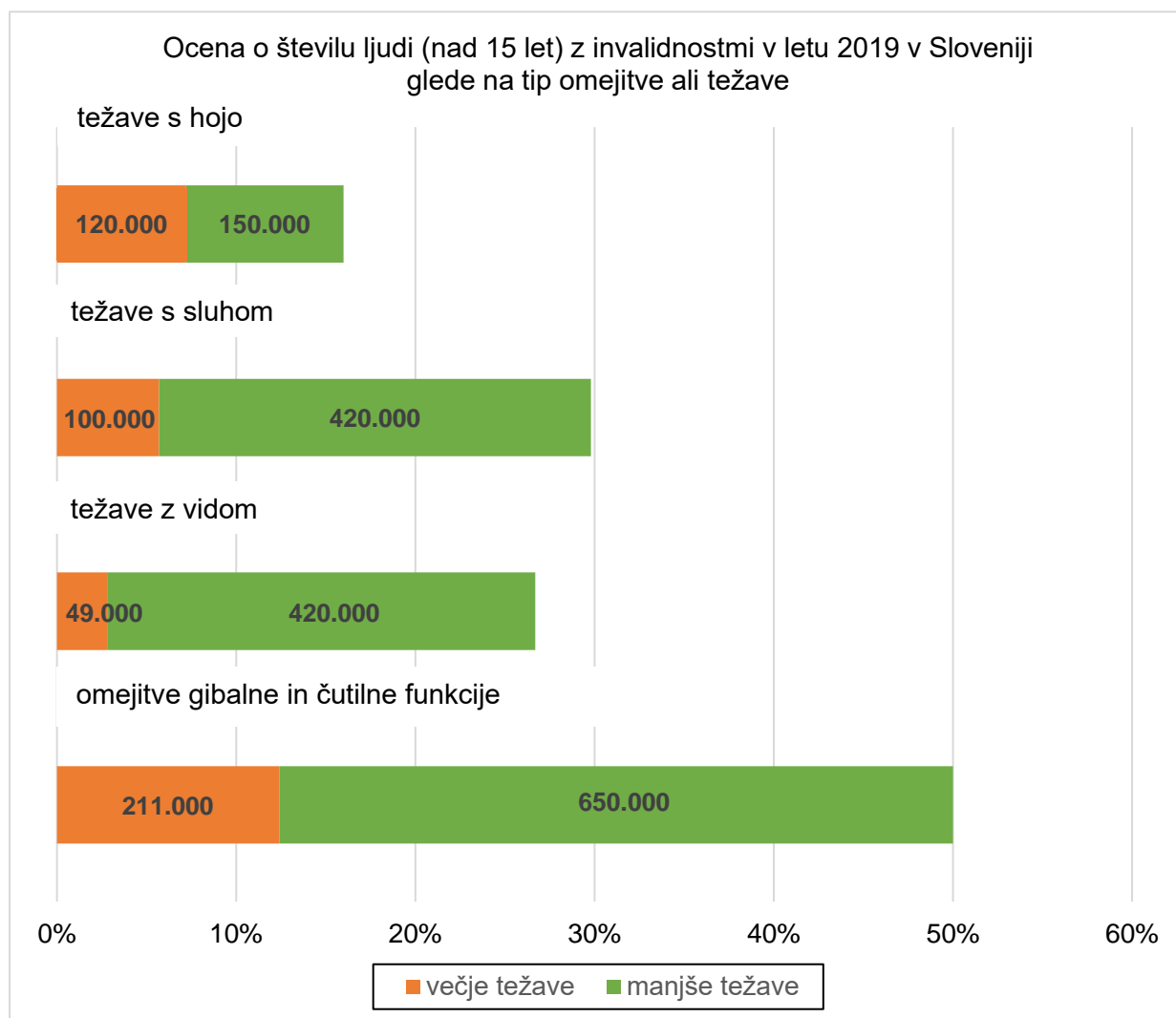
²⁶ Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno na: <https://www.stat.si/statweb/news/index/4916>.

²⁷ Status vojnega invalida ureja Zakon o vojnih invalidih, status delovnega invalida Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, status invalida se ureja tudi po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov in Zakonu o socialnem vključevanju invalidov, status otroka s posebnimi potrebami pa ureja mdr. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.

²⁸ Glej SURS 2014. Dostopno na: <https://www.stat.si/statweb/news/index/4916>.

²⁹ Tako v Uvodnem poročilu o izvajanju določil Konvencije o pravicah invalidov, dostopno na <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralala/clovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/bc31dc603c/Uvodno-porocilo-Slovenije-o-izvajanju-Konvencije-o-pravicah-invalidov.pdf>.

Podatki iz Nacionalne raziskave o zdravju in zdravstvenem varstvu za Slovenijo iz leta 2019 (v letu 2019 je bila celotna populacija Republike Slovenije 2.080.908 ljudi) kažejo, da je imelo večje omejitve gibalnih in čutilnih funkcij 12,4 odstotka prebivalcev, manjše omejitve pa 37,6 odstotka prebivalcev, starejših od 15 let. Večje težave z vidom je imelo 2,8 odstotka prebivalcev, manjše težave pa 23,9 odstotka prebivalcev. Večje težave s sluhom je imelo 5,7 odstotka prebivalcev, manjše težave pa 24,1 odstotka prebivalcev. Večje težave s hojo je imelo 7,2 odstotka prebivalcev, manjše težave pa 8,8 odstotka prebivalcev, starejših od 15 let.³⁰



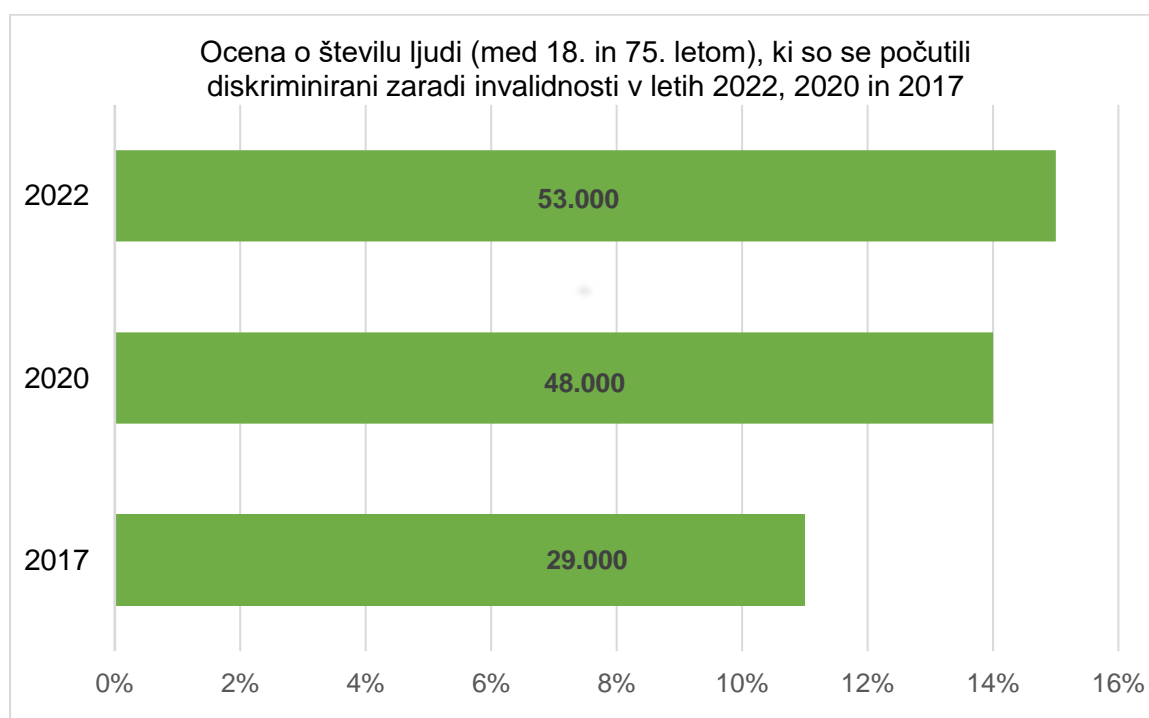
Nacionalni inštitut za javno zdravje poroča, da ima vsaka četrta družina v Sloveniji vsaj enega člana, ki ima težave v duševnem zdravju. Šest odstotkov ljudi se sooča z depresijo, enako število ljudi ima anksiozne motnje, do 10 odstotkov ljudi ima težave zaradi stresnih motenj.³¹

³⁰ NIJZ, Nacionalna raziskava o zdravju in zdravstvenem varstvu (EHIS 2019), 2020. Dostopno na: <https://www.nijz.si/sl/podatki/nacionalna-raziskava-o-zdravju-in-zdravstvenem-varstvu-ehis-2019>.

³¹ Dostopno na: <https://nijz.si/zivljenjski-slog/dusevno-zdravje/vpliv-epidemije-covid-19-na-dusevno-zdravje/>.

Število ljudi s statusom invalida je nedvomno bistveno manjše kot število vseh ljudi z invalidnostmi. Mnogi ljudje se v nekaterih okoliščinah ali v določenem življenjskem obdobju znajdejo v položaju, v katerem so tako ali drugače dlje časa funkcionalno ovirani npr. zaradi poškodb ali bolezni. Poseben vidik je razumevanje ljudi s težavami v duševnem zdravju, ki se soočajo s t.i. psihosocialnimi invalidnostmi. Razumevanje razlike med invalidnostjo in zdravstvenim stanjem osebe se spreminja. Ob pravilnem razumevanju invalidnosti je razlika tudi v dolgotrajnosti posledic oviranosti in ne v izvoru ali morebitni ozdravljivosti. Med ljudi z invalidnosti lahko po Konvenciji vključimo npr. starejše osebe z demenco, osebe z dolgotrajnejšimi težavami v duševnem zdravju.

Rezultati javnomnenjskih raziskav so pokazali naraščajočo pojavnost diskriminacije zaradi invalidnosti. Iz periodične javnomnenjske raziskave Zagovornika o diskriminaciji v Sloveniji iz leta 2022³² izhaja, da je bila po oceni anketirancev (med 18. in 75. letom) približno četrtna (23 odstotkov) vseh prebivalcev v obdobju 12 mesecev pred izvedbo raziskave žrtev diskriminacije, kar je več, kot sta pokazali raziskavi iz leta 2020 (22 odstotkov)³³ in 2017 (17 odstotkov).³⁴ Od vseh ljudi, ki so navedli, da so bili žrtve diskriminacije, jih je v letu 2022 15 odstotkov navedlo, da so bili diskriminirani zaradi invalidnosti. To je več kot leta 2020 (14 odstotkov) in 2017 (11 odstotkov).



³² Zagovornik načela enakosti (2023). Raziskovalno poročilo: Ključni rezultati javnomnenjske raziskave »Raziskava o diskriminaciji 2022«. Glej str. 34. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/09/Raziskovalno-porocilo-2022.pdf>.

³³ Dojemanje in izkušnje z diskriminacijo v Sloveniji v letu 2020. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/raziskave-o-diskriminaciji/>.

³⁴ Zagovornik načela enakosti (2017). Raziskovalno poročilo: Javnomenjska raziskava o percepciji diskriminacije v Sloveniji, 2017. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Raziskovalno-porocilo--Javnomenjska-raziskava-Percepcija-diskriminacije-v-RS-2017.pdf>.

Ljudje, ki v javnomnenjskih raziskavah poročajo, da so se počutili diskriminirane, razumejo diskriminacijo kot različne krivice, ki se jim dogajajo, kar je širše kot je sama definicija diskriminacije.

Strokovne izkušnje kažejo, da v približno polovici primerov krivice, ki jih ljudje doživljajo kot diskriminacijo, ustrezajo zakonski definiciji diskriminacije. Po Zagovornikovi oceni je tako v posameznem letu vsaj 30.000 ljudi, ki doživljajo diskriminacijo zaradi invalidnosti.

Iz javnomnenjske raziskave iz leta 2022 je razvidno tudi, da se je velika večina (91,9 odstotka) strinjala, da je prav, da delodajalec individualno prilagodi delovno mesto zaposleni osebi z invalidnostjo. Prav tako bi večina (80 odstotkov) brez težav imela za sodelavca ali sodelavko osebo s težko invalidnostjo, kar je več kot leta 2020 (75 odstotkov).

Iz javnomnenjske raziskave o diskriminaciji na področju zdravstvenega varstva, ki jo je Zagovornik izvedel leta 2023, izhaja, da imajo osebe s kroničnimi boleznimi in osebe z invalidnostmi nadpovprečno več težav priti v stik z ambulantno izbranega splošnega zdravnika. Med osebami z invalidnostmi pa jih ima več kot desetina težave s fizičnim dostopom do ambulante, ker te niso prilagojene za ljudi z invalidnostmi. Iz raziskave izhaja tudi, da je bilo 14 odstotkov vseh oseb, ki so doživeli diskriminacijo v zdravstvu, diskriminiranih zaradi invalidnosti. Pri zdravstveni obravnavi so izkušnjo z diskriminacijo nadpovprečno zatrjevale ženske z invalidnostmi.³⁵

V Sloveniji ni sistematičnega zbiranja zanesljivih in objektivnih podatkov o enakosti, razčlenjenih po vseh osebnih okoliščinah. To otežuje spremljanje in ocenjevanje tudi položaja ljudi z invalidnostmi. Na to opozarja vrsta mednarodnih nadzornih mehanizmov s področja varstva človekovih pravic, tudi Odbor MKPI.³⁶ Na to že vrsto let opozarja tudi Zagovornik.

Razčlenjeni podatki pomagajo razumeti položaj ljudi z invalidnostmi in opredeliti podskupine, ki so v posebej ranljivih položajih tudi zaradi presečnih, kvalitativno posebno neugodnih učinkov več osebnih okoliščin hkrati (npr. v povezavi s spolom, premoženjskim stanjem, starostjo, vrsto invalidnosti, krajem bivanja). Taki razčlenjeni podatki so potrebni za spremljanje uresničevanja pravic po Konvenciji.

Nepogrešljivi so tudi za celovito načrtovanje zakonodaje in politik ter za merjenje in oceno ustreznosti (uspešnosti) izvajanja EU- in nacionalne zakonodaje o varstvu pred diskriminacijo in spodbujanju enakih možnosti. Poleg tega omogočajo spremljanje trendov, kar omogoča odzivnost na morebitno zaznano poslabšanje položaja ljudi z invalidnostmi v družbi.

³⁵ Poročilo o raziskavi o diskriminaciji na področju zdravstvenega varstva. Dostopno na: https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2024/03/ZNE_DiskriminacijaZdravstvenoVarstvo_POROCILO-za-objavo.pdf.

³⁶ Glej točko 53. v dokumentu Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov (Konvencija), sprejete na 386. seji 5. marca 2018 (CRPD/C/SVN/CO/1). Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 231. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Redno-letno-porocilo-2018.pdf>.

2 RAZUMEVANJE INVALIDNOSTI PO KONVENCIJI O PRAVICAH INVALIDOV

2.1 Invalidnost kot koncept, ki se razvija

Celovito razumevanje prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti je mogoče šele s podrobnejšim poznavanjem Konvencije o pravicah invalidov³⁷ (Konvencija), ki predstavlja mejnik v razumevanju koncepta invalidnosti. Konvencija je temeljna referenčna točka in predstavlja velik premik v razumevanju človekovih pravic ljudi z invalidnostmi. Doslej jo je ratificiralo 181 držav, med njimi tudi Republika Slovenija (RS), ratificirala pa jo je tudi Evropska unija (EU).

Konvencija v preambuli izvirnika ugotavlja, da je invalidnost koncept, ki se še razvija. Invalidnost nastaja kot rezultat interakcije med osebami z okvarami in ovirami, slednje pa izhajajo tako iz stališč o invalidnosti v družbi in preprek v okolju. Vse to preprečuje ljudem z invalidnostmi, da bi polno in učinkovito sodelovali v družbi na izenačeni osnovi kot drugi.³⁸

Zgodovinsko gledano so bile osebe z invalidnostmi razumljene in obravnavane po medicinskem in socialnem modelu razumevanja invalidnosti. Konvencija pa invalidnost razume kot njuno sintezo in hkrati nadgradnjo, saj v ospredje postavlja model, utemeljen na človekovih pravicah. Merilo za invalidnost po Konvenciji je stanje osebe, ki ovira njeno polno in enako uresničevanje pravic in svoboščin ter njeno sodelovanje v družbi.

Konvencija je v pravno prakso uvedla koncept t.i. vključujoče enakosti, ki šteje za transformativni proces, ki se mora odraziti tudi v nacionalni zakonodaji in praksi držav, podpisnic Konvencije. Koncept daje podlago za opolnomočenje ljudi z invalidnostmi.³⁹

2.1.1 Medicinski in socialni model razumevanja invalidnosti

V skladu s tradicionalnim, že preživetim, medicinskim modelom razumevanja invalidnosti se je osebe z invalidnostmi obravnavalo skozi prizmo njihovih okvar, poškodb, omejitev oziroma (ne)zmožnosti.⁴⁰ Razumevanje invalidnosti po tem modelu temelji na ocenjenem (izmerjenem) zdravstvenem stanju, ki je tako, da ga ni mogoče odpraviti z zdravljenjem ali ukrepi medicinske rehabilitacije.

Medicinski model razumevanja invalidnosti spregleduje pomembno družbeno dejstvo, da je invalidnost rezultat medsebojnega učinkovanja ovir, ki izvirajo iz okvar (okolščine na strani osebe), in tistih ovir, ki izvirajo iz družbe in okolja.

³⁷ Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, Uradni list RS, št. 47/2008. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>.

³⁸ Zagovornik je priporočil Vladi RS, naj zagotovi izboljššan prevod prevoda Konvencije, vključno z odpravo napak v preambuli. Glej točko 4 v prilogi 1 in točko e) v preambuli v prilogi 5 priporočila. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-ujeljavitve-ustreznejsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

³⁹ Glej General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, 11. točka, dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=e.

⁴⁰ Glej General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, 2. In 8. točka, dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=e.

Medicinski model razumevanja ne upošteva, da z invalidnostjo živijo še številni drugi ljudje, ki jim medicina ne priznava invalidnosti, ker njihova stanja niso trajna, ker jih je možno zdraviti, izboljšati in tudi ozdraviti. Na potrebo po novem razumevanju invalidnosti v skladu s Konvencijo opozarja tudi Svetovna zdravstvena organizacija (WHO).⁴¹

Socialni model razumevanja invalidnosti po drugi strani priznava, da je invalidnost tudi družbeni konstrukt. Ovire, s katerimi se soočajo ljudje z invalidnostmi, izhajajo tudi iz družbenih odnosov in pravil. Za ta model je značilno, da ljudi z invalidnostmi obravnava kot ranljivo skupino, ki potrebuje posebno varstvo, skrb in pomoč socialne države. Predvideva varstvene ukrepe, za nezmožnost ljudi zaradi invalidnosti pa izravnalne ukrepe socialnovarstvenih dajatev. Ta model še vedno vključuje pokroviteljsko težnjo, da bi se ljudi z invalidnostmi v skrbi za njihovo »največjo korist« zavarovalo ali da bi se pred njimi zavarovalo druge (angl. *charity approach*).⁴²

2.1.2 Na človekovih pravicah utemeljen model razumevanja invalidnosti

Izključenost ljudi, ki živijo z različnimi invalidnostmi, ni naravna posledica različnih zdravstvenih, duševnih, intelektualnih ali telesnih oviranosti (okvar, prizadetosti, napak, nezmožnosti, hib). Je posledica nezmožnosti države oziroma družbe, da vzame svojo dolžnost zares, da sprejme in pravično obravnava vsakogar kot osebo z enako vrednostjo in z enakim dostojanstvom, brez vsakršnega razlikovanja oziroma slabšega obravnavanja zaradi osebne okoliščine invalidnosti.

Konvencija tako od držav podpisnic zahteva, da spoštujejo model razumevanja invalidnosti, utemeljen na človekovih pravicah (ang. *human rights based approach*). To pomeni, da se vsem ljudem z invalidnostmi zagotovi polno in enako uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter da se spodbuja spoštovanje njihovega dostojanstva. Konvencija celovito zajema učinkovito varovanje civilnih, državljanskih in političnih človekovih pravic na eni strani ter gospodarskih, socialnih in kulturnih pravic na drugi. Izhaja tudi iz predpostavke, da je invalidnost le ena od plasti identitete ljudi, ni pa njihova edina identiteta.

Sprememba razumevanja invalidnosti prinaša poudarek, da mora družba postati vključujoča, da bodo vsi ljudje z invalidnostmi lahko živeli v skupnosti brez nepotrebnih omejitev svojih pravic in življenjskih priložnosti. To pomeni tudi, da mora biti družba sposobna prepoznati napačna ravnanja in neprimeren odnos do ljudi z invalidnostmi, da se zagotovi celostno preoblikovanje spornih družbenih praks. Pri tem ne gre le za posamične primere, ampak tudi za položaj ljudi z invalidnostmi na družbeni (strukturni) ravni.

⁴¹ World Health Organisation, Disability. Dostopno na: https://www.who.int/health-topics/disability#tab=tab_1.

⁴² Glej tudi Shakespeare, T (2017): The Social Model of Disability, v Disability Studies Reader, 5th edition, strani 195-203.

2.1.3 Koncept vključujoče enakosti ljudi z invalidnostmi

Odbor Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI) v Splošnem komentarju št. 6 o enakosti in nediskriminaciji uvaja nov model razumevanja enakosti, t.i. vključujočo enakost.⁴³ Ta presega tako formalno enakost (enakopravnost v vsebinskem in procesnem smislu), kot materialno (vsebinsko, izenačujočo) enakost.

Vključujoča enakost temelji na predpostavki, da je treba vse, tudi ljudi z invalidnostmi, zavarovati in opolnomočiti, da ne bodo izpostavljeni:

- socialno-ekonomskim prikrajšanjem,
- stigmatizaciji, stereotipom, predsodkom in nasilju,
- izključenosti iz družbenih skupin oziroma iz družbe,
- obveznosti, da se asimilirajo in da zanikajo svojo različnost.

Vse to so vprašanja spoštovanja človekovega dostojanstva in vodijo v vrsto obveznosti države, podpisnice Konvencije, da aktivno zagotovi ne le družbeno vključevanje (proces), ampak tudi določeno mero vključenosti (rezultat). To terja, da se pozornost politik (ang. *policy*) preusmeri od posamezne osebe ali skupin ljudi z invalidnostjo (npr. dosedanjega koncepta invalidskega varstva, prizme rehabilitacije, zagotavljanja tehničnih pripomočkov in dajatev) v preobrazbo družbenih praks. Te morajo postati ne le nediskriminatorne, ampak tudi vključujoče.

Invalidnost po tem modelu razumevanja enakosti ne opisuje več toliko same osebe z invalidnostjo, temveč to, kako to osebo obravnava njena okolica. Invalidnost je okoliščina, dejstvo, opisuje stanje oviranosti in ne lastnosti teh ljudi.

V slovenskem pravnem redu kot tudi na ravni prakse sta še vedno najpogosteje v ospredju medicinski ter socialni model obravnave ljudi z invalidnostmi z najtežjimi oblikami oviranosti kljub temu, da sta oba modela že preživeta. Namesto tega je treba poudarjati njihovo enako obravnavo, polno uresničevanje vseh njihovih človekovih pravic in zagotavljanje sodelovanja ter vključenosti v družbo, v skladu z modelom, utemeljenim na človekovih pravicah.

⁴³ Glej General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, 11. točka, dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=e.

2.2 Razumevanje invalidnosti v slovenski zakonodaji

2.2.1 Terminološka neuskklajenost

V slovenski zakonodaji je uporaba izrazov invalid in invalidnost neenotna in nedosledna. Poleg izraza »invalid«⁴⁴ se kot sopomenke uporabljajo npr. tudi izrazi »prizadeti«, osebe »z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju«,⁴⁵ osebe »z motnjami v duševnem zdravju«, osebe »z določenim hendikepom«,⁴⁶ »osebe/ otroci/ študenti s posebnimi potrebami«⁴⁷ ter »invalidne osebe«. ⁴⁸ Različni izrazi praviloma pomenijo različne statuse z različnimi pravicami. Zato sta izraza »invalid« in »invalidnost« v nacionalni zakonodaji opredeljena v vsakem zakonu drugače.⁴⁹

Trenutna neenotna uporaba terminologije in vrsta medsebojno zelo različnih statusov invalidov v veljavni zakonodaji vodi v nesporazume o tem, kaj pomeni invalidnost. Pri tem se odpirajo vprašanja o tem, kaj vse zajema pojem invalidnosti in ali naj se med osebe z invalidnostjo šteje tudi osebe z motnjami v duševnem zdravju, osebe z demenco, ali tiste, ki so oslabele.

Vprašanje, kaj je in kaj ni invalidnost, sodi tudi v domet prava EU. Države članice EU ter EU so pri izvajanju prava EU dolžne spoštovati Konvencijo. Z ratifikacijo Konvencijo s strani EU⁵⁰ se je po letu 2010 razumevanje invalidnosti poenotilo z definicijo iz Konvencije.

To pomeni, da izraz »oseba z invalidnostmi« natančno sledi izvorni terminologiji Konvencije⁵¹ ter pravu EU. Slovenski prevodi pravnih besedil EU glede tega niso dosledni.

Novejša slovenska zakonodaja uporablja tudi izraz »oseba z invalidnostmi«. ⁵² Ta je za uporabo najprimernejši, saj pri izrazu »invalid« ni povsem jasno, na koga natančno se nanaša, torej ali gre morda za kakšnega od posebnih statusov, oziroma na katero od številnih drugih opredelitev »invalida« po slovenski zakonodaji se sploh nanaša. V zadnjem času se število različic teh opredelitev celo množi (vsak zakon za svoje potrebe določi posebno opredelitev), trend je tako ravno nasproten od poenotenja.

⁴⁴ Izraz invalid se uporablja za posebne statuse (invalida) ali v ustaljenih besednih zvezah, ki jih vključujejo (npr. vojni invalidi ali statusi iz posameznih zakonov). Izraz invalid se mestoma uporablja v zakonodaji kot sopomenka za osebe z invalidnostmi (npr. Zakon o izenačevanju možnosti invalidov).

⁴⁵ Ustava Republike Slovenije v 52. členu uporablja vse tri izraze. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>.

⁴⁶ V slovenski različici direktive Sveta št. 78/2000/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0078>.

⁴⁷ Glej npr. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Zakon o gimnazijah ali Zakon o visokem šolstvu.

⁴⁸ Glej Zakon o socialnem varstvu.

⁴⁹ Glej str. 7 Uvodnega poročila o izvajanju določil Konvencije o pravicah invalidov. Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateral/clovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/bc31dc603c/Uvodno-porocilo-Slovenije-o-izvajanju-Konvencije-o-pravicah-invalidov.pdf>.

⁵⁰ EU je ratificirala Konvencijo 23. decembra 2010. Novica dostopna na: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd/european-union-imm-situation>.

⁵¹ Pravilno razumevanje Konvencije je sicer oteženo, zlasti zaradi pomanjkljivosti v uradnem slovenskem prevodu Konvencije, ki ta izraz neustrezno prevaja kot invalid. V angleškem izvorniku to niso »disabled«, temveč »persons with disabilities«. Na to je Zagovornik že večkrat opozarjal v številnih priporočilih. Konvencija je v tudi v tem delu v slovenski jezik prevedena neustrezno. Zagovornikovo priporočilo: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-ujeljavitve-ustreznejsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

⁵² Npr. Zakon o motornih vozilih (Uradni list RS, št. 75/17 in 92/20 – ZPrCP-E), ki ureja posebne ukrepe za osebe z invalidnostmi. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7333>.

Zagovornik v tem posebnem poročilu uporablja izraz »invalid«, kadar se ta neposredno nanaša na področno zakonodajo, ki ureja pravice ljudi z invalidnostmi. Sicer pa Zagovornik uporablja izraz »oseba/ ljudje z invalidnostmi«, ki je opisovalen in sledi izvorni terminologiji Konvencije. Invalidnost je dejstvo, opisuje stanje oviranosti in ne lastnosti teh ljudi.⁵³

2.2.2 Konceptualna neuskkljenost

Namen Konvencije je »spodbujati, varovati in osebam z invalidnostmi zagotavljati polno in enako uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spodbujati spoštovanje njihovega prirojenega dostojanstva«. ⁵⁴ Konvencija torej na splošno in tudi v posameznih določbah⁵⁵ izrecno zahteva, da se vse človekove pravice zagotovi vsem osebam z invalidnostmi na vseh področjih življenja v polni meri in enako kot drugim.

Mnoge osebe z invalidnostmi (npr. osebe, ki imajo disleksijo, nosijo očala z močno dioptrijo, ne vidijo na eno oko, so naglušne, zaradi težav s hrbtenico potrebujejo prilagoditve pri delu ali težje hodijo, starejši, ki so obnemogli, ljudje z demenco) nimajo priznane nikakršne invalidnosti in takega statusa morda ne potrebujejo ali ne želijo imeti. Če bi ga želeli pridobiti, ga nekateri niti ne morejo, ker se o tem odloča po medicinskem modelu ugotavljanja invalidnosti ali po socialnem modelu, ne pa po modelu, ki temelji na človekovih pravicah.

Po veljavni nacionalni pravni ureditvi in praksi npr. ljudje s psihosocialnimi invalidnostmi niso obravnavani tudi kot ljudje z invalidnostmi, saj nimajo nujno ali ne morejo pridobiti statusa invalida (saj npr. ni možna ocena, da je stanje trajno). Njihove organizacije nimajo statusa invalidskih organizacij, prav tako se jih ne vključuje v nadzor nad spoštovanjem Konvencije, kot izhaja iz trenutne sestave Sveta za invalide RS.⁵⁶ V skladu z drugim odstavkom 1. člena izvirnega besedila Konvencije izhaja, da je treba med ljudi z invalidnostmi šteti ljudi z dolgotrajnejšimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami in ljudi s psihosocialnimi invalidnostmi.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki je po Zakonu o državni upravi⁵⁷ pristojno za področje invalidskega varstva, meni, da psihosocialne invalidnosti niso invalidnosti, kar je v nasprotju z definicijo po Konvenciji. Na to je v letnem poročilu za leto 2020 opozoril Varuh človekovih pravic RS (Varuh RS) ob problematiziranju nepriznavanja nadomestila za invalidnost po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) osebam, ki so pridobitno nesposobne zaradi motenj v duševnem zdravju. MDDSZ vztraja pri stališču, da oseb s težavami v duševnem zdravju ni mogoče šteti za invalide, ker te osebe nimajo bolezní oziroma okvar, ki bi bile trajne.

⁵³ Več o tem v prilogi 1 k Priporočilu Zagovornika načela enakosti Vladi Republike Slovenije glede revizije in uveljavitve ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov. Dostopno na:

<https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uvcljavitve-ustreznajsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>

⁵⁴ Glej prvi odstavek 1. člena Konvencije. V slovenskem prevodu v Zakonu o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov (Konvencija), Uradni list RS, št. 47/200, dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>. Angleški izraz »equal« se napačno prevaja kot »enakopravno« namesto »enako«. Konvencija z izrazom »enako« zahteva vsebinsko, tj. dejansko, učinkovito enakost oziroma t.i. enakost rezultatov, ne pa le formalno enakost oziroma enakopravnost.

⁵⁵ Glej npr. 12. ali 29. člen Konvencije.

⁵⁶ Glej članstvo predstavnikov reprezentativnih in drugih invalidskih organizacij, ki delujejo na državni ravni, v Svetu za invalide RS, dostopno na: <https://www.gov.si/zbirke/delovna-teleasa/svet-za-invalid-republike-slovenije/>.

⁵⁷ Glej 28. člen Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3225>.

Po mnenju MDDSZ je namreč invalidnost trajno in neozdravljivo stanje, ne pa tudi dolgotrajno stanje, kar pa je v nasprotju z definicijo iz Konvencije. Varuh RS je v konkretni zadevi zato ugotovil obstoj posredne diskriminacije po Ustavi RS, Konvenciji ter po ZVarD.⁵⁸

V letnem poročilu za leto 2022⁵⁹ je nato Varuh RS obravnaval problem, da osebe s statusom invalida po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) neupravičeno niso bile vključene med prejemnike solidarnostnega dodatka za odpravo posledic energetske revščine. MDDSZ je priporočilo Varuha RS takrat upoštevalo, sporočilo pa še, da tudi po njihovem mnenju merilo za razlikovanje med invalidi ne more biti njihova bolezen, temveč omejitve. To spremembo v razmišljanju o invalidnosti (tudi) na področju socialnih prejemkov je Varuh RS pozdravil. MDDSZ je zapisalo, da je »razmišljanje Varuha o tem vprašanju vredno temeljitega razmisleka in ga bo ministrstvo o spremembi navedenih predpisov tudi opravilo«. Varuh RS pričakuje, da bo ministrstvo v prihodnje pripravilo ustrezne zakonodajne predloge, ki bodo opredelili različno minimalno dohodkovno socialno varstvo oseb s statusom invalida z enakimi omejitvami. Navedeno kaže, da so bila stališča MDDSZ do leta 2022 apriorna in da razmisleka o razumevanju invalidnosti po Konvenciji sploh niso opravili. Novejši osnutki zakonodaje, npr. novela Zakona o osebni asistenci, ponovno vsebujejo sporno razumevanje invalidnosti in oseb z invalidnostmi.

Določila iz Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI)⁶⁰ tako predstavljajo izjemo v razumevanju invalidnosti v domači zakonodaji, namesto da bi takšno razumevanje prevladovalo. 3. člen ZIMI določa: »Invalidi so osebe z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi in senzoričnimi okvarami ter motnjami v duševnem razvoju, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.« Ta opredelitev je precej podobna tisti v Konvenciji, nanaša se tudi na osebe s težavami v duševnem zdravju, prav tako tudi na dolgotrajne, in ne izključno trajne oviranosti ljudi z invalidnostmi. Vendar se v praksi celo pri izvajanju ZIMI pojavljajo težave pri razumevanju, ali mora oseba z invalidnostjo kot dokazilo predložiti odločbo o statusu invalidnosti, da se ji prizna posamezne pravice iz tega zakona, pa primer glede pravice do dostopnosti pisanj za senzorno ovirane iz 7. člena ZIMI.

⁵⁸ Glej podpoglavje 2.15.1.2 Invalidsko zavarovanje. Dostopno na: <https://www.varuh-rs.si/letno-porocilo-2020/2-vsebina-dela-in-pregled-obravnavanih-zadev/b-obravnavana-vsebinska-podrocja/215-pokojninsko-in-invalidsko-zavarovanje/>.

⁵⁹ Glej opis primera v Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2022, str. 638. Dostopno na https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2022/Letno_porocilo_VC_P_RS_za_leto_2022.pdf.

⁶⁰ Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17).

Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4342>.

3 PRAVNO VARSTVO LJUDI Z INVALIDNOSTMI

Vsi ljudje imamo človekove pravice. So neodtujljive, nedeljive in medsebojno neločljivo povezane. To pomeni, da jih ni dopustno obravnavati ločeno drugo od druge, da imajo načelno enako veljavo in ne morejo (smejo) biti vnaprej hierarhično razporejene. Tudi varstvo pravic ljudi z invalidnostmi je treba zato razumeti v tem okviru: številne določbe o posameznih človekovih pravicah se medsebojno podpirajo in dopolnjujejo. To ne velja le na ravni posameznih pravnih aktov, denimo znotraj določb prava Evropske unije (EU). Upoštevati je treba določila o vseh človekovih pravicah, tudi tista v zavezujočem mednarodnem pravu, zlasti v Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic⁶¹ ter Konvenciji Združenih narodov o pravicah invalidov⁶² (Konvencija). Hkrati je treba v skladu s četrtem odstavkom 4. člena Konvencije upoštevati tudi določila, ki priznavajo in varujejo pravice v že veljavnih nacionalnih zakonih.

3.1 Mednarodna pravna ureditev in strateški dokumenti

Konvencija predstavlja mednarodni dogovor, ki je bil sprejet z namenom določiti, kaj morajo države podpisnice Konvencije zagotoviti, da bodo ljudje z invalidnostmi uživali enake pravice, kot jih imajo drugi ljudje. Določa minimalne standarde varstva pravic oseb z invalidnostmi. Je prva konvencija o človekovih pravicah, katere pogodbenica je tudi EU.

V nadaljevanju so predstavljeni nekateri ključni poudarki iz Konvencije, ki so še posebej pomembni za nacionalni kontekst.

Namen Konvencije je spodbujati, varovati in osebam z invalidnostmi zagotavljati polno in enako uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spodbujati spoštovanje njihovega prirojenega dostojanstva.

Med splošnimi načeli Konvencije so:

- spoštovanje prirojenega dostojanstva, osebne samostojnosti, ki vključuje svobodo samostojnega odločanja in izbire ter neodvisnosti oseb;
- nediskriminacija;
- polno in učinkovito sodelovanje in vključenost v družbo;
- spoštovanje različnosti in sprejemanje oseb z invalidnostmi kot dela človeške raznolikosti in človečnosti;
- enake možnosti;
- dostopnost;
- enake možnosti žensk in moških;
- spoštovanje razvijajočih se sposobnosti otrok z invalidnostmi ter spoštovanje pravic otrok z invalidnostmi, da ohranijo svojo identiteto.

Konvencija opredeljuje osebe z invalidnostmi kot osebe z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jim v interakciji z različnimi ovirami lahko preprečujejo, da bi na izenačeni osnovi kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.

⁶¹ Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic. Dostopno na: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_slv.

⁶² Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, Uradni list RS, št. 47/2008. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>.

Države podpisnice Konvencije so se zavezale, da bodo sprejele vse ustrezne ukrepe, da zagotovijo celovit razvoj, napredek in opolnomočenje vseh, še posebej pa žensk in otrok z invalidnostmi, zato, da jim zagotovijo uresničevanje in uživanje človekovih pravic ter temeljnih svoboščin.

Konvencija od držav podpisnic zahteva, da ljudem z invalidnostmi zagotovijo dostop do fizičnega okolja, prevoza, informacij in komunikacij, vključno z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami ter sistemi, ter do drugih objektov, naprav in storitev, ki so namenjene javnosti, tako v mestu kot na podeželju.

Ljudje z invalidnostmi morajo imeti v skladu s Konvencijo možnost polne vključenosti in sodelovanja v skupnosti tudi tako, da lahko izbirajo svoje prebivališče in se odločijo, kje in s kom bodo živeli. Imeti morajo zagotovljen dostop do različnih storitev na domu ter bivalnih in drugih podpornih storitev v skupnosti, vključno z osebno asistenco.

Konvencija od držav podpisnic zahteva, da spodbujajo osebno mobilnost in neodvisnost ljudi z invalidnostmi. Določa tudi, da so jim države dolžne zagotoviti dostop do vključujočega izobraževalnega sistema na vseh ravneh ter do ustreznega življenjskega standarda in socialne zaščite. Ljudje z invalidnostmi morajo imeti zagotovljene enake pravice do dela in preživljanja brez diskriminacije, sodelovanja v političnem in javnem življenju ter sodelovanja v kulturnem življenju, rekreaciji, prostem času in športu.

Konvencija določa, da imajo ljudje z invalidnostmi pravico do najvišjega dosegljivega standarda zdravja brez diskriminacije in do zdravstvenih storitev, ki jih potrebujejo zaradi svoje invalidnosti, ter da niso diskriminirani pri zagotavljanju zdravstvenega zavarovanja. Poleg varovanja pravic ljudi z invalidnostmi Konvencija zahteva tudi boj držav podpisnic proti stereotipom in predsodkom ter spodbujanje zavedanja o sposobnostih ljudi z invalidnostmi.

Konvencija temelji tudi na načelu enakih možnosti in priložnosti ter prepoveduje diskriminacijo in omejitve človekovih pravic in svoboščin zaradi invalidnosti. Določa, da se ljudem z invalidnostmi ne sme odreči sposobnosti, da pravice uresničujejo sami, brez vsiljevanja volje drugih ljudi v imenu zaščite in pomoči. Konvencija nalaga državam podpisnicam pozitivne obveznosti, da zagotovijo učinkovito uresničevanje vseh pravic, vključno z dostopnostjo, opolnomočenjem in po potrebi s podporo ljudem z invalidnostmi.

Odbor Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI) je nadzorno telo po Konvenciji. Sestavljajo ga neodvisni strokovnjaki, ki spremljajo izvajanje Konvencije v državah pogodbenicah. Odbor MKPI pregleduje redna poročila držav pogodbenic in pripravlja priporočila za podporo izvajanju določb iz Konvencije. Izdaja načelne splošne komentarje kot podporo za razumevanje posameznih določb iz Konvencije in njihovega medsebojnega učinkovanja. Obravnava tudi posamezne pritožbe o kršitvah pravic. Tako pomaga razumeti vsebino Konvencije. Njegova stališča sicer niso pravno obvezujoča, so pa vsebinsko utemeljena. Odbor MKPI s svojim delovanjem in sodelovanjem z državami pogodbenicami spodbuja vključevanje ljudi z invalidnostmi in se zavzema za človekove pravice vseh ljudi z invalidnostmi.⁶³

⁶³ Več informacij o delu Odbora MKPI je dostopnih na: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd>.

Na ravni EU urejata področje varstva pred diskriminacijo v pravnem smislu Pogodba o delovanju Evropske unije⁶⁴ in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.⁶⁵ Ta dokumenta predstavljata podlago za prepoved vseh oblik diskriminacije. Pri tem kot temelj politik v EU uveljavljata načelo enakosti.

Pogodba o delovanju Evropske unije v 10. členu določa, naj se EU pri izvajanju svojih politik in dejavnosti bori proti diskriminaciji, med drugim tudi na podlagi invalidnosti. V 19. členu daje podlago za sprejemanje ukrepov za boj proti diskriminaciji na ravni EU. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah v 21. členu prepoveduje diskriminacijo tudi na podlagi invalidnosti. V 26. členu določa, da EU priznava in spoštuje pravico ljudi z invalidnostmi do ukrepov za zagotavljanje njihove samostojnosti, socialne in poklicne vključenosti ter sodelovanja v življenju skupnosti.

Evropska komisija (EK) je marca 2021 sprejela dokument »Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030«,⁶⁶ v katerega so vključene vsebinske zaveze iz Konvencije. V njem je EK opredelila ključne naloge, s čimer želi prispevati k zmanjšanju diskriminacije in neenakosti ljudi z invalidnostmi.

Kot je zapisala EK, je cilj te strategije doseči napredek pri zagotavljanju, da vsi ljudje z invalidnostmi v Evropi ne glede na spol, raso, etnično pripadnost, versko ali drugo prepričanje, starost ali spolno usmerjenost:

- uživajo človekove pravice,
- imajo enake možnosti, enak dostop do sodelovanja v družbi in gospodarstvu,
- lahko odločajo o tem, kje, kako in s kom živijo,
- se prosto gibljejo v EU ne glede na potrebe po podpori in
- ne doživljajo več diskriminacije.⁶⁷

Pomembno je, da je v strategiji uporabljena definicija invalidnosti iz Konvencije. V strategiji je prepoznana in upoštevana raznolikost invalidnosti, vključno z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki so pogosto nevidne.⁶⁸

⁶⁴ Prečiščena različica pogodbe o delovanju Evropske unije. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

⁶⁵ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Dostopno na:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:sl:PDF>.

⁶⁶ Evropska komisija (2021). Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2021:101:FIN#PP4Contents>.

⁶⁷ Iz spletne strani Evropske komisije. Dostopno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=sl>.

⁶⁸ Prav tam.

3.2 Nacionalna ustavna in pravna ureditev ter strateški dokumenti

Ustava Republike Slovenije⁶⁹ (Ustava RS) od leta 2004 izrecno opredeljuje invalidnost kot eno od osebnih okoliščin, na podlagi katere posameznik ne sme biti diskriminiran.

14. člen Ustave RS
(enakost pred zakonom)

V Sloveniji so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Vsi so pred zakonom enaki.

Ustava RS posebej za ljudi z invalidnostmi v 50. členu govori o pravici do socialne varnosti. Določa, da država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje. Navaja tudi, da je vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja zagotovljeno posebno varstvo v skladu z zakonom.

52. člen Ustave RS ureja pravice ljudi z invalidnostmi tako, da jim je v skladu z zakonom zagotovljeno varstvo ter usposabljanje za delo. Prav tako imajo otroci »z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ter druge huje prizadete osebe pravico do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi«. To se financira iz javnih sredstev.

Krovni oziroma sistemski zakon, ki prepoveduje diskriminacijo, je Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD).⁷⁰ Ta v 1. členu navaja, da je posameznikom zagotovljeno varstvo pred diskriminacijo, ne glede na njihove osebne okoliščine, med katerimi je tudi invalidnost. Zakon sicer varuje ljudmi z invalidnostmi pred diskriminacijo nasploh, npr. če do nje pride zaradi starosti, zdravstvenega stanja, spola, gmotnega stanja, kot tudi če do nje pride zaradi več takih okoliščin hkrati (večkratna, t.i. multipla diskriminacija).

Varstvo pred diskriminacijo je zagotovljeno na različnih področjih družbenega življenja, pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri uveljavljanju pravic in obveznosti ter v drugih pravnih razmerjih na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, civilnem ali drugem področju, ne pa tudi v zasebnih razmerjih med različnimi posamezniki.

Nacionalna zakonodaja, ki ureja pravice ljudi z invalidnostmi, je raznolika in številna, zato jo lahko v vsebinskem smislu v grobem razdelimo na več področij.

Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) ureja varstvo pred diskriminacijo in ustvarjanje enakih možnosti invalidov. ZIMI je ključni zakon, namenjen uresničevanju pravic ljudi z invalidnostmi po Konvenciji. Ureja tudi delovanje Sveta za invalide RS, ki je neodvisen organ za spodbujanje in spremljanje izvajanja Konvencije.

⁶⁹ Ustava Republike Slovenije stava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a).

Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>.

⁷⁰ Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg).

Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>.

ZIMI ne ureja določb iz Konvencije celovito, zato v nadaljevanju primeroma navajamo tudi druge zakone, ki urejajo posamezna področja pravic ljudi z invalidnostmi:

- sistem varstva pravic oseb z invalidnostmi (npr. Zakon o osebni asistenci, Zakon o invalidskih organizacijah);
- socialno varstvo (npr. Zakon o socialnem varstvu, Zakon o dolgotrajni oskrbi, Zakon o socialno varstvenih prejemkih, Zakon o socialnem vključevanju invalidov);
- zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje (Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, Zakon o pacientovih pravicah);
- vzgoja in izobraževanje (npr. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Zakon o obravnavi otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi težavami in motnjami v vzgoji in izobraževanju);
- zaposlovanje in delo (npr. Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, Zakon o socialnem podjetništvu, Zakon o delovnih razmerjih);
- pokojninsko in invalidsko zavarovanje (npr. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju);
- politične pravice (npr. Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije, Zakon o lokalnih volitvah, Zakona o državnem svetu);
- dostopnost (npr. Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika, Zakon o medijih, Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah, Gradbeni zakon);
- druge pravice (npr. Zakon o davku na motorna vozila, Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih).

Nacionalni strateški dokument ukrepov za ljudi z invalidnostmi predstavlja Akcijski program za invalide 2022–2030 (API).⁷¹ Med strateškimi nalogami so:

- sistematičnost pri oblikovanju ukrepov za odstranjevanje ovir za polnopravno udeležbo (enakost možnosti) invalidov⁷² na ravni lokalne skupnosti in družbe;
- preventiva in ukrepi proti diskriminaciji invalidov, ki zagotavljajo dostop do temeljnih pravic;
- nadaljnje usklajevanje prihodnje slovenske zakonodaje z zakonodajo Evropske unije in ukrepi, zapisanimi v tem programu (npr. sprejetje Zakona o dolgotrajni oskrbi);
- zagotavljanje partnerstva z invalidi pri načrtovanju, izbiri, izvajanju, nadziranju in ovrednotenju projektov, ki se bodo financirali iz strukturnih skladov Evropske unije;
- poskrbeti za kvalitetno zdravstveno in invalidsko zavarovanje;
- zagotavljanje zaposlitvene in poklicne rehabilitacije brezposelnih in zaposlenih invalidov;
- zagotavljanje osebne asistence vsem, ki le-to potrebujejo;
- zagotavljanje dolgotrajne oskrbe;
- zagotavljanje socialnega varstva;
- posebna skrb za institucionalno varstvo;
- deinstitutionalizacija.

⁷¹ Akcijski program za invalide 2022-2030. Dostopno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalidne/>.

⁷² API na str. 4 opredeljuje takole: »Invalidi niso enovita skupina, temveč so opredeljeni z različnimi funkcionalnimi omejitvami, ki so pogojene z različnimi vrstami invalidnosti: osebe z motnjo v duševnem razvoju, vidno, slušno in gibalno ovirani ter drugi, ki se znajdejo pred različnimi vsakdanjimi ovirami na vseh področjih človekovega življenja«. Dostopno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalidne/>.

4 PRIPOROČILA ZAGOVORNIKA NAČELA ENAKOSTI GLEDE ZAGOTAVLJANJA PRAVIC LJUDI Z INVALIDNOSTMI

Druga alineja 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) določa tudi nalogo Zagovornika načela enakosti (Zagovornik), da daje priporočila državnim organom, lokalnim skupnostim, nosilcem javnih pooblastil, delodajalcem, gospodarskim subjektom in drugim subjektom v zvezi z ugotovljenim položajem oseb z določeno osebno okoliščino, kot je npr. invalidnost. Priporočila izdaja glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije.

38. člen ZVarD Zagovorniku daje pooblastilo za vlaganje zahtev za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije (Ustavno sodišče RS). Zagovornik določbo izvaja tako, da pred odločitvijo o začetku postopka za oceno ustavnosti ali zakonitosti najprej opravi oceno diskriminatornosti predpisa. Na podlagi ocene (ne)diskriminatornosti predpisa lahko Zagovornik izda priporočilo za spremembo spornega predpisa. Ocene diskriminatornosti Zagovornik izvaja na pobudo stranke ali na lastno pobudo.

Zagovornik je v obdobju od januarja 2019 do vključno aprila 2024 izdal 76 priporočil, v katerih je opozoril na potrebo po doslednejšem upoštevanju Mednarodne konvencije o pravicah invalidov (Konvencija) in uresničevanju priporočil Odbora Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI). Vrsto priporočil Odbora MKPI je Zagovornik pri tem predstavil odločevalcem, neposredno s citiranjem ali z opozarjanjem na standard varstva človekovih pravic po Konvenciji.

V nadaljevanju so predstavljeni povzetki Zagovornikovih priporočil glede zagotavljanja pravic oseb z invalidnostmi, in sicer:

1. na predlagane zakone (preprečevanje diskriminacije),
2. na veljavne zakone in druge predpise (odprava diskriminacije),
3. za spodbujanje enakega obravnavanja (preprečevanje diskriminacije),
4. za odpravo neenakega obravnavanja v konkretnih primerih.⁷³

Namen priporočil je odprava diskriminatornih pravnih ureditev ali praks, ki so v večini primerov tudi v neskladju z določili Konvencije, ali pa gre za nedopustno pravno praznino na tem področju. Gre tudi za priporočila preventivnega značaja, večinoma glede predlogov zakonov oziroma predpisov. V teh primerih gredo priporočila v smeri preprečitve diskriminatornosti načrtovane pravne ureditve oziroma odprave vrzeli podpornih ukrepov ali posebnih ukrepov za izenačevanje manj ugodnega položaja skupine ljudi z določeno osebno okoliščino. Lahko gre tudi za priporočila za odpravo pomanjkljivosti pri pravnem varstvu pravic ali neustreznega načina uresničevanja pravic. Zagovornik v rednih letnih poročilih ugotavlja, da ta priporočila ostajajo v veliki meri neuresničena.

V nadaljevanju je pregled priporočil Zagovornika urejen po posameznih vsebinskih področjih pravic in temeljnih svoboščin oseb z invalidnostmi in po kronološkem zaporedju. Večina vsebuje navedbo Zagovornikovega sklicevanja na določila iz Konvencije, pogosto tudi na stališča in priporočila Odbora MKPI.

⁷³ Vsa Zagovornikova priporočila so dostopna na spletni strani: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/priporocila/>.

Priporočila so v naslednjih podpoglavjih razdeljena na področja:

4.1. Sistem varstva ljudi z invalidnostmi

- 4.1.1. Ustava Republike Slovenije (2021)
- 4.1.2. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021)
- 4.1.3. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021)
- 4.1.4. Akcijski program za invalide 2022–2026 (2021)
- 4.1.5. Zakonska ureditev položaja gluhoslepih oseb (2023)
- 4.1.6. Uresničevanje priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo o pravicah invalidov (2023)
- 4.1.7. Revizija in uveljavitev ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov (2023)
- 4.1.8. Zakon o osebni asistenci (2023)
- 4.1.9. Zakon o osebni asistenci (2023)

4.2. Socialno varstvo

- 4.2.1. Zakon o dolgotrajni oskrbi (2020)
- 4.2.2. Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo (2021)
- 4.2.3. Zakon o socialnem vključevanju invalidov (2022)
- 4.2.4. Zakon o izplačilu neizplačanega nadomestila za invalidnost (2022)
- 4.2.5. Zakon o dolgotrajni oskrbi (2023)

4.3. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje

- 4.3.1. Zakon o nalezljivih boleznih (2020)
- 4.3.2. Zakon o duševnem zdravju (2020)
- 4.3.3. Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031 (2021)
- 4.3.4. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (2023)
- 4.3.5. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o duševnem zdravju (2023)
- 4.3.6. Zagotovitev pregledov za pridobitev ali podaljšanje zdravniškega spričevala za voznike z invalidnostmi v času zdravniške stavke (2024)
- 4.3.7. Strategija razvoja zdravstvene dejavnosti na primarni ravni zdravstvenega varstva do leta 2031 (2024)

4.4. Vzgoja in izobraževanje

- 4.4.1. Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu (2021)
- 4.4.2. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2021)
- 4.4.3. Zakon o glasbenih šolah (2022)
- 4.4.4. Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (2022)
- 4.4.5. Pravilnik o postopkih in načinu izvrševanja pravic študentov s posebnimi potrebami in študentov s posebnim statusom v visokem šolstvu (2023)
- 4.4.6. Upoštevanje razlik v potrebah v primeru zavrnitve počitniškega varstva otroku s posebnimi potrebami (2023)
- 4.4.7. Prilagoditev načina opravljanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (2023)
- 4.4.8. Sprememba pravil glede spremljevalcev otrok s posebnimi potrebami na področju izobraževanja (2023)

4.5. Zaposlovanje in delo

- 4.5.1. Zakon o javnih uslužbencih (2023)

4.6. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

- 4.6.1. Pravna praznina na področju usklajevanja vrednosti invalidnin za telesne okvare z rastjo cen življenjskih potrebščin (2020)
- 4.6.2. Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – športniki invalidi (2020)
- 4.6.3. Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – gluhi športniki (2021)
- 4.6.4. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – dodatek za pomoč in postrežbo za mladoletne otroke s posebnimi potrebami (2022)
- 4.6.5. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2023)

4.7. Politične pravice

- 4.7.1. Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019)
- 4.7.2. Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019)
- 4.7.3. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (2020)
- 4.7.4. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem tožilstvu (2020)
- 4.7.5. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor (2021)
- 4.7.6. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu (2022)
- 4.7.7. Zakon o volitvah v državni zbor (2022)
- 4.7.8. Vrnitev volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi (2023)
- 4.7.9. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (2023)
- 4.7.10. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o invalidskih organizacijah (2023)
- 4.7.11. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (2024)
- 4.7.12. Dostopnost volilnih gradiv in postopkov (2024)

4.8. Dostopnost

- 4.8.1. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2019)
- 4.8.2. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2020)
- 4.8.3. Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (2020)
- 4.8.4. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (2021)
- 4.8.5. Zakon o varstvu potrošnikov (2021)
- 4.8.6. Izboljšanje dostopa do informacij in televizije za senzorno ovirane osebe (2021)
- 4.8.7. Zakon o izenačevanju možnosti invalidov – zagotovitev dostopnosti objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2022)
- 4.8.8. Dostopnost tekem svetovnega prvenstva v nogometu na programih RTV Slovenija za gluhe in naglušne (2022)
- 4.8.9. Dostopnost srednjih šol za gibalno ovirane (2022)
- 4.8.10. Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (2022)
- 4.8.11. Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023)
- 4.8.12. Zagotavljanje dostopnosti ambulant družinske medicine (2023)
- 4.8.13. Zakon o Zdravstvenem informacijskem sistemu (2023)
- 4.8.14. Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023)
- 4.8.15. Enaka dostopnost do prevoza v železniškem prometu za invalide (2023)
- 4.8.16. Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za gibalno ovirane (2023)
- 4.8.17. Minimalne zahteve za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti (2023)
- 4.8.18. Zakon o sodiščih (2023)
- 4.8.19. Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2023)
- 4.8.20. Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za senzorno ovirane (2023)
- 4.8.21. Zakon o prevozih v cestnem prometu (2023)
- 4.8.22. Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih (2024)

4.9. Drugo

- 4.9.1. Zakon o varstvu osebnih podatkov (2019)
- 4.9.2. Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (2020)
- 4.9.3. Zakon o davku na motorna vozila (2020)
- 4.9.4. Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (2022)
- 4.9.5. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami 2023–2028 (2023)
- 4.9.6. Podaljševanje voznških dovoljenj v času stavke zdravnikov (2024)
- 4.9.7. Akcijski načrt 2024–2027 za Resolucijo o nacionalnem programu za kulturo 2024–2031 (2024)

4.1 Sistem varstva pravic ljudi z invalidnostmi

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.1.1. Ustava Republike Slovenije (2021)
- 4.1.2. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021)
- 4.1.3. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021)
- 4.1.4. Akcijski program za invalide 2022–2026 (2021)
- 4.1.5. Zakonska ureditev položaja gluhoslepih oseb (2023)
- 4.1.6. Uresničevanje priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo o pravicah invalidov (2023)
- 4.1.7. Revizija in uveljavitev ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov (2023)
- 4.1.8. Zakon o osebni asistenci (2023)
- 4.1.9. Zakon o osebni asistenci (2023)

4.1.1 Ustava Republike Slovenije (2021)⁷⁴

Zagovornik je poslancem Državnega zbora Republike Slovenije (DZ RS) priporočil sprejem ustavnega zakona o dopolnitvi II. poglavja Ustave RS, saj ta jezikovnim manjšinam gluhih in gluhoslepih oziroma osebam z nekaterimi oblikami senzornih invalidnosti z vpisom v Ustavo RS izrecno priznava pravico do rabe svojega jezika. Poudaril je, da se bodo s tem pravice, ki so že priznane (tudi s Konvencijo), učinkoviteje zavarovale, s čimer se bo preprečilo diskriminacijo glede enakega varstva pravic v postopkih. Priporočil je tudi sprejem ustrezne in zadostne zakonodajne ureditve pravice do rabe teh jezikov. S tem bodo pravice zagotovljene ne le formalno in načelno, temveč tudi vsebinsko učinkovito zaživele na vseh področjih življenja, zlasti na področju izobraževanja. V času priprave posebnega poročila je bilo priporočilo delno uresničeno.

4.1.2 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021)⁷⁵

Zagovornik je Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) izdal priporočilo, v katerem je opozoril na zakonske rešitve, ki dodatno ožijo dostopnost osebne asistencije, npr. glede načrtovanega zvišanja praga upravičenosti do osebne asistencije s 30 na 40 ur tedensko ter glede starostnega praga, ki preprečuje pridobitev pravice do osebne asistencije starejšim od 65 let in mlajšim od 18 let. Opozoril je, da finančni vidiki niso razlog, ki bi lahko opravičeval diskriminacijo, in da mora država tudi po Konvenciji za te namene uporabiti vse razpoložljive vire. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁷⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-za-zacetek-postopka-za-dopolnitev-ustave-z-62-a-clenom/>.

⁷⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-osebni-asistenci/>.

4.1.3 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni asistenci (2021)⁷⁶

Zagovornik je poslancem DZ RS med drugim priporočil dopolnitev zakona tako, da odpravi diskriminatorni starostni prag za pridobitev pravice do osebne asistencije starejšim od 65 let in v zakonu podrobneje opredeli položaj otrok (oseb, mlajših od 18 let), ki jim bo zagotavljal uživanje vseh pravic in obveznosti skladno z njihovo starostjo in zrelostjo. Izpostavil je obveznosti države v skladu s Konvencijo. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.1.4 Akcijski program za invalide 2022–2026 (2021)⁷⁷

Zagovornik je Ministrstvu za pravosodje (MP) priporočil, naj se odzove na ključna priporočila Odbora MKPI glede standardov Konvencije, med drugim na dolžnost pregledati skladnost zakonodaje o odvzemih poslovnih sposobnosti, prisilnem zdravljenju, na neustrezno razumevanje invalidnosti in s tem vprašanj, komu vse je program sploh namenjen. Izpostavil je tudi problem preprečevanja zlorab in nasilja. Priporočil je, naj se predvidi ukrepe za odpravo obstoječih pravnih pomanjkljivosti glede opredelitve prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti, npr. zaradi neurejena zahteve po razumni prilagoditvi ter presečne diskriminacije. Izpostavil je, naj se pripravi normativne in druge ukrepe za zagotavljanje varstva pravic pri komunikaciji ljudi z invalidnostmi v sodnih in drugih postopkih (nadomestne oblike komunikacije, manko podpornega odločanja ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi). Predvidi naj se tudi ukrepe za okrepitev pravnega varstva žrtev diskriminacije zaradi invalidnosti, zlasti zaradi nadlegovanja v delovnih razmerjih in v zvezi z delom ter pri preprečevanju povračilnih ukrepov. V času priprave posebnega poročila je bilo priporočilo delno uresničeno.

4.1.5 Zakonska ureditev položaja gluhoslepih oseb (2023)⁷⁸

Zagovornik je Vladi Republike Slovenije (Vlada RS) priporočil, naj pripravi zakon, s katerim bo ustavna pravica gluhoslepih do uporabe njihovega jezika zaživela tudi v praksi, skladno s Konvencijo. Priporočil je, naj zakon celovito opredeli vse ključne pravice gluhoslepih in s tem izboljša njihov položaj v družbi. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.1.6 Uresničevanje priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo o pravicah invalidov (2023)⁷⁹

Zagovornik je Vladi RS priporočil, naj v sodelovanju z drugimi državnimi organi uresniči vsa priporočila Odbora MKPI in bodo pravice po Konvenciji ustrezneje zavarovane. Priporočila je Odbor MKPI izdal Sloveniji leta 2018 na podlagi predhodnega poročila o uresničevanju Konvencije. Zagovornik je po petih letih pregledal, ali in v kolikšni meri so bila priporočila Odbora MKPI upoštevana. Na podlagi javno dostopnih informacij je ocenil, da priporočila v večini niso uresničena, v celoti sta uresničeni le dve od 80 priporočil. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁷⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-osebni-asistenci-2/>.

⁷⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalide-2022-2026/>.

⁷⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-zakonske-ureditve-polozaja-gluhoslepih-oseb/>.

⁷⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

4.1.7 Revizija in uveljavitev ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov (2023)⁸⁰

Zagovornik je Vladi RS priporočil, naj zagotovi izboljššan prevod Konvencije. Opozoril je, da je zaradi vrste napak in nedoslednosti v uradno veljavnem slovenskem prevodu oteženo razumevanje in zagotavljanje vseh pravic vsem ljudem z invalidnostmi v Sloveniji. Pripravil je svoj osnutek predloga ustrežnejšega prevoda in izčrpne obrazložitve napak ter rešitev. Zavzel se je tudi za dodatne napore, da se reši nekatera odprta presečna vprašanja, npr. da se zagotovi čim lažjo razumljivost besedila Konvencije. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.1.8 Zakon o osebni asistenci (2023)⁸¹

Zagovornik je na podlagi svoje ocene diskriminatornosti⁸² priporočil MDDSZ, naj pripravi predlog spremembe ZOA tako, da bo osebna asistenca dostopna tudi za otroke, stare med 15 in 18 let. Skliceval se je tudi na Konvencijo. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.1.9 Zakon o osebni asistenci (2023)⁸³

Zagovornik je MDDSZ dal več priporočil na osnutek novega Zakona o osebni asistenci (ZOA). Opozoril je, da mora zakon preprečevati in odpravljati negativne učinke invalidnosti na neodvisno življenje ljudi z invalidnostmi in da bi bile načrtovane rešitve sporne z vidika spoštovanja določb iz Konvencije. Načrtovane spremembe bi bile regresivne in bi neutemeljeno ter neupravičeno zožile krog upravičencev do osebne asistencije. Poslabšale bi položaj ljudi z invalidnostmi, saj bi krog upravičencev v nasprotju s Konvencijo zajel le osebe s trajnimi stanji, izključil pa bi celo tiste invalidnosti, ki so nastale kot posledica bolezni. Zagovornik je ponovil priporočila glede diskriminatornih starostnih omejitev ter dolžnost uporabiti vse razpoložljive vire. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁸⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznejsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

⁸¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-zakona-o-osebni-asistenci/>.

⁸² Dostopno na: https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/05/OCENA-DISKRIMINATORNOSTI_Neenako-obravnavanje-oseb-z-invalidnostmi-na-podlagi-starosti-pri-dostopu-do-osebne-asistencije-po-oceni-Zagovornika-pomeni-diskriminacijo.pdf.

⁸³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-osebni-asistenci/>.

4.2 Socialno varstvo

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.2.1. Zakon o dolgotrajni oskrbi (2020)
- 4.2.2. Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo (2021)
- 4.2.3. Zakon o socialnem vključevanju invalidov (2022)
- 4.2.4. Zakon o izplačilu neizplačanega nadomestila za invalidnost (2022)
- 4.2.5. Zakon o dolgotrajni oskrbi (2023)

4.2.1 Zakon o dolgotrajni oskrbi (2020)⁸⁴

Zagovornik je MDDSZ priporočil, naj jasno določi načela zakona, predvsem načelo enake dostopnosti dolgotrajne oskrbe za vse, ne glede na osebne okoliščine upravičencev, ter pravico do neodvisnega in samostojnega življenja upravičencev, ki mora biti tudi po Konvenciji zagotovljena vsem ljudem z invalidnostmi, ne glede na starost. Priporočil je tudi, naj se v zakonu jasno opredeli pravico do dolgotrajne oskrbe, razčleni vse njene bistvene elemente, merila in načine uveljavljanja ter sredstva za njeno varstvo. Posebej je priporočil, naj se zagotovi primerljivo raven uživanja pravic za otroke, ki nimajo statusa zavarovancev za dolgotrajno oskrbo. Ob tem je opozoril, da osnutek zakona ne omenja konteksta osebne asistencije in njenih starostnih omejitev, niti konteksta drugih storitev za vključevanje v skupnost, npr. po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.2.2 Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo (2021)⁸⁵

Zagovornik je v priporočilu MDDSZ podprl predlog zakona, da se omogoči odpraviti krivice zaradi neizplačevanja dodatka za pomoč in postrežbo v obdobju od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2016 za tiste otroke, katerih starši so takrat uveljavili pravico do dodatka za nego otroka, zlasti slepih. V času priprave posebnega poročila je bilo priporočilo uresničeno.

4.2.3 Zakon o socialnem vključevanju invalidov (2022)⁸⁶

Zagovornik je MDDSZ na podlagi ocene diskriminatornosti⁸⁷ priporočil, da DZ RS predlaga spremembo zakona v delu, ki ureja krog upravičencev do statusa invalida po tem zakonu. Predlagal je da bi bile do statusa invalida upravičene tudi osebe z dolgotrajno duševno boleznijo, ki zaradi svoje invalidnosti ne morejo samostojno zadovoljevati večine ali vseh svojih življenjskih potreb ter si zagotavljati sredstev za preživljanje in se brez pomoči ne morejo enakovredno vključevati v družbo. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁸⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-dolgotrajni-oskrbi-5-10-2020/>.

⁸⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-izplacilu-neizplacanege-dodatka-za-pomoc-in-postrezbo/>.

⁸⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-spremembe-zakona-o-socialnemvkljucivanju-invalidov-v-delu/>.

⁸⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zakon-o-socialnem-vkljucivanju-invalidov-po-oceni-zagovornika-diskriminatornen/>.

4.2.4 Zakon o izplačilu neizplačanega nadomestila za invalidnost (2022)⁸⁸

Zagovornik je obravnaval primer domnevne diskriminacije osebe z invalidnostmi pri izplačilu neizplačanega nadomestila za invalidnost. Diskriminacije ni ugotovil, je pa zaznal pomanjkljivosti v zakonu. MDDSZ je zato priporočil, naj spremeni zakon tako, da bo pravica do invalidskega nadomestila, ki jim je bila priznana po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, priznana od polnoletnosti dalje vsem upravičencem. V času priprave posebnega poročila je bilo priporočilo uresničeno.

4.2.5 Zakon o dolgotrajni oskrbi (2023)⁸⁹

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil več izboljšav vladnega predloga novega zakona. Med drugim je poudaril, da je pri pravici do in iz dolgotrajne oskrbe ključno spoštovanje pravice do samostojnega odločanja o sebi in neodvisnega življenja, kar izhaja tudi iz Konvencije. To je posebej pomembno, ko gre za ljudi s težavami v duševnem zdravju ter ljudi s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi, ki morajo imeti, po potrebi s podpornim odločanjem, pravico odločati o načinu svojega življenja. Ponovno je opozoril na kontekst prešibkih storitev za vključevanje v družbo. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁸⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-zakona-o-izplacilu-neizplacanega-nadomestila-za-invalidnost/>.

⁸⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-novega-zakona-o-dolgotrajni-oskrbi/>.

4.3 Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.3.1. Zakon o nalezljivih boleznih (2020)
- 4.3.2. Zakon o duševnem zdravju (2020)
- 4.3.3. Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031 (2021)
- 4.3.4. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (2023)
- 4.3.5. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o duševnem zdravju (2023)
- 4.3.6. Zagotovitev pregledov za pridobitev ali podaljšanje zdravniškega spričevala za voznike z invalidnostmi v času zdravniške stavke (2024)
- 4.3.7. Strategija razvoja zdravstvene dejavnosti na primarni ravni zdravstvenega varstva do leta 2031 (2024)

4.3.1 Zakon o nalezljivih boleznih (2020)⁹⁰

Zagovornik je Ministrstvu za zdravje (MZ) priporočil, naj se v novem zakonu zagotovi, da bo obveščanje, svetovanje in izobraževanje prebivalstva o nalezljivih boleznih zagotovljeno po načelih dostopnosti v ustreznih jezikih, oblikah in tehnologijah. Vsem je namreč potrebno zagotoviti dostopne informacije v njim razumljivi obliki, tudi osebam z invalidnostmi. Izpostavil je standarde Konvencije, posebej pa tudi položaj oseb pod skrbništvom, ki imajo tudi sami lastne odgovornosti, saj jih namesto njih skrbniki ne prevzemajo v celoti. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.3.2 Zakon o duševnem zdravju (2020)⁹¹

Zagovornik je MZ priporočil, da v osnutek novega zakona zapiše prepoved diskriminacije, stigmatizacije ali drugega zapostavljanja na podlagi duševne motnje. Prouči naj tudi skladnost predvidenih rešitev s Konvencijo, zlasti v delu, ki ureja skrbništva in možnost prisilnega zdravljenja ter nekaterih metod zdravljenja, ter zagotovi obveščanje, svetovanje in informiranje vseh ljudi, tudi tistih z invalidnostmi, po načelih dostopnosti v ustreznih jezikih, oblikah in tehnologijah, vključno z informacijami v obliki lahkega branja. Priporočil je, da se zagotovi podporno odločanje ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁹⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-o-predlogu-novega-zakona-o-nalezljivih-boleznih-30-9-2020/>.

⁹¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-novega-zakona-o-dusevnem-zdravju-30-11-2020/>.

4.3.3 Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031 (2021)⁹²

Zagovornik je MZ priporočil, naj se država zaveže k doseganju ključnih ciljev, določenih z Resolucijo o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025, zlasti cilju preseganja neenakosti v zdravju. Zagovornik je priporočil tudi, da se skladno s Konvencijo zagotovi sredstva za zagotavljanje dostopnosti zdravstvenih storitev za ljudi z invalidnostmi (npr. odprava arhitekturne nedostopnosti, zagotovitev ukrepov za komunikacijsko dostopnost in rabo jezikov, vlaganja v tele-medicino, ki omogoča bivanje v skupnosti). V času priprave posebnega poročila je bilo to priporočilo delno uresničeno.

4.3.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (2023)⁹³

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil, da vladni predlog zakona dopolnijo tako, da bo zdravstveni prispevek oblikovan progresivno, glede na višino prihodkov zavezancev. Pavšalni prispevek predstavlja tveganje za nastanek posredne diskriminacije ljudi na podlagi osebne okoliščine premoženjskega stanja, med katerimi so v pomembnem delu tudi številne osebe z invalidnostmi. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.3.5 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o duševnem zdravju (2023)⁹⁴

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil, naj vladni predlog novele zakona dopolnijo tako, da bo zdravljenje oseb s težavami v duševnem zdravju povsem skladno tudi s Konvencijo. Priporočila so se nanašala predvsem na institut sposobnosti odločanja o sebi, problematizirala so nadomestno odločanje po skrbnikih in svojcih, odsotnost podpornega odločanja ter prisilna zdravljenja. Izčrpno so predstavila tudi kontekst dolgotrajnejših težav v duševnem zdravju z vidika invalidnosti. V času priprave posebnega poročila ta priporočila še niso bila uresničena.

4.3.6 Zagotovitev pregledov za pridobitev ali podaljšanje zdravniškega spričevala za voznike z invalidnostmi v času zdravniške stavke (2024)⁹⁵

Zagovornik je Univerzitetni rehabilitacijski inštitut Soča pozval, naj tudi v času zdravniške stavke zagotovi delovanje edine ambulante v Sloveniji, prek katere lahko ljudje z invalidnostmi dobijo zdravniška spričevala za podaljšanje ali pridobitev vozniškega dovoljenja. Priporočilo je bilo uresničeno.

⁹² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-zagotavljanju-sredstev-za-investicije-v-slovensko-zdravstvo-v-letih-2021-do-2031/>.

⁹³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-zakona-ospremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-zdravstvenem-varstvu-inzdravstvenem-zavarovanju/>.

⁹⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-k-predlogu-zakona-ospremembah-in-dopolnitvah-zakona-dusevnem-zdravju/>.

⁹⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-zagotovitve-pregledov-za-pridobitev-ali-podaljsanje-zdravniskega-spricevala-za-voznike-z-invalidnostmi-v-casu-zdravniske-stavke/>.

4.3.7 Strategija razvoja zdravstvene dejavnosti na primarni ravni zdravstvenega varstva do leta 2031 (2024)⁹⁶

Zagovornik je MZ priporočil dopolnitev predloga strategije o razvoju zdravstvene dejavnosti na primarni ravni zdravstvenega varstva tako, da bo ustrežneje zasledovala spoštovanje pravice do enake obravnave in enakih možnosti ne glede na osebne okoliščine. Med drugim je priporočil, da izvajalci zdravstvene dejavnosti pacientom, ne glede na izbiro poti, v celotnem ordinacijskem času ambulant omogočajo vse možnosti vzpostavitve stika z ambulantami družinske medicine, ter da se med strateške cilje vključi tudi ukrepe za razvoj sistema podpornega odločanja osebam s težavami v duševnem zdravju, osebam z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ali osebam, ki imajo druge oblike oviranosti, ki jih lahko ovirajo pri opolnomočeni skrbi za lastno zdravje. V času priprave posebnega poročila ta priporočila še niso bila uresničena.

⁹⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-strategije-razvoja-zdravstvene-dejavnosti-na-primarni-ravni-zdravstvenega-varstva-do-leta-2031/>.

4.4 Vzgoja in izobraževanje

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.4.1. Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu (2021)
- 4.4.2. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2021)
- 4.4.3. Zakon o glasbenih šolah (2022)
- 4.4.4. Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (2022)
- 4.4.5. Pravilnik o postopkih in načinu izvrševanja pravic študentov s posebnimi potrebami in študentov s posebnim statusom v visokem šolstvu (2023)
- 4.4.6. Upoštevanje razlik v potrebah v primeru zavrnitve počitniškega varstva otroku s posebnimi potrebami (2023)
- 4.4.7. Prilagoditev načina opravljanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (2023)
- 4.4.8. Sprememba pravil glede spremljevalcev otrok s posebnimi potrebami na področju izobraževanja (2023)

4.4.1 Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu (2021)⁹⁷

Zagovornik je v posebnem poročilu opozoril, da so osebe z gluhoto pri uresničevanju pravice do izobrazbe v slabšem položaju. To med drugim izhaja iz podatkov o izobraženosti, po katerih je imel leta 2011 le en odstotek gluhih visokošolsko izobrazbo, med vsemi prebivalci Slovenije pa je bilo visokošolsko izobraženih 17 odstotkov prebivalcev. Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) je priporočil, naj vsem gluhim skladno s Konvencijo omogoči, da se naučijo slovenskega znakovnega jezika, zagotovi enakovredne standarde izobraževanja gluhih in pravico do tolmača za znakovni jezik razširi tako, da bodo učenci in dijaki storitev prejeli v obsegu, kot jo potrebujejo. Priporočil je tudi posebno obravnavo gluhih študentov, npr. spodbude s štipendiranjem. MDDSZ je priporočil naj skladno z Zakonom o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) sprejme pravilnik o minimalnih standardih dostopnosti dobrin in storitev, tudi s področja vzgoje in izobraževanja ter uvedbo posebne štipendije za študente z invalidnostmi (oziroma posebnimi potrebami). V času priprave posebnega poročila so bila priporočila delno uresničena.

4.4.2 Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2021)⁹⁸

Zagovornik je Odboru DZ RS za izobraževanje, znanost, šport in mladino priporočil, da pristojni resorji in DZ RS v okviru obravnave predloga novele zakona dosežeta čim širše soglasje glede potreb vseh otrok s posebnimi potrebami. Pri tem naj vključijo vse deležnike, predvsem tiste, ki se vsakodnevno srečujejo z izzivi otrok s posebnimi potrebami v okviru izobraževalnega procesa. Zagovornik je priporočil tudi, da odbor sprejme rešitve, ki bodo v največji možni meri odgovorile na najbolj pereče praktične izzive, s katerimi se vsi otroci s posebnimi potrebami soočajo v izobraževanju. V času priprave posebnega poročila je bilo priporočilo uresničeno.

⁹⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Polozaj-gluhih-v-izobrazevalnem-sistemu-osebno-porocilo.pdf>.

⁹⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-spremembi-zakona-o-usmerjanju-otrok-s-posebnimi-potrebami/>.

4.4.3 Zakon o glasbenih šolah (2022)⁹⁹

Zagovornik je ocenil, da je zakon diskriminatoren. V njem manjka določilo, da je treba tudi otrokom s posebnimi potrebami, ki bi se radi vpisali v glasbeno šolo, to omogočiti tako, da se po potrebi zagotovijo ustrezne prilagoditve pri opravljanju sprejemnih izpitov. Šele ob uvedbi takšnih prilagoditev bi te otroke izenačili pri dostopu do izobraževalnih, kulturnih in prostočasnih dejavnosti z vrstniki brez invalidnosti. Zagovornik je MIZŠ priporočil, naj diskriminacijo odpravi. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.4.4 Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (2022)¹⁰⁰

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil, da se dodajo novi cilji oziroma ukrepi spremljanja dejanskega zagotavljanja enakih možnosti študentov, tudi tistih z invalidnostmi, s ciljem učinkovitega načrtovanja in izvajanja spodbud za zagotavljanje enakega dostopa in uresničevanja pravice vseh do izobraževanja in do pridobitve največje dosegljive izobrazbe. Cilj bi moral biti tudi zagotovitev prostorske in komunikacijske dostopnosti vseh izobraževalnih institucij, vključno z vzpostavitvijo baze podatkov o dostopnosti teh prostorov. Zagovornik je priporočil uvedbo posebnih, namenskih štipendij za študente s posebnimi potrebami, ki bi bile na voljo v okviru obstoječega sistema štipendiranja. Priporočil je tudi osveščanje pedagoškega osebja na področju uresničevanja človekovih pravic in varstva pred diskriminacijo študentov s posebnimi potrebami. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.4.5 Pravilnik o postopkih in načinu izvrševanja pravic študentov s posebnimi potrebami in študentov s posebnim statusom v visokem šolstvu (2023)¹⁰¹

Zagovornik je Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije priporočil, naj v pravilniku, ki podrobneje ureja postopke in način izvrševanja pravic študentov s posebnimi potrebami oziroma invalidnostmi, to opredeli bolj določno. Tako je terciarno izobraževanje lahko bolj vključujoče tudi za najranljivejše študente. Priporočil je tudi vzpostavitev enotnega postopka določanja statusa študentov s posebnimi potrebami glede na vrsto in stopnjo invalidnosti, da bi tako dosegli enako obravnavo vseh študentov v primerljivih položajih pri vseh visokošolskih ustanovah. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.4.6 Upoštevanje razlik v potrebah v primeru zavrnitve počitniškega varstva otroku s posebnimi potrebami (2023)¹⁰²

Zagovornik je Mestno občino Ljubljana (MOL) opozoril na to, da nekateri izvajalci počitniškega varstva ne omogočajo vsem otrokom s posebnimi potrebami. Omogočeno je namreč samo določenim otrokom z invalidnostmi. MOL je priporočil, naj pri pripravi podobnih razpisov za izvajalce počitniškega varstva natančneje določi, kako bo varstvo pod enakimi pogoji dostopno tudi vsem otrokom s posebnimi potrebami. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

⁹⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/ureditev-vpisa-v-glasbene-sole-diskriminatorna-do-otrok-s-posebnimi-potrebami/>.

¹⁰⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-nacionalnega-programa-visokega-solstva-npvs-2021-2030/>.

¹⁰¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-pravilnika-o-postopkih-in-nacinu-izvrsevanja-pravic-studentov-s-posebnimi-potrebami-in-studentov-s-posebnim-statusom-v-visokem-solstvu/>.

¹⁰² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zagovornik-v-primeru-zavrnitve-pocitniskega-varstva-otroku-s-posebnimi-potrebami-priporocil-upostevanje-razlik-v-potrebah-teh-otrok/>.

4.4.7 Prilagoditev načina opravljanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (2023)¹⁰³

Zagovornik je podlagi ugotovljene diskriminacije¹⁰⁴ Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje (MVI) in Državnemu izpitnemu centru priporočil, naj se dijakom s posebnimi potrebami na pisnih izpitih pri maturi omogoči razumno prilagoditev, če jo potrebujejo zaradi svojega zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti. Navedel je, da je zanje po pravilniku o načinu izvajanja mature sicer že omogočena uporaba označevalca besedila, ki naj se tolmači tako, da bo omogočena tudi uporaba prozornih barvnih folij. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.4.8 Sprememba pravil glede spremljevalcev otrok s posebnimi potrebami na področju izobraževanja (2023)¹⁰⁵

Zagovornik je ugotovil, da so otroci s posebnimi potrebami, ki pri pouku potrebujejo pomoč spremljevalca, lahko prav zaradi neustreznosti spremljevalcev prikrajšani tudi pri izobraževanju. Za zasedbo delovnega mesta spremljevalca je zahtevani pogoj samo zaključena srednja šola, čeprav delo lahko terja specifična znanja. Možno je tudi, da se otrok in spremljevalec preprosto ne ujameta (ni zaupanja), a možnost zamenjave ni predvidena. Tudi to lahko otroku povzroči nepopravljive posledice. Zagovornik je MVI priporočil dopolnitev Pravilnika o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami, da se otrokom s posebnimi potrebami zagotovi enake možnosti pri pouku in šolskih dejavnostih. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹⁰³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-prilagoditev-nacina-opravljanja-mature-za-kandidate-s-posebnimi-potrebami/>.

¹⁰⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zagovornik-ugotovil-diskriminacijo-dijakinje-s-tezavami-pri-branju-pri-opravljanju-mature/>.

¹⁰⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zagovornik-zaradi-zagotavljanja-pravic-otrokom-s-posebnimi-potrebami-na-podrocju-izobrazevanja-priporoca-spremembo-pravil-glede-spremljevalcev/>.

4.5 Zaposlovanje in delo

V okviru tega podpoglavja je predstavljen kratek povzetek priporočila na naslednji zakon:

4.5.1 Zakon o javnih uslužbencih (2023)¹⁰⁶

Zagovornik je Ministrstvu za javno upravo (MJU) priporočil več dopolnil predloga zakona, da bi ta celoviteje vključeval pravico do varstva pred diskriminacijo. Med drugim je predlagal, da se v zakon skladno s Konvencijo vključi splošno pravico zahtevati razumne prilagoditve za ljudi z invalidnostmi. Ta mora biti zagotovljena kandidatom za zaposlitev in tudi javnim uslužbencem. Priporočil je tudi, da se omogoči možnost dopolnitve vlog kandidatov in določi dolžnost prilagoditve načinov vročanja sklepov, prijav in druge komunikacije tako, da bodo dejansko zagotovljene enake možnosti tudi tistim, ki težko ali ne morejo uporabljati informacijsko-komunikacijskih tehnologij zaradi svojih osebnih okoliščin, npr. invalidnosti. Priporočil je tudi sistematično zbiranje in analiziranje razčlenjenih podatkov o sestavi in strukturi plač javnih uslužbencev po kategorijah, vsaj glede na njihove osebne okoliščine, o katerih že zbira podatke v (drugih) javnih evidencah, npr. po spolu, starosti, pa tudi invalidnosti. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹⁰⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-javnih-usluzbencih/>.

4.6 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.6.1 Pravna praznina na področju usklajevanja vrednosti invalidnin za telesne okvare z rastjo cen življenjskih potrebščin (2020)
- 4.6.2 Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – športniki invalidi (2020)
- 4.6.3 Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – gluhi športniki (2021)
- 4.6.4 Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – dodatek za pomoč in postrežbo za mladoletne otroke s posebnimi potrebami (2022)
- 4.6.5 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2023)

4.6.1 Pravna praznina na področju usklajevanja vrednosti invalidnin za telesne okvare z rastjo cen življenjskih potrebščin (2020)¹⁰⁷

Zagovornik je opravil oceno diskriminatornosti¹⁰⁸ pravne ureditve usklajevanja invalidnin za telesne okvare. Od leta 2012 ni pravne podlage, po kateri bi bila invalidnina za telesno okvaro vključena med transferje, ki se usklajujejo po Zakonu o transferjih posameznikom in gospodinjstvom. Posledica te pravne praznine je diskriminatorna obravnava oseb, ki imajo na podlagi invalidnosti zaradi svoje telesne okvare pravico do invalidnine. Priporočilo je bilo poslano v DZ RS. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.6.2 Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – športniki invalidi (2020)¹⁰⁹

Zagovornik je kot neposredno diskriminatoren ocenil del zakona, ki je urejal pogoje, po katerih so lahko vrhunski športniki prejeli poseben dodatek k pokojnini. Tako so imeli športniki z medaljo s svetovnega prvenstva v olimpijski panogi ali disciplini pravico do dodatka k pokojnini, športniki invalidi s primerljivim dosežkom pa ne. Zagovornik je MIZŠ priporočil, da pripravi predlog za spremembo zakona tako, da v krog upravičencev do dodatka k pokojnini vključi tudi gluhe vrhunske športnike invalide, dobitnike medalj s svetovnih prvenstev v olimpijskih kolektivnih in individualnih športnih panogah oziroma disciplinah gluhih športnikov na olimpijadi gluhih.¹¹⁰ Priporočilo je bilo uresničeno s sprejetjem poslanskega zakona, s katerim je bila diskriminatornost odpravljena.

¹⁰⁷

¹⁰⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/pravna-praznina-na-podrocju-usklajevanja-vrednosti-invalidnin-za-teslesne-okvare-z-rastjo-cen-zivljenjskih-potrebescin-po-oceni-zagovornika-povzroca-diskriminacijo/>.

¹⁰⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zakon-o-dodatku-k-pokojnini-za-delo-in-izjemne-dosezke-na-podrocju-sporta-je-po-oceni-zagovornika-diskriminatoren-do-sportnikov-invalidov-2/>.

¹¹⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-zakona-o-dodatku-k-pokojnini-za-delo-in-izjemne-dosezke-na-podrocju-sporta-27-11-2020/>.

4.6.3 Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa – gluhi športniki (2021)¹¹¹

Zagovornik je opravil oceno diskriminatornosti dela zakona.¹¹² Po oceni Zagovornika so vrhunski gluhi športniki in negluhi športniki v primerljivem položaju, zato bi morali biti izenačeni tudi v pravicah. Zagovornik je ugotovil, da je ureditev v zakonu pomenila neposredno diskriminacijo gluhih športnikov. Zagovornik je v priporočilu MIZŠ pozval k ustrezni spremembi zakonodaje oziroma odpravi diskriminacije. Priporočilo je bilo uresničeno s sprejetjem poslanskega zakona, s katerim je bila diskriminatornost odpravljena.

4.6.4 Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – dodatek za pomoč in postrežbo za mladoletne otroke s posebnimi potrebami (2022)¹¹³

Zagovornik je MDDSZ na podlagi opravljene ocene diskriminatornosti¹¹⁴ izdal priporočilo za odpravo pravne praznine v Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju oziroma v Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih. Dodatek za nego otroka naj se uredi tako, da bodo tudi drugi otroci s posebnimi potrebami v primerljivem položaju, kot so slepi, in bodo upravičeni do dodatka za pomoč in postrežbo oziroma do ustrezno povišanega dodatka za nego otroka. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.6.5 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2023)¹¹⁵

Zagovornik je priporočil MDDSZ, da v osnutku predloga sprememb zakona uredi pravico do dodatka za pomoč in postrežbo za otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo skladno z Zakonom o starševskem varstvu in družinskih prejemkih in so zdravstveno zavarovani po drugem zavarovancu zavoda ali upokojenca. Zagovornik je priporočil tudi spremembo zakona, saj je ureditev diskriminatorna do tistih zaposlenih, ki opravljajo dela, ki jih po določeni starosti ni mogoče uspešno poklicno opravljati. Mirovanje poklicnega zavarovanja jih neupravičeno postavlja v slabši položaj v primerjavi z drugimi zaposlenimi zaradi njihovih osebnih okoliščin starševstva, spola in invalidnosti. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹¹¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-zakona-o-dodatku-k-pokojnini-za-delo-in-izjemne-dosezke-na-podrocju-sporta/>.

¹¹² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zakon-o-dodatku-k-pokojnini-za-delo-in-izjemne-dosezke-na-podrocju-sporta-je-po-oceni-zagovornika-diskriminatoren-do-gluhih-sportnikov/>.

¹¹³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-petega-odstavka-100-clena-zakona-o-pokojninskem-in-invalidskem-zavarovanju-zpiz-2-dodatek-za-pomoc-in-postrezbo-za-mladoletne-otroke-s-posebn/>.

¹¹⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/ureditev-pravice-do-dodatka-za-pomoc-in-postrezbo-za-mladoletne-osebe-ki-so-zaradi-svojih-oviranosti-odvisni-od-tuje-nege-in-pomoci-je-diskriminatorna/>.

¹¹⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocili-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-pokojninskem-in-invalidskem-zavarovanju/>.

4.7 Politične pravice

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.7.1 Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019)
- 4.7.2 Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019)
- 4.7.3 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (2020)
- 4.7.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem tožilstvu (2020)
- 4.7.5 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor (2021)
- 4.7.6 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu (2022)
- 4.7.7 Zakon o volitvah v državni zbor (2022)
- 4.7.8 Vrnitev volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi (2023)
- 4.7.9 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (2023)
- 4.7.10 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o invalidskih organizacijah (2023)
- 4.7.11 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (2024)
- 4.7.12 Dostopnost volilnih gradiv in postopkov (2024)

4.7.1 Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019)¹¹⁶

Zagovornik je opozoril MDDSZ, da iz predloga zakona ni razvidno, ali so opredelitve področja dela Sveta za invalide Republike Slovenije (Svet RS) ter izpeljava organizacijskih in postopkovnih rešitev ustrezne z vidika obveznosti po Konvenciji. Zapisal je, da je vprašljivo, ali je s predlogom zagotovljena zadostna reprezentativnost vseh ljudi z invalidnostmi in njihovih organizacij, ne le invalidov, pa tudi pluralnost pri delovanju nove institucije. Zagovornik je opozoril, da bi lahko prišlo do nepotrebnega prekrivanja pristojnosti med Zagovornikom, Varuhom človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh RS) in Svetom RS. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.7.2 Zakon o Svetu za invalide Republike Slovenije (2019)¹¹⁷

Zagovornik je ocenil, da iz predloga zakona ni razvidno, ali so opredelitve področja dela ter izpeljava organizacijskih in postopkovnih rešitev ustrezne z vidika obveznosti po Konvenciji. Vprašljivo je, ali je s predlogom zagotovljena zadostna reprezentativnost, pa tudi pluralnost pri delovanju nove institucije. Zagovornik je ocenil, da bi lahko prišlo do prekrivanja pristojnosti med Zagovornikom, Varuhom RS in Svetom za invalide Republike Slovenije, sklepoma pa je izpostavil še finančno-organizacijski vidik vzpostavitve sveta. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹¹⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/komentar-in-priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-s-predlogom-zakona-o-svetu-za-invalide-republike-slovenije/>.

¹¹⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/komentar-in-priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-s-predlogom-zakona-o-svetu-za-invalide-republike-slovenije/>.

4.7.3 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (2020)¹¹⁸

Zagovornik je MJU priporočil, da s spremembo zakona skladno z Ustavo RS in Konvencijo omogoči uresničevanje pravice do zakonodajnega in ustavodajnega referenduma in pravice do ljudske zakonodajne in ustavodajne iniciative vsem polnoletnim državljanom, tudi osebam, ki jim je bila ob odvzeti poslovni sposobnosti ali podaljšani roditeljski pravici odvzeta volilna pravica. Priporočil je posodobitev volilnih postopkov in gradiv tako, da bo že z zakonskimi jamstvi zagotovljena njihova polna dostopnost ter informiranje oziroma opolnomočenje vseh volivcev, tudi ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Zagovornik je priporočil še, da se z ali vzporedno z zakonom zagotovi sistem podpornega odločanja tem ljudem. V času priprave posebnega poročila to priporočilo ni bilo uresničeno, vendar odvzem volilne pravice po Zakonu o volitvah v državni zbor ni več mogoč.

4.7.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem tožilstvu (2020)¹¹⁹

Zagovornik je v okviru strokovnega usklajevanja predpisa MP priporočil, da iz zakonskega predloga izloči termin poslovna sposobnost, ker ta ni več v rabi po Družinskem zakoniku. Opozoril je opozoril na standarde varstva ljudi z invalidnostmi po Konvenciji. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.7.5 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor (2021)¹²⁰

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil, da se črta veljavne rešitve glede odvzemov volilne pravice in omogoči uresničevanje aktivne volilne pravice (pravice voliti) na volitvah v DZ RS vsem polnoletnim državljanom, tudi tistim, ki jim je bila odvzeta poslovna sposobnost, podaljšana roditeljska pravica, ali so bili postavljeni pod skrbništvo. V času priprave posebnega poročila je to priporočilo uresničeno.

4.7.6 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu (2022)¹²¹

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil, da se v predlogu novega zakonu črta predlagana rešitev, ki bi uzakonila možnost sodnega odvzema pravice voliti in biti voljen v Državni svet (DS) ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Opozoril je na standarde varstva ljudi z invalidnostmi po Konvenciji. Priporočil je tudi, da se zagotovi sistem podpornega odločanja ljudem s težavami v duševnem zdravju ter ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi pri polnem in enakem uživanju volilne pravice ter pri sodelovanju pri delu DS. V času priprave posebnega poročila je to priporočilo uresničeno.

¹¹⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-referendumu-in-o-ljudski-iniciativi-24-12-2020/>.

¹¹⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-drzavnem-tozilstvu-4-9-2020/>.

¹²⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-volitvah-v-drzavni-zbor-2/>.

¹²¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-drzavnem-svetu/>.

4.7.7 Zakon o volitvah v državni zbor (2022)¹²²

Zagovornik je na podlagi ocene diskriminatornosti ocenil,¹²³ da je 7. člen zakona, ki omogoča odvzeme volilne pravice diskriminatoren do oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Ureditev neupravičeno omogoča odvzem volilne pravice samo osebam s temi invalidnostmi. Izključno zanje predvideva možnost odvzema volilne pravice glede na izvedensko oceno njihove zmožnosti razumeti namen, pomen in učinek volitev, medtem ko se pri drugih državljanih teh zmožnosti niti ne ocenjuje, tudi če take zmožnosti začasno nimajo. Zagovornik je ocenil, da takšna različna obravnava ni upravičena in da ne more biti razumljena kot izjema od prepovedi diskriminacije. Ukrep namreč ni ne ustrezen ne edini možen in ni sorazmeren način doseganja legitimnosti volitev in preprečevanja zlorab pri oddaji glasov. MJU je priporočil odpravo diskriminacije s spremembo zakona, ki bi ljudem vrnil volilno pravico. V času priprave posebnega poročila je to priporočilo uresničeno.

4.7.8 Vrnitev volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi (2023)¹²⁴

Zagovornik je Vladi RS priporočil, naj skladno z Ustavo RS in Konvencijo ter pravom EU pripravi spremembo vseh zakonov, ki urejajo volilno pravico. S tem naj odpravi možnost odvzemov in učinke dosedanjih sodnih odvzemov volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ter tako volilno pravico zagotovi vsem polnoletnim državljanom. Priporočil je še, naj z ustrezno zakonodajo poskrbi tudi za to, da bodo volilni postopki in gradivo dostopni in razumljivi vsem volivcem. Ljudem s težavami v duševnem zdravju, intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ali drugimi oblikami oviranosti pa naj zagotovi tudi možnost določitve osebe po lastni izbiri za podporo pri odločanju na volitvah. V času priprave posebnega poročila priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.7.9 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (2023)¹²⁵

Zagovornik je priporočil MP, naj v veljavnem zakonu skladno s Konvencijo spremeni del, ki ureja odvzem dovoljenja za opravljanje dela stečajnega upravitelja ob postavitvi pod skrbništvo le, če zaradi tega ne more samostojno opravljati pravnih poslov, ključnih za opravljanje funkcije upravitelj. V času priprave posebnega poročila priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹²² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-spremembe-7-clena-zakona-o-volitvah-v-drzavni-zbor/>.

¹²³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/moznost-odvzema-volilne-pravice-osebam-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi-je-diskriminacija/>.

¹²⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi/>.

¹²⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocili-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-financnem-poslovanju-postopkih-zaradi-insolventnosti-in-prisilnem-prenehanju/>.

4.7.10 Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o invalidskih organizacijah (2023)¹²⁶

Zagovornik je MDDSZ s priporočili na Zakon o invalidskih organizacijah opozoril, da morajo skladno s Konvencijo imeti vsi ljudje z invalidnostmi možnost, da prek svojih organizacij polno in enako sodelujejo v javnem življenju. Nekatere številčne skupine ljudi z invalidnostmi v procesih sodelovanj in posvetovanj s strokovnimi združenji, državnimi organi, javnimi institucijami ter drugimi javnostmi niso in ne morejo biti vključene, sploh tiste, kjer je njihovo stanje le dolgotrajnejše, ne pa trajno. Financiranje teh dejavnosti mora slediti načelu enakih izhodiščnih možnosti. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.7.11 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (2024)¹²⁷

Zagovornik je poslankam in poslancem priporočil sprejem predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor, ki omogoča vrnitev volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. V času priprave posebnega poročila je bilo priporočilo uresničeno.

4.7.12 Dostopnost volilnih gradiv in postopkov (2024)¹²⁸

Zagovornik je Državni volilni komisiji priporočil posodobitev volilnih gradiv, informacij in postopkov tako, da bodo volilno pravico vsi ljudje tudi dejansko uresničevali. Predlagal je tudi ustreznejša navodila in usmeritve za delo volilnih organov, da bo uresničevanje volilne pravice v celoti zagotovljeno za vse, posebej tudi tiste volivce, ki jim je bila ta pravica vrnjena. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹²⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-invalidskih-organizacijah/>.

¹²⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi-s-predlogom-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-volitvah-v-drzav/>.

¹²⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-dostopnosti-volilnih-gradiv-postopkov-in-glede-usmeritev-volilnim-organom/>.

4.8 Dostopnost

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.8.1 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2019)
- 4.8.2 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2020)
- 4.8.3 Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (2020)
- 4.8.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (2021)
- 4.8.5 Zakon o varstvu potrošnikov (2021)
- 4.8.6 Izboljšanje dostopa do informacij in televizije za senzorno ovirane osebe (2021)
- 4.8.7 Zakon o izenačevanju možnosti invalidov – zagotovitev dostopnosti objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2022)
- 4.8.8 Dostopnost tekem svetovnega prvenstva v nogometu na programih RTV Slovenija za gluhe in naglušne (2022)
- 4.8.9 Dostopnost srednjih šol za gibalno ovirane (2022)
- 4.8.10 Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (2022)
- 4.8.11 Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023)
- 4.8.12 Zagotavljanje dostopnosti ambulant družinske medicine (2023)
- 4.8.13 Zakon o Zdravstvenem informacijskem sistemu (2023)
- 4.8.14 Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023)
- 4.8.15 Enaka dostopnost do prevoza v železniškem prometu za invalide (2023)
- 4.8.16 Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za gibalno ovirane (2023)
- 4.8.17 Minimalne zahteve za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti (2023)
- 4.8.18 Zakon o sodiščih (2023)
- 4.8.19 Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2023)
- 4.8.20 Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za senzorno ovirane (2023)
- 4.8.21 Zakon o prevozih v cestnem prometu (2023)
- 4.8.22 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih (2024)

4.8.1 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2019)¹²⁹

Zagovornik se je v javno razpravo vključil predvsem glede prepovedi spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti, ki je vsebinsko neposredno povezana s prepovedjo posebne oblike diskriminacije, tj. pozivanja k diskriminaciji. Zagovornik je priporočil Ministrstvu za kulturo (MK), da mora zakonska dikcija jasno zaobjeti vse pred diskriminacijo zaščitene osebnosti, med drugim tudi invalidnost, kot je to npr. urejeno v ZVarD. Zagovornik je opozoril tudi, da je treba skladno s Konvencijo urediti vprašanje (ne)dostopnosti medijev oziroma programskih vsebin za osebe z invalidnostmi. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹²⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/komentar-in-priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-s-predlogom-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-medijih/>.

4.8.2 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (2020)¹³⁰

Zagovornik je Ministrstvu za kulturo (MK) priporočil, da ponovno razmisli o uveljavitvi ureditve prepovedi spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti v medijih na način, ki bi kršitev te prepovedi opredelil kot prekršek, nadzor nad uresničevanjem te prepovedi pa poveril pristojnemu inšpektoratu. Priporočil je tudi, da v podzakonskem aktu med prednostne kriterije in merila vključi tudi dostopnost programskih vsebin osebam z invalidnostmi v njim prilagojenih tehnikah, oblikah in jezikih. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.3 Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (2020)¹³¹

Zagovornik se je v priporočilu MK zavzel za širšo dostopnost vseh avdiovizualnih medijskih storitev (tudi spletnih mest, spletnih aplikacij in elektronskega programskega vodnika ter zagotavljanje informacij o dostopnosti in v dostopnih formatih). Predlagal je tudi razmislek o uzakonitvi strožjega nadzora nad izvajanjem zahtev po dostopnosti na način ureditve, ki bo zavezancem odredila zavezujoč časovni okvir in merljive vsebinske cilje ter kazalnike za doseganje dostopnosti njihovih storitev ter sinhronizirala njihove notranje politike. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (2021)¹³²

Zagovornik je poslanecem DZ RS priporočil zakonsko ureditev, ki bi skladno s Konvencijo zagotavljala dostopnost vseh avdiovizualnih medijskih storitev (tudi spletnih mest, spletnih aplikacij in elektronskega programskega vodnika ter zagotavljanje informacij o dostopnosti in v dostopnih formatih). Predlagal je rešitve za strožji nadzor nad izvajanjem zahtev po dostopnosti na način ureditve, ki bo zavezancem odredila zavezujoč časovni okvir in merljive vsebinske cilje ter kazalnike za doseganje dostopnosti njihovih storitev ter sinhronizirala njihove notranje politike. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.5 Zakon o varstvu potrošnikov (2021)¹³³

Zagovornik je Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo priporočil, naj v predlog zakona vključi jasno določbo o prepovedi diskriminacije potrošnikov. Poudaril je tudi, da tako iz Konvencije kot veljavnega ZIMI že izhajajo obveznosti glede zagotavljanja dostopnosti pri komunikaciji za potrošnike z invalidnostmi v ustreznih jezikih in pisavah in da bi moral zakon to jasneje predočiti zavezancem. Zavzel se je tudi za splošno prepoved oglaševanja, ki spodbuja k neenakopravnosti ali nestrpnosti in sovraštvu zaradi osebnih okoliščin. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹³⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-in-komentar-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-z-novim-osnutkom-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-medijih/>.

¹³¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-z-osnutkom-novele-zakona-o-avdiovizualnih-medijskih-storitvah-28-7-2020/>.

¹³² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-avdiovizualnih-medijskih-storitvah/>.

¹³³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-varstvu-potrosnikov/>.

4.8.6 Izboljšanje dostopa do informacij in televizije za senzorno ovirane osebe (2021)¹³⁴

Zagovornik je Vladi RS priporočil, da z namenom izboljšanja položaja senzorno oviranih oseb in izpolnjevanja obveznosti po Konvenciji v polni meri odpravi pomanjkljivosti na zakonodajnem, finančnem in tehničnem področju tako, da sprejme ustrezne strategije in zakonodajne ukrepe. Ti naj vključujejo sankcije ob morebitni neskladnosti s standardi dostopnosti. Priporočil je tudi, naj zagotovi finančna sredstva za izboljšanje dostopnosti do informacij in televizije v čim krajšem (razumnem) roku. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.7 Zakon o izenačevanju možnosti invalidov – zagotovitev dostopnosti objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2022)¹³⁵

Zagovornik je s priporočilom državnim organom, občinam ter ustanovam s področja storitev javne uprave, vzgoje in izobraževanja, pravosodja, socialnega in zdravstvenega varstva, kulture in športa pristojne opozoril na pravočasno izvedbo aktivnosti za uresničitev zahteve po dostopnosti objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi. Zakonsko določen skrajni rok, do katerega je treba obstoječe objekte v javni rabi prilagoditi tako, da bodo dostopni vsem ljudem z invalidnostmi, je 11. december 2025. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.8 Dostopnost tekem svetovnega prvenstva v nogometu na programih RTV Slovenija za gluhe in naglušne (2022)¹³⁶

Zagovornik je priporočil vodstvu Radioteleviziji Slovenija (RTV SLO), da bi bili prenosi tekem svetovnega prvenstva v nogometu in prenosi drugih športnih prireditev dostopni tudi za gluhe in naglušne. Zagotovitev dostopnosti poročanja o nogometnem prvenstvu bi koristila gluhim in naglušnim, starejšim in številnim drugim gledalcem, ki prvenstvo spremljajo v hrupnem okolju. Priporočilo je bilo uresničeno.

4.8.9 Dostopnost srednjih šol za gibalno ovirane (2022)¹³⁷

Zagovornik je ob obravnavi konkretnega primera ugotovil, da so podatki glede dostopnosti srednjih šol za gibalno ovirane dijake v Sloveniji pomanjkljivi. Predvsem pa, da niso vse srednje šole dostopne za gibalno ovirane dijake. V posebnem poročilu o dostopnosti srednjih šol za gibalno ovirane je predstavil obveznosti države in zavezancev iz Konvencije in področne zakonodaje ter zbral informacije o fizični, prostorski oziroma arhitektonski dostopnosti srednjih šol. Zagovornik je Vladi RS priporočil, da zagotovi potrebna sredstva za financiranje investicijsko vzdrževalnih del na objektih in opremi srednjih šol z namenom zagotavljanja in izboljšanja dostopnosti. Vse srednje šole morajo biti po 38. členu ZIMI polno dostopne do konca leta 2025. Priporočilo v času priprave posebnega poročila še ni bilo uresničeno.

¹³⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-izboljsanja-dostopa-do-informacij-in-televizije-za-senzorno-ovirane-osebe/>.

¹³⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-zagotovitve-dostopnosti-objektov-v-javni-rabi-za-ljudi-z-invalidnostmi-po-zakonu-o-izenacevanju-moznosti-invalidov/>.

¹³⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-za-vecjo-dostopnost-prenosov-sportnih-prireditev/>.

¹³⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-dostopnosti-srednjih-sol-za-gibalno-ovirane/>.

4.8.10 Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (2022)¹³⁸

Zagovornik je med drugim priporočil MDDSZ, da uskladi zakon z obveznostmi zagotavljanja dostopnosti proizvodov in storitev po pravu EU, Konvenciji, Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ZVarD in ZIMI. Zakonski predlog je namreč sledil le najmanjšemu standardu ene od evropskih direktiv in ni upošteval drugih že veljavnih obveznosti. Nekatere rešitve bi povzročile zmedo, saj bi navidezno uvajale nove dodatne roke ali izjeme za zagotovitev dostopnosti posameznih storitev. Priporočil je tudi, da se izraz »invalidi« nadomesti z izrazom »ljudje/osebe z invalidnostmi«, kar bi pomembno vplivalo na obseg obveznosti zavezancev. Priporočil je tudi, naj se skladno z ZIMI čim prej sprejme pravilnik o minimalnih zahtevah za dostopnost do vsega blaga in storitev in s tem natančno razjasni obveznosti. V času priprave posebnega poročila priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.11 Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023)¹³⁹

Zagovornik je MZ priporočil, naj ob izdaji dovoljenj za opravljanje zdravstvene dejavnosti ali odločb o vpisu v register zasebnih zdravstvenih delavcev zagotovi, da bodo izvajalci zdravstvene dejavnosti, javni in zasebni, na primarni, sekundarni in terciarni ravni omogočali dostopnost prostorov in s tem tudi dostopnost zdravstvenih storitev ljudem z invalidnostmi (gibalno in senzorno oviranim). Priporočil je, naj dostopnost zagotovijo tudi ob podelitvi koncesije, soglasja oziroma pooblastila za izvajanje zdravstvene dejavnosti v mreži javne zdravstvene službe na primarni ali sekundarni ravni. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.12 Zagotavljanje dostopnosti ambulant družinske medicine (2023)¹⁴⁰

Zagovornik je MZ priporočil, naj zagotovi, da bodo pacientom v ordinacijskem času omogočene vse možnosti vzpostavitve stika z ambulantami družinske medicine, kot določata 15.a člen Zakona o pacientovih pravicah in 4. člen Pravilnika o naročanju in upravljanju čakalnih seznamov ter najdaljših dopustnih čakalnih dobah. To je osebno v ambulanti, po telefonu, pošti in elektronsko. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.13 Zakon o Zdravstvenem informacijskem sistemu (2023)¹⁴¹

Zagovornik je MZ poslal priporočila, ki bi zmanjšala tveganja za diskriminacijo pacientov na osnovi njihovega zdravstvenega stanja, invalidnosti, starosti, jezika in premoženjskega stanja. Opozoril je na pomen zagotavljanja digitalne in analogne dostopnosti, razumljivosti in brezplačnosti podatkov o zdravstvenem stanju za nekatere ranljive skupine. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹³⁸ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-k-osnutku-predloga-zakona-o-dostopnosti-do-proizvodov-in-storitev-za-invalide/>.

¹³⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-obcinam-glede-zagotavljanja-dostopnosti-izvajalcev-zdravstvene-dejavnosti/>.

¹⁴⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-komunikacijske-dostopnosti-ambulant-druzinske-medicine/>.

¹⁴¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-zdravstvenem-informacijskem-sistemu/>.

4.8.14 Zagotavljanje dostopnosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti (2023)¹⁴²

Zagovornik je priporočil občinam, naj ob pripravi razpisov in ob podelitvi koncesij za opravljanje javne zdravstvene službe na primarni ravni zagotovijo, da bodo izvajalci zdravstvene dejavnosti omogočali dostopnost prostorov in s tem tudi dostopnost zdravstvenih storitev ljudem z invalidnostmi (gibalno in senzorno oviranim). V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.15 Enaka dostopnost do prevoza v železniškem prometu za invalide (2023)¹⁴³

Zagovornik je Ministrstvu za infrastrukturo (Mzi) in Slovenskim železnicam priporočil, naj pravočasno izvedeta vse aktivnosti za prilagoditev dostopnosti vlakov in druge železniške infrastrukture osebam z invalidnostmi. Opozoril je, da se po ZIMI rok za prilagoditev dostopnosti železniškega prometa izteče decembra 2025. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.16 Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za gibalno ovirane (2023)¹⁴⁴

Decembra 2020 se je iztekel zakonski rok, do katerega bi morali biti avtobusi v javnem medkrajevem potniškem prometu dostopni gibalno in senzorno oviranim. Zagovornik je v posebnem poročilu ugotovil, da to ni uresničeno. Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo (MOPE) je priporočil, naj čim prej sprejme minimalne standarde in merila glede dostopnosti avtobusov za gibalno in senzorno ovirane ljudi. Določi naj tudi, kako morajo biti avtobusi prilagojeni in kolikšen delež avtobusov, ki bodo prilagojeni ljudem z invalidnostmi, mora imeti posamezen koncesionar, da izpolni obvezo iz ZIMI. MOPE je priporočil tudi, naj vzpostavi sistem preverjanja upoštevanja zakonskih zahtev in za namen prilagoditve avtobusov zagotovi dodatna finančna sredstva. V času priprave posebnega poročila priporočila še niso bila uresničena.

4.8.17 Minimalne zahteve za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti (2023)¹⁴⁵

Zagovornik je MDDSZ priporočil, naj minister skladno z ZIMI sprejme pravilnik o minimalnih zahtevah za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti. Pravilnik je nujen za učinkovito izvajanje določb ZIMI. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹⁴² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-obcinam-glede-zagotavljanja-dostopnosti-izvajalcev-zdravstvene-dejavnosti/>.

¹⁴³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-enake-dostopnosti-do-prevoza-v-zelezniskem-prometu-za-invalide/>.

¹⁴⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-nedostopnosti-javnega/>.

¹⁴⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-pravilnika-o-minimalnih-zahtevah-za-dostopnost-do-bлага-in-storitev-ki-so-na-voljo-javnosti/>.

4.8.18 Zakon o sodiščih (2023)¹⁴⁶

Zagovornik je dal več priporočil MP glede osnutka novega Zakona o sodiščih. Med drugim je priporočil, da se v osnutku zakona ustrežneje zagotovi ukrepe za preprečevanje in odpravo diskriminacije zaradi nedostopnosti ali nezadostne arhitekturne, informacijske in komunikacijske dostopnosti sodišč za osebe z invalidnostmi in druge funkcionalno ovirane osebe ter uredi obveznost sodišč zagotoviti razumne prilagoditve. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.8.19 Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2023)¹⁴⁷

Zagovornik je v posebnem poročilu potrdil, da prostori, ki bi morali biti enako dostopni vsem prebivalcem, ljudem z invalidnostmi večinoma niso. Pristojnim ministrstvom je izdal več priporočil, med drugim, da se zagotovi metodološko in strokovno celovito analizo stanja prostorske dostopnosti vseh objektov v javni rabi in se jo javno objavi, da se sprejmejo minimalne zahteve za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, ter da se zagotovi namenska proračunska sredstva za prilagoditev objektov v javni rabi. Priporočila v času priprave posebnega poročila v večjem delu še niso bila uresničena.

4.8.20 Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za senzorno ovirane (2023)¹⁴⁸

Zagovornik je v posebnem poročilu opisal prepreke, ki jih imajo senzorno ovirani pri uporabi cestnega javnega prevoza. Dostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza bi morala biti po ZIMI zagotovljena že konec leta 2020. MOPE je priporočil, naj v razpise za podelitev koncesije za izvajanje prevoza potnikov v javnem cestnem prometu doda obvezo, da bodo digitalne platforme izvajalcev prevozov za iskanje informacij o avtobusnih prevozih skladne z zahtevami iz Zakona o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij (ZDSMA). Tako bodo dostopne tudi ljudem s senzornimi oviranostmi. Od prijaviteljev na javne razpise naj zahteva dokazila, da so vozniki avtobusov izvajalcev prevozov seznanjeni s pravico ljudi z invalidnostmi, da v avtobus brez dodatnih stroškov vstopijo z osebnim spremljevalcem oziroma s psom vodnikom. Priporočila v času priprave posebnega poročila še niso bila uresničena.

4.8.21 Zakon o prevozih v cestnem prometu (2023)¹⁴⁹

Zagovornik je MOPE priporočil, naj pri pripravi spremembe Zakona o prevozih v cestnem prometu konkretnije opredeli, zakaj so nekatere skupine prebivalstva upravičene do brezplačnega oziroma subvencioniranega prevoza z medkrajevnimi avtobusi in vlaki, druge pa ne. Imetniki invalidske kartice, ki so zaposleni ali samozaposleni, do te ugodnosti po predlogu novele zakona do brezplačnega prevoza niso bili upravičeni. V času priprave posebnega poročila je bilo to priporočilo uresničeno.

¹⁴⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-novega-zakona-o-sodiscih/>.

¹⁴⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/11/Nedostopnost-objektov-v-javni-rabi-za-ljudi-z-invalidnostmi.pdf>.

¹⁴⁸ Dostopno na: https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/11/PP_Nedostopnost-javnega-medkrajevnega-avtobusnega-prevoza-za-senzorno-ovirane.pdf.

¹⁴⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zagovornik-s-priporocili-glede-dolocanja-upravicencev-do-brezplacnega-prevoza-v-medkrajevnem-linijskem-cestnem-prometu/>.

4.8.22 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih (2024)¹⁵⁰

Zagovornik je Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport (MGTŠ) priporočil, naj predlaga dopolnitev spremembe direktive tako, da bo v predlog vključena tudi zaveza o dostopnosti vseh informacij in dokumentov ter da bo obrazec, ki je predviden kot priloga pogodbam o paketnem potovanju, dostopen na več načinov in v preprostem in razumljivem jeziku. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹⁵⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocili-zagovornika-nacela-enakosti-na-predlog-direktive-evropskega-parlamenta-in-sveta-o-spremembi-direktive-2015-2302-zaradi-povecanja-ucinkovitosti-zascite-potnikov-ter-poenostavitve-in-pojasni/>.

4.9 Drugo

V okviru tega podpoglavja so predstavljeni kratki povzetki priporočil na naslednje predpise in dokumente po časovnem zaporedju:

- 4.9.1 Zakon o varstvu osebnih podatkov (2019)
- 4.9.2 Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (2020)
- 4.9.3 Zakon o davku na motorna vozila (2020)
- 4.9.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (2022)
- 4.9.5 Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami 2023–2028 (2023)
- 4.9.6 Podaljševanje voznških dovoljenj v času stavke zdravnikov (2024)
- 4.9.7 Akcijski načrt 2024–2027 za Resolucijo o nacionalnem programu za kulturo 2024–2031 (2024)

4.9.1 Zakon o varstvu osebnih podatkov (2019)¹⁵¹

Zagovornik je glede predloga Zakona o varstvu osebnih podatkov priporočil zbiranje podatkov o enakosti, ki so pomembni za sprejemanje in izvajanje posebnih ukrepov za zagotavljanje enakosti npr. oseb z invalidnostmi, saj morajo biti ti utemeljeni na analizah. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.9.2 Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (2020)¹⁵²

Zagovornik je v okviru javne razprave Ministrstvu za okolje in prostor med drugim priporočil utemeljitev razpisnih meril za izbor najemnikov javnih najemnih stanovanj (kot posebnega ukrepa za zagotavljanje enakosti po ZVarD) in uporabo širšega pojma »oseba z invalidnostmi« namesto izraza »invalid«. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.9.3 Zakon o davku na motorna vozila (2020)¹⁵³

Zagovornik je v priporočilu poslance DZ RS opozoril, da prepoved diskriminacije velja tudi pri določanju ugodnosti pri oprostitvi plačila davka na motorna vozila za velike družine in ljudi z invalidnostmi. Nekateri od kriterijev za olajšave (stalno prebivališče, možnost ugodnosti za le eno vozilo, upravičenci le z določenimi vrstami invalidnosti) so vprašljivi z vidika enakega obravnavanja (tujcev, državljanov EU, starejših in oseb z nekaterimi invalidnostmi) in varstva po Konvenciji. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹⁵¹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-na-predlog-zakona-o-varstvu-osebni-podatkov-zvop-2/>.

¹⁵² Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-stanovanjskega-zakona-18-8-2020/>.

¹⁵³ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-zakona-o-davku-na-motorna-vozila-4-12-2020/>.

4.9.4 Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (2022)¹⁵⁴

Zagovornik je poslancem DZ RS priporočil sprejetje takšnega besedila novele zakonika, ki bi zajelo vse oblike kaznivih dejanj, storjenih iz nagibov sovraštva in nestrpnosti zaradi osebne okoliščine. To bi zagotovilo boljšo prepoznavo in ustrezno obravnavo storilcev teh kaznivih dejanj. V času priprave posebnega poročila je bilo to priporočilo delno uresničeno.

4.9.5 Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami 2023–2028 (2023)¹⁵⁵

Zagovornik je priporočil MDDSZ, naj v materinskih domovih, varnih hišah, zatočiščih in kriznih centrih zagotovi tudi nastanitve za vse osebe z invalidnostmi, ki so žrtve nasilja v družini. Za doseganje cilja naj v resolucijo doda ustrezne ukrepe in kazalnike spremljanja napredka. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

4.9.6 Podaljševanje voznških dovoljenj v času stavke zdravnikov (2024)¹⁵⁶

Zagovornik je Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) in Vladi priporočil, naj zagotovita, da bo ljudem z invalidnostmi s poteklim voznškim dovoljenjem zaradi zagotavljanja njihovih osnovnih pravic vseeno dovoljeno voziti v času, ko veljavnosti dovoljenja ne morejo podaljšati zaradi stavke zdravnikov. Dodatno je Vladi priporočil, da sprejme zakonske podlage tako, da bo izdajanje zdravniških potrdil voznikom z invalidnostmi omogočeno tudi v času zdravniške stavke. Priporočilo je bilo uresničeno.

4.9.7 Akcijski načrt 2024–2027 za Resolucijo o nacionalnem programu za kulturo 2024–2031 (2024)¹⁵⁷

Zagovornik je MK priporočil, da se pri nekaterih ukrepih poudari vse vidike dostopnosti za ljudi z gibalnimi, senzornimi in intelektualnimi invalidnostmi in za ljudi s funkcionalnimi oviranostmi ter spodbuja izdajanje kakovostne literature v lahkem branju. Prav tako je priporočil, da se pri sofinanciranju medijskih vsebin v javnem interesu opusti izraz »gluhonemi« in v posodobljenem letnem razpisu za sofinanciranje programskih vsebin razširi krog upravičencev na osebe z naglušnostjo, gluhoto, slabovidnostjo, slepoto, gluhoslepoto in intelektualnimi invalidnostmi v njim prilagojenih tehnikah. V času priprave posebnega poročila to priporočilo še ni bilo uresničeno.

¹⁵⁴ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-kazenskega-zakonika/>.

¹⁵⁵ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocili-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-resolucije-o-nacionalnem-programu-preprecevanja-nasilja-v-druzini-in-nasilja-nad-zenskami-2023-2028/>.

¹⁵⁶ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-ukrepov-za-ljudi-z-invalidnostmi-ki-zdravniske-stavke-ne-morejo-podaljsati-vozniskih-dovoljenj/>,
<https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-vladi-glede-ukrepov-za-ljudi-z-invalidnostmi-ki-zaradi-zdravniske-stavke-ne-morejo-podaljsati-vozniskih-dovoljenj/>,
<https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-vladi-republike-slovenije-glede-priprave-zakonskih-podlag-za-ureditev-polozaja-ljudi-z-invalidnostmi-ki-zaradi-zdravniske-stavke-ne-morejo-podaljsati-vozniskih-dovoljenj/>.

¹⁵⁷ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zagovornik-s-priporocili-za-dostopnejsjo-kulturo/>.

5 METODA ZAGOVORNIKOVE OCENE GLEDE URESNIČEVANJA PRIPOROČIL ODBORA MKPI

5.1 Metodološko pojasnilo

Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov¹⁵⁸ je leta 2008 v slovensko notranje pravo prenesel vsebino Konvencije. Ta predstavlja najvišji univerzalno priznani mednarodni pravni standard varstva pravic ljudi z invalidnostmi. Konvencijo je ratificirala velika večina držav članic OZN, k njej pa je pristopila tudi Evropska unija.

Slovenija je o izpolnjevanju svojih obveznosti po Konvenciji že leta 2014 poročala Odboru OZN za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI). Odbor MKPI je leta 2018 v Sklepnih ugotovitvah Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi na podlagi poročila Slovenije o izvajanju Konvencije Sloveniji¹⁵⁹ priporočil vrsto ukrepov za izboljšanje teh prizadevanj in za doseg vseh ključnih ciljev spoštovanja, varovanja in učinkovitega uresničevanja pravic in svoboščin ljudi z invalidnostmi.

Zagovornik je dal svoj prispevek k širjenju vedenja o vsebini sklepnih ugotovitev Odbora MKPI s pripravo prevoda v slovenski jezik, ki ga je objavil v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018.

Zagovornik je po petih letih od izdaje priporočil Odbora MKPI pripravil svojo oceno uresničevanja priporočil. Pri tem se je oprl na podatke in informacije, ki jih je pridobil na različne načine z namenom priprave čimbolj objektivne ocene. Zagovornik je ocenil, v kolikšni meri so bila priporočila Odbora MKPI, ki jih je ta sprejel 5. marca 2018, upoštevana. V proces je poleg analize javno dostopnih virov vključil Vlado RS, ki je po položaju najbolj odgovorna za izvajanje Konvencije (politični ukrepi, izvršilna pooblastila, načrtovanje zakonodaje) ter se posvetoval z organizacijami civilne družbe.

Zagovornikova ocena vključuje aktivnosti, ki se nanašajo na obdobje od 1. januarja 2019 do 30. aprila 2024.

¹⁵⁸ Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08).

Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>.

¹⁵⁹ Glej Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov (Konvencija), sprejete na 386. seji 5. marca 2018 (CRPD/C/SVN/CO/1). Oseminpetdeseti odstavek tč (b). Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 218 in naslednje. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

5.2 Faze priprave ocene Zagovornika

V nadaljevanju je opis priprave ocene Zagovornika po naslednjih fazah:

- 5.2.1 Pregled in analiza javno dostopnih informacij
- 5.2.2 Priporočilo Zagovornika in analiza odziva Vlade RS nanj
- 5.2.3 Analiza odgovorov nevladnih organizacij na Zagovornikovo poizvedbo
- 5.2.4 Preučitev vseh dostopnih informacij in preverjanje prvotnih Zagovornikovih ocen
- 5.2.5 Popravki prvotnih in oblikovanje končnih Zagovornikovih ocen

5.2.1 Pregled in analiza javno dostopnih informacij

Zagovornik je pregledal javno dostopne informacije, ki se nanašajo na obdobje od izdaje priporočil Odbora MKPI do 31. maja 2023.

Zagovornik je analizo teh informacij oblikoval tako, da je vsaki posamezni točki priporočila Odbora MKPI (ki se veže na člen iz Konvencije) sledila Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024). Ta je vsebovala navedbo, ali je bilo priporočilo uresničeno in utemeljitev ocene.

Zagovornik je pri oceni uresničevanja posameznih priporočil Odbora MKPI upošteval zlasti informacije iz letnih poročil o izvajanju Akcijskega programa za invalide 2014–2021 (API)¹⁶⁰ od 2018 dalje, iz zapisnikov sej Sveta za invalide RS od 2. seje mandata 2017–2021 dalje¹⁶¹ ter vsebino posameznih sektorskih strategij, morebitne spremembe zakonodaje ter ocene stanja na posameznih področjih, ki so v teh dokumentih. Upoštevani so bili tudi najpomembnejši poudarki iz letnih poročil in splošno dostopnih informacij o delu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh RS)¹⁶² in priporočila Zagovornika, kadar se je ta v argumentaciji priporočila skliceval na Konvencijo.

Odbor MKPI v svojih sklepnih ugotovitvah leta 2018 ni komentiral uresničevanja nekaterih členov oziroma pravic po Konvenciji, t.j. glede 10. člena (pravica do življenja), 17. člena (varstvo osebne celovitosti) in 22. člena (spoštovanje zasebnosti) Konvencije, zato te obveznosti, izhajajoče iz Konvencije, niso bile predmet Zagovornikove analize.

Zagovornikova analiza, ki je bila opravljena do 31. maja 2023, je razkrila, da je bilo mogoče podati oceno povsem uresničeno ali vsaj v pretežnem delu uresničeno le glede enega, tj. 11. člena Konvencije (nevarne razmere in humanitarne krize). Na to je v veliki meri vplival odziv države v času pandemije koronavirusne bolezni in krize, povezane z njo. Država je pomembno izboljšala zaščito ljudi z invalidnostmi v takšnih razmerah.

Pri vseh ostalih členih Konvencije, na katere je s priporočili opozoril Odbor MKPI, pa je Zagovornik ocenil, da ostajajo neuresničene vsaj posamezne točke priporočil Odbora MKPI, ki se vežejo na posamezni člen Konvencije. Da je Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji v celoti uresničeno, je Zagovornik ocenil le pri dveh od 80 posameznih točk priporočil.

¹⁶⁰ Poročila so dostopna na <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalidde/>.

¹⁶¹ Zapisniki sej so dostopni na <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/svet-za-invalidde-republike-slovenije/>.

¹⁶² Dostopno na <https://www.varuh-rs.si/porocila-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

Zagovornik je v svoji analizi ugotovil, da je napredek države pri uresničevanju priporočil Odbora MKPI sicer zaznaven, a ni zadosten, ter da pri skoraj vseh členih Konvencije in ključnih točkah priporočil Odbora MKPI ostajajo pomembna sistemska neskladja.

5.2.2 Priporočilo Zagovornika in analiza odziva Vlade RS nanj

Na podlagi analize je Zagovornik Vladi Republike Slovenije (Vlada RS) junija 2023 izdal Priporočilo glede uresničevanja priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo,¹⁶³ v katerem je izpostavil 33 ključnih ali posebej sistemsko pomembnih, a neuresničenih priporočil.

Nekaterih določb Konvencije in priporočil Odbora MKPI Zagovornik v priporočilu Vladi ni posebej izpostavil, ker je ocenil, da so že bila vsaj delno uresničena. Vendar je tudi zanje poudaril, da terjajo obravnavo in sprejetje dodatnih ukrepov za njihovo polno uresničenje. Zagovornik je Vladi RS priporočil, da uresniči vsa priporočila Odbora MKPI in s tem zagotovi polno in enako uresničevanje vseh pravic in svoboščin ljudi z invalidnostmi.

Vlada RS je julija 2023 Zagovorniku poslala odgovor.¹⁶⁴ Iz odgovora izhaja, da:

- so v Sloveniji za pripravo in implementacijo zakonodaje s področja invalidov pristojna vsa resorna ministrstva,
- je Vlada RS zbrala odgovore pristojnih resornih ministrstev za posamezna invalidska vprašanja in pregled zakonodaje ter
- Vlada RS ugotavlja, da se nacionalna »zakonodaja uresničuje in implementira skladno« s Konvencijo in priporočili Odbora MKPI.¹⁶⁵

Sledil je obsežen popis aktivnosti posameznih resornih ministrstev ter priloga »Pravni akti in strateški dokumenti za področje invalidskega varstva, sprejeti v letih od 2014 do 2021«. Vlada RS je navedla, da so ministrstva posredovala podatke »o usklajenosti slovenske zakonodaje s področja invalidskega varstva s konvencijo«. V sporočilu o seji Vlade RS ta navaja, da je iz pisnih poročil resorjev »razvidno, da Vlada Republike Slovenije uresničuje zavezo, dano ob ratifikaciji Konvencije«. ¹⁶⁶

Zagovornik je ugotovil visoko stopnjo prekrivanja vsebine dokumenta z vsebino odgovora Vlade RS na poizvedbo Varuha RS o vprašanih glede pregleda skladnosti zakonodaje in politik s Konvencijo ter o implementaciji priporočil Odbora MKPI.¹⁶⁷

¹⁶³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

¹⁶⁴ Odgovor Zagovorniku načela enakosti s področja usklajenosti zakonodaje na področju invalidskega varstva s Konvencijo o pravicah invalidov od leta 2018 do leta 2023 je bil dostopen med gradivi Vlade RS na <https://www.gov.si/drzavni-organi/vlada/seje-vlade/gradiva-v-obravnavi/show/10613>, vendar ni več javno dostopen, z izjemo samega sklepa, ki je dostopen na: [https://gradiva.vlada.si/mandat22/VLADNAGRADIVA.NSF/aa3872cadf1c8356c1256efb00603606/9b291fbcf4e1da28c12589f300447f83/\\$FILE/SklepVlade.docx](https://gradiva.vlada.si/mandat22/VLADNAGRADIVA.NSF/aa3872cadf1c8356c1256efb00603606/9b291fbcf4e1da28c12589f300447f83/$FILE/SklepVlade.docx).

¹⁶⁵ Navedek je iz dokumenta Vlade RS, št. 07000-8/2023/5, 20. 7. 2023, "Odgovor Zagovorniku načela enakosti s področja usklajenosti zakonodaje na področju invalidskega varstva s Konvencijo o pravicah invalidov od leta 2018 do leta 2023«. Slovenska tiskovna agencija je 29. 7. 2023 objavila novico z naslovom "Slovenija po ugotovitvah vlade uresničuje zakonodajo o invalidih skladno s konvencijo ZN«. Dostopno na: <https://www.sta.si/3196273/slovenija-po-ugotovitvah-vlade-uresnicuje-zakonodajo-o-invalidih-skladno-s-konvencijo-zn?q=odgovor,vlad.zagovornik,na%C4%8Del.enak>.

¹⁶⁶ Dostopno na <https://www.gov.si/assets/vlada/Seja-vlade-SZJ/2023/07-2023/sev160.docx>, str. 8.

¹⁶⁷ Odgovor Vlade RS na poizvedbo Varuha RS je dostopen na: [https://gradiva.vlada.si/mandat22/VLADNAGRADIVA.NSF/aa3872cadf1c8356c1256efb00603606/c6537c9eeb25fc65c125896e004ca642/\\$FILE/Odg1Var.docx](https://gradiva.vlada.si/mandat22/VLADNAGRADIVA.NSF/aa3872cadf1c8356c1256efb00603606/c6537c9eeb25fc65c125896e004ca642/$FILE/Odg1Var.docx).

Odziv Vlade RS je nepregleden zbir po vsebini in obliki zelo raznolikih odzivov posameznih resorjev, ki so poročali o tem, kaj po svoji presoji vidijo kot »svoje« pristojnosti, in popisali dejavnosti, ki jih razumejo kot prizadevanja »za invalide«. Skoraj noben od resorjev se ni strukturirano in osredotočeno odzval na posamezne ocene Zagovornika, ki se nanašajo na konkretne člene Konvencije in točke priporočil Odbora MKPI. Dva resorja nista prispevala vsebine v skupnem odzivu Vlade RS. Zlasti nerazumljivo je, da ni bilo prispevka Ministrstva za zdravje (MZ).

Po oceni Zagovornika niti eno od ministrstev ni celovito in vsebinsko odgovorilo na vsa priporočila Odbora MKPI iz njihove pristojnosti. Nekatera ministrstva so opisovala stališča glede priporočil Odbora MKPI, ki jih Zagovornik v svojem priporočilu ni izpostavil ali pa jih je ocenil kot že uresničena. Ministrstva so večinoma podrobno popisala svoja prizadevanja, pri čemer se na sistemska vprašanja ali vprašanja, ki po vsebini prečijo več ministrstev, sploh niso odzvala. Popis pravnih in strateških dokumentov je bil časovno neustrezen in pomanjkljiv, saj so manjkale navedbe številnih pomembnih vsebinskih premikov, ki so bili že narejeni. Tako je npr. manjkala omemba sprejete zakonodaje o dolgotrajni oskrbi.

Zagovornik je ugotovil, da se Vlada RS in ministrstva niso izrekli o:

- skoraj polovici (ne)uresničenih priporočil Odbora MKPI (na 18 od 33 Zagovornikovih ocen ni bilo odziva Vlade RS),
- večini opozoril na (ne)usklajenost zakonodaje s Konvencijo ali pravne praznine v nacionalni zakonodaji glede na določila Konvencije.

Tako iz Zagovornikove analize kot iz odgovora Vlade RS izhaja, da je bil dosežen določen napredek pri posameznih vprašanih urejanja pravic ljudi z invalidnostmi na zakonodajni ravni in v praksi, npr. glede položaja otrok s posebnimi potrebami v šolstvu. Prav tako so nekatere nepravilnosti prepoznane, v teku pa je načrtovanje nekaterih rešitev. Vendar to, da obstajajo prizadevanja, ne pomeni tudi, da je cilj oziroma namen priporočil Odbora MKPI že uresničen. Ta pa je uresničevanje vseh pravic ljudi z invalidnostmi. Kljub prizadevanjem Vlade RS in resornih ministrstev Zagovornik ocenjuje, da je večina priporočil Odbora MKPI še vedno neuresničena.

5.2.3 Analiza odgovorov nevladnih organizacij na Zagovornikovo poizvedbo

Zagovornik je v proces ocenjevanja uresničevanja priporočil Odbora MKPI vključil tudi nevladne organizacije, ki se ukvarjajo s pravicami in položajem ljudi z invalidnostmi, organizacije ljudi z invalidnostmi in zlasti invalidske organizacije. To spoštuje splošno načelo »nič o nas brez nas«. Takšne obveznosti izhajajo iz tretjega odstavka 31. člena Konvencije, ki jamči seznanjenost s podatki, zlasti pa tretjega odstavka 33. člena Konvencije, ki civilni družbi jamči vključenost v procese spremljanja izvajanja Konvencije. K takemu sodelovanju Zagovornika splošno zavezujeta 15. člen ZVarD in drugi odstavek 4. člena Zakona o invalidskih organizacijah (ZIMI), ki ureja dolžnost posvetovanja z invalidskimi organizacijami.

Zagovornik je oktobra 2023 poslal poizvedbo v obliki spletnega anketnega vprašalnika 255 naslovnikom – nevladnim organizacijam, ki delujejo na področju pravic ljudi z invalidnostmi. Naslovnike je izbral na podlagi registra invalidskih organizacij,¹⁶⁸ članstva v Nacionalnem svetu invalidskih organizacij Slovenije¹⁶⁹ in med organizacijami, s katerimi je v preteklosti že sodeloval.

V anketi je naslovnike povabil, da se, enako kot Vlada RS, opredelijo do 33 točk priporočil Odbora MKPI oziroma do Zagovornikove ocene glede (ne)uresničenosti teh priporočil. Naslovniki so lahko podali svojo oceno glede na njihovo poznavanje področja. Podatki iz ankete temeljijo na oceni anketirancev.

Anketiranci so odgovarjali na odprta vprašanja, kjer je bil prostor za komentar. Na anketni vprašalnik so sodelujoči odgovarjali med 19. oktobrom in 17. novembrom 2023. Na anketo je odgovorilo 59 predstavnikov 53 nevladnih organizacij.¹⁷⁰ Odgovorili so predstavniki naslednjih nevladnih organizacij (po abecednem redu):

1. Društvo Altra - Odbor za novosti v duševnem zdravju,
2. Društvo distrofikov Slovenije,
3. Društvo gibalno oviranih invalidov Slovenije VIZIJA,
4. Društvo gluhih in naglušnih Južne Primorske,
5. Društvo gluhih in naglušnih Podravja Maribor,
6. Društvo gluhih in naglušnih Posavja Krško,
7. Društvo invalidov Izola - Associazione degli invalidi Isola,
8. Društvo invalidov Krško,
9. Društvo invalidov Ljubljana Vič – Rudnik,
10. Društvo invalidov Majšperk in Kidričevo,
11. Društvo invalidov Žiri,
12. Društvo oseb z okvaro sluha celjske regije,
13. Društvo paralizikov Slovenije,
14. Društvo paraplegikov Gorenjske,
15. Društvo specialna olimpiada Slovenije,
16. Društvo študentov invalidov Slovenije,
17. Društvo učiteljev gluhih Slovenije,
18. Društvo vojnih invalidov Dolenjske,
19. Društvo za cerebralno paralizo Sonček Posavje,

¹⁶⁸ Gre za nevladne organizacije, ki delujejo v javnem interesu na področju invalidskega varstva na državni in lokalni ravni v Republiki Sloveniji. Dostopno na: <https://podatki.gov.si/dataset/register-invalidskih-organizacij>.

¹⁶⁹ Dostopno na: <https://www.nsios.si/nasi-clani/>.

¹⁷⁰ V primeru nekaterih nevladnih organizacij je na anketo odgovorilo več predstavnikov iste nevladne organizacije.

20. Inštitut Digitas,
21. Invalidsko športno društvo DiTra,
22. Medobčinsko društvo gluhih in naglušnih Velenje,
23. Medobčinsko društvo invalidov Murska Sobota,
24. Medobčinsko društvo slepih in slabovidnih Ljubljana,
25. Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije,
26. Nefron - društvo ledvičnih bolnikov Celje,
27. PIC - pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja,
28. Sklad Silva,
29. Sonček - društvo za cerebralno paralizo Dolenjske in Bele krajine,
30. Sonček - Zasavsko društvo za cerebralno paralizo,
31. Sonček - zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije,
32. Sonček, pomursko društvo za cerebralno paralizo,
33. Šent - slovensko združenje za duševno zdravje,
34. YHD - Društvo za teorijo in kulturo hendikepa,
35. Zavod Risa - Center za splošno, funkcionalno in kulturno opismenjevanje,
36. Zavod Združenje tolmačev za slovenski znakovni jezik,
37. Združenje Gluhih Slovenije 14 11,
38. Združenje gluhoslepih Slovenije DLAN,
39. Združenje ILOS,
40. Zveza društev civilnih invalidov vojn Slovenije,
41. Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije,
42. Zveza paraplegikov Slovenije,
43. Zveza Sožitje Ilirska Bistrica,
44. Zveza Sožitje Kamnik,
45. Zveza Sožitje Kranj,
46. Zveza Sožitje Ljubljana,
47. Zveza Sožitje Ptuj,
48. Zveza Sožitje Radovljica,
49. Zveza Sožitje Ribnica,
50. Zveza Sožitje Sevnica,
51. Zveza Sožitje Slovenj Gradec,
52. Zveza Sožitje Trbovlje,
53. Zveza Sožitje.

Zagovornik je preučil tudi gradiva, ki so jih domače in mednarodne nevladne organizacije poleti 2023 posredovale Odboru MKPI v okviru novega kroga poročanja o izvajanju Konvencije. Gre za informacije z namenom uvida v trenutno stanje, ki pomagajo Odboru MKPI sestaviti seznam vprašanj državi. Odbor je ta seznam vprašanj sestavil in posredoval Sloveniji.¹⁷¹ Odgovori nanje pa bodo vsebina naslednjega periodičnega poročila Slovenije, ki je v času izdaje tega posebnega poročila še v pripravi.

¹⁷¹ Prispevki nevladnih organizacij in seznam vprašanj so v angleškem jeziku dostopni na https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2623&Lang=en.

5.2.4 Preučitev vseh dostopnih informacij in preverjanje prvotnih Zagovornikovih ocen

Zagovornik je do konca aprila 2024 preučil vse zbrane informacije, tako javno dostopne kot tiste, ki jih je dobil od Vlade RS oziroma njenih resorjev ter nevladnih organizacij. Upošteval je tudi razvoj dogodkov, lastne prakse in priporočila.

Zagovornik je preučil tudi poročilo Varuha RS, ki ga je avgusta 2023 predložil Odboru MKPI v okviru začetka naslednjega kroga periodičnega poročanja Slovenije Odboru MKPI. V tem poročilu je Varuh RS opozoril na odprta področja, ki jih je v zvezi s položajem ljudi z invalidnostmi še treba izboljšati.¹⁷²

Varuh RS navaja različne kršitve pravic ljudi z invalidnostmi, tako z vidika nediskriminacije in zagotavljanja enakih možnosti invalidov kot tudi glede delovanja pristojnih institucij, kršitev na področju socialnih zadev, zdravstvenega varstva, omejevanja osebne svobode, sodelovanja pri upravljanju javnih zadev, upravnih zadev, pravosodja, stanovanjskih zadev in glede uresničevanja pravic otrok.

Ključni poudarki iz poročila Varuha RS po posameznih členih Konvencije:

7. člen (Otroci z invalidnostmi) in 24. člen (Izobraževanje)

Na področju institucionalnega varstva otrok s hudimi duševnimi motnjami so potrebni nujni sistemski ukrepi. Varuh RS je opozoril, da bi morali biti ti otroci in mladostniki nameščeni le v varovane oddelke, ki so glede osebja, prostora, storitev in programov namenjeni otrokom in mladostnikom, in ne odraslim, kot to velja za varovane oddelke v posebnih socialnovarstvenih zavodih, kamor so bili nameščeni. Varuh RS vztrajno poziva k deinstitucionalizaciji. Izpostavil je tudi težave, s katerimi se soočajo otroci s slepoto in slabovidnostjo v okviru vzgoje in izobraževanja. Prav tako je izrazil zaskrbljenost zaradi splošnega pomanjkanja strokovnjakov s področja klinične psihologije otrok in mladostnikov, psihiatrije in otroške psihiatrije v Sloveniji.

9. člen (Dostopnost)

Ljudje z invalidnostmi se prepogosto srečujejo z nedostopnostjo objektov v javni rabi, kar se je izkazalo tudi v Varuhovi raziskavi glede dostopnosti centrov za socialno delo. Fizično nedostopnih gibalno oviranim je četrtnina centrov.¹⁷³

¹⁷² Poročilo Varuha človekovih pravic Odboru MKPI dostopno na:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRDPD%2FICS%2FSVN%2F53379&Lang=en.

¹⁷³ Dostopno na: <https://www.varuh->

[rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/Posebno_porocilo_VCP_RS_-_Dostopnost_centrov_za_socialno_delo.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/Posebno_porocilo_VCP_RS_-_Dostopnost_centrov_za_socialno_delo.pdf).

14. člen (Osebna svoboda in varnost) in 15. člen (Prepoved mučenja in krutega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja)

Kot je opozoril Varuh RS, lahko neprostoVOLjna namestitvev in pridržanje na varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda pomenita poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine pridržane osebe, zato se zavzema za druge oblike obravnave oseb z duševnimi motnjami, ki potekajo v skupnosti ali domačem okolju. V ta namen so v poročilu podrobneje opisane aktivnosti Državnega preventivnega centra, ki deluje v okviru institucije Varuha RS in je odgovoren za nadzor vseh krajev odvzema prostosti v državi in preverjanje ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost.

16. člen (Preprečevanje vseh oblik nasilja)

Varuh RS je opozoril, da je treba raziskati obseg nasilja v družini nad vsemi, tudi nad otroki in starejšimi, ter nameniti ustrezno pozornost ljudem z invalidnostmi. Opozoril je, da Slovenija še ni sprejela strategije za preprečevanje vseh oblik nasilja, kot ključno skupino za zaščito pa je omenil ženske z invalidnostmi.

19. člen (Deinstitucionalizacija – neodvisno življenje in vključenost v skupnost)

Varuh RS je opozoril na potrebo po ustreznih, cenovno ugodnih in sprejemljivih storitvah za ljudi z invalidnostmi, ki potrebujejo pomoč, da bodo lahko uveljavljali svojo pravico do neodvisnega življenja in vključevanja v svoje skupnosti v mestih in na podeželju. Še posebej je izpostavil nepravilnosti glede izvajanja osebne asistencije. Poudaril je, da je treba vprašanje vsebine in namena osebne asistencije rešiti s sistematičnim pristopom.

21. člen (Svoboda izražanja in mnenja ter dostop do informacij)

Varuh RS je pozval Vlado RS k polnemu uveljavljanju pravic gluhih in naglušnih oseb, v prvi vrsti na področju vključitve in razvoja slovenskega znakovnega jezika, z zapisom v Ustavo RS. Ključno je zagotoviti, da se te pravice uveljavljajo v praksi.

23. člen (Spoštovanje doma in družine)

Varuh RS je opozoril na pomanjkanje družinske pomoči v družinah, ki skrbijo za otroke s posebnimi potrebami, mlajše od 18 let, s ciljem zmanjšati institucionalizacijo otrok s posebnimi potrebami in uresničiti njihovo pravico do družinskega življenja.

25. člen (Zdravje) in 26. člen (Rehabilitacija)

Varuh RS je glede zagotavljanja zdravljenja in rehabilitacije med drugim opozoril na težave z nastanitvijo in obravnavo oseb po končanem bolnišničnem zdravljenju in oseb s pridobljeno možgansko poškodbo ter na nedostopnost zobozdravniške oskrbe za ljudi s posebnimi potrebami.

28. člen (Dostopna stanovanja)

Varuh RS je opozoril na pomanjkanje prilagojenih stanovanj za ljudi z invalidnostmi in za vse tiste, ki se po bolnišničnem zdravljenju ne morejo vrniti v svoje domače okolje brez pomoči in varstva. Na področju zagotavljanja socialnega varstva pa je izpostavil dolgotrajnost procesov in neustreznost nekaterih pojasnjenih odločitev, ki jih ljudem z invalidnostmi izdajajo pristojne institucije, npr. Zavod RS za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

31. člen (Statistika in zbiranje podatkov)

Država po mnenju Varuha RS ne zbira ustreznih razčlenjenih podatkov o ljudeh z invalidnostmi za oblikovanje ustreznih ukrepov in izvajanje Konvencije.

33. člen (Nacionalno preverjanje in nadzor)

Varuh RS je organe pozval, naj zagotovijo ustrezna dodatna sredstva za izvajanje nalog, vključno z dodatnim osebjem, pisarniškimi prostori in finančnimi sredstvi, kar bo neizogibno povečalo stroške institucije, kar je treba upoštevati pri obravnavi proračunskih vprašanj.

5.2.5 Popravki prvotnih in oblikovanje končnih Zagovornikovih ocen

Po ponovnem pregledu je Zagovornik nekatere prvotne ocene uresničevanja priporočil Odbora MKPI deloma vsebinsko spremenil zaradi doseženega napredka v obdobju od junija 2023 do konca aprila 2024. Pri tem nobena obveznost po posameznih 33 ocenah ni dosegla takšnega napredka, da bi lahko trdili, da je bilo priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji v celoti uresničeno. Nekatere končne ocene tudi bolj natančno opredeljujejo neuresničene obveznosti.

V primerjavi s priporočilom Zagovornika Vladi RS glede uresničevanja priporočil Odbora MKPI¹⁷⁴ je zaporedje posameznih ocen v posebnem poročilu spremenjeno in sledi vrstnemu redu členov Konvencije in priporočil Odbora MKPI.

Vlada RS je dolžna voditi in usmerjati politiko na tem področju. Tudi navzven, v mednarodnem prostoru, Vlada RS zastopa državo pri spremljanju uresničevanja mednarodnih obveznosti in za to prevzema odgovornost. Zato je breme dokazovanja, da so pravice ljudi z invalidnostmi učinkovito zavarovane, zlasti na Vladi RS. V dvomu (odsotnosti informacij o nasprotnem) je v konkretnih primerih podana ocena, da priporočilo ni uresničeno. Zagovornik je tako, razen v eni točki (vrnitev odvzete volilne pravice, ki pa je ni predlagala Vlada RS), ostal pri vseh prvotnih ocenah, da priporočila večinoma niso uresničena.

To posebno poročilo je namenjeno odpiranju razprave o tem, kako doseči napredek tam, kjer bi bilo ključno, kjer ga ni ali je nezadovoljiv. Zato to ni splošno poročilo o izvajanju Konvencije ali o napredku na tem področju nasploh.

¹⁷⁴ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

6 ZAGOVORNIKOVA OCENA NEURESNIČENIH PRIPOROČIL ODBORA MKPI

Odbor MKPI je v dokumentu »Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov«¹⁷⁵ nanizal 81 točk priporočil, v katerih je državo opozoril na še neuresničene obveznosti po posameznih členih Konvencije. Zagovornik je po svoji strokovni presoji glede na predhodno pridobljene informacije in podatke preveril uresničevanje priporočil Odbora MKPI in ugotovil, da je večina priporočil še vedno neuresničenih.

V nadaljevanju so najprej zbirno predstavljena vsa priporočila Odbora MKPI, ki po oceni Zagovornika do konca aprila 2024 še niso bila uresničena. V naslednjih podpoglavjih sledi podrobnejša predstavitev posameznih ocen.

Ocene neuresničenih priporočil v naslednjih podpoglavjih so organizirane po naslednjih sklopih:

- 1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018):** v podnaslovu je navedeno področje pravic ter člen iz Konvencije, na katerega se nanaša ocena. V prvem odstavku je navedena zaporedna številka priporočila Odbora MKPI ter vsebina priporočila.
- 2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024):** navedena je ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila o enem ali več neuresničenih priporočilih Odbora MKPI. Sledi podrobnejša utemeljitev ocene s sklicevanjem na javno dostopne vire.
- 3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023):** navedeni so povzetki odgovorov nevladnih organizacij, ki so se opredelile do posamezne Zagovornikove ocene neuresničenih priporočil Odbora MKPI.
- 4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023):** navedeni so povzetki odgovorov Vlade RS oziroma resornih ministrstev pri tistih Zagovornikovih ocenah neuresničenih priporočil Odbora MKPI, za katere so se opredelili.

¹⁷⁵ Sprejete na 386. seji 5. marca 2018 (CRPD/C/SVN/CO/1). 58. odstavek tč (b). Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 167 in dalje. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Redno-letno-porocilo-2018.pdf>.

6.1 Usklajevanje zakonodaje in prakse s Konvencijo ter na človekovih pravicah utemeljen model razumevanja invalidnosti (1. do 4. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 5. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da pregleda svojo notranjo zakonodajo, politike in programe ter jih uskladi z določbami Konvencije, vključno z različnimi opredelitvami invalidnosti v zakonodaji, ter to zakonodajo uskladi z modelom obravnavanja invalidnosti, ki temelji na človekovih pravicah.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Sistematičen pregled zakonodaje, politik in programov ni bil opravljen. Ti ostajajo neusklajeni z določbami Konvencije. Zakonodaja ni bila usklajena z modelom obravnavanja invalidnosti, ki temelji na človekovih pravicah.

V odgovoru Zagovorniku na njegovo poizvedbo noben resor niti Vlada RS niso izrecno navedli, da bi bil opravljen sistematičen proces pregleda vse nacionalne zakonodaje z namenom njene uskladitve z določbami Konvencije. Novi Akcijski program za invalide 2022–2030 (API)¹⁷⁶ sicer navaja Konvencijo kot temelj pri pripravi ukrepov, vendar predvsem na načelni ravni. V API je zelo malo odziva na ugotovitve in priporočila Odbora MKPI. Med drugim v API manjkajo ravno vsebinski cilji in kazalniki izpolnjevanja zavez iz Konvencije t.i. kazalniki spoštovanja človekovih pravic.

API je primarno vladni program, ki ga sprejme Vlada RS in pri njegovemu oblikovanju sodelujejo tudi drugi deležniki, ki so povabljeni k temu. Vlada RS ima osrednjo in nenadomestljivo vlogo za uresničevanje obveznosti po Konvenciji, predvsem ima odgovornost vodenja in usmerjanja družbenega razvoja na tem področju.

Zagovornik je v postopku priprave API Ministrstvu za pravosodje (MP) in drugim pripravljavcem ukrepov API priporočil, da vzpostavijo in uskladijo sistem s strateškimi dokumenti Organizacije združenih narodov (OZN), Sveta Evrope (SE) in Evropske unije (EU). Pri tem je opozoril na nekatere ključne vsebinske pomanjkljivosti in priporočila Odbora MKPI.¹⁷⁷

Zagovornik je prejel odklonilen odziv MDDSZ na svoje priporočilo, naj se v API smiselno vključi tudi načrt izvrševanja priporočil Odbora MKPI. Razlog naj bi bil v avtonomiji odločanja o načrtovanih ukrepih pristojnih resornih ministrstev ter v pomanjkanju (finančnih) virov API za te namene.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Akcijski program za invalide 2022–2030. Dostopno na:

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.gov.si%2Fassets%2Fministrstva%2FMDDSZ%2FInvalidi%2FAPI-2022-2030%2FAkcijski_program_za_invalide_2022_2030-.docx&wdOrigin=BROWSELINK.

¹⁷⁷ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalide-2022-2026/>.

¹⁷⁸ MDDSZ je navedlo, da »predlog, naj se v program vnesejo priporočila Odbora za pravice invalidov, ne moremo upoštevati. Vlada RS je sprejela in sklepom potrdila uresničevanje priporočil, za katera uresničevanje pa so pristojna vsa resorna ministrstva, glede na njihovo pristojnost. API 2022 – 2026 nima finančnih posledic, ki bi bila namenjena prav temu. Resorna ministrstva namreč uresničujejo ukrepe na podlagi njihovih letnih programov iz svojega proračuna in nato tudi za predhodne leto poročajo o uresničevanju programa.«

Če API ne predstavlja podlage za ukrepe usklajevanja zakonodaje, politik in programov s Konvencijo, potem se zastavlja vprašanje, ali obstaja drug načrt odprave zaznanih neskladij. Na številne ključne sistemske nepravilnosti in priporočila Odbora MKPI je Zagovornik opozarjal tudi v številnih drugih priporočilih, npr. glede področja duševnega zdravja¹⁷⁹ ali odvzemov poslovne sposobnosti, a odziva večinoma ni bilo. Najmanj odziva je bilo na Zagovornikova priporočila glede urejanja presečnih vprašanj, ki se nanašajo na več resorjev, ali celo presegajo zgolj vprašanje delovanja Vlade RS.

Do sedaj so bila sistemska prizadevanja Vlade usmerjena zlasti v oblikovanje ustrežnejšega telesa za spremljanje izvajanja Konvencije po drugem odstavku 33. člena Konvencije, kar je Odbor MKPI opredelil kot prednostno nalogo, a celo ta doslej niso bila dosledna in uspešna.¹⁸⁰ Tudi prizadevanje za ustrežnejše vključevanje invalidskih organizacij v te procese ni temeljilo na standardih Konvencije, ki terjajo vključitev vseh organizacij ljudi z invalidnostmi, ne le nekaterih.¹⁸¹

Večina novih nacionalnih politik, ukrepov ali sprememb zakonodaje, povezanih s pravicami ljudi z invalidnostmi, nastaja zaradi usklajevanja s pravom EU. Pri tem pripravljavci pogosto sledijo zgolj minimalnim zahtevam prava EU, ki npr. ne ureja celovito prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti na vseh področjih družbenega življenja in le parcialno ureja dostopnost dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti. Neupoštevanje že dosežene ravni zaščite pravic ljudi z invalidnostmi v nacionalnem pravu lahko vodi v poslabšanje njihove zaščite in v dodatna neskladja s Konvencijo (npr. glede standardov dostopnosti). Zagovornik je na vrzeli ter notranja nasprotja med več zakoni že večkrat opozoril.¹⁸²

Iz odgovora Vlade RS na Zagovornikovo priporočilo glede uresničevanja priporočil Odbora MKPI v zvezi s Konvencijo¹⁸³ izhaja, da naj bi se zakonodaja že izvajala skladno s Konvencijo oziroma da naj bi bila skladna s Konvencijo. Vendar vsebinski pregled pokaže, da za to trditev ni podlage niti v odgovorih resorjev niti v javno dostopnih informacijah.

Svet za invalide RS spremlja izvajanje API, njegova naloga spremljati Konvencijo pa ostaja nedorečena, niti za to nalogo nima ustreznih sredstev, vprašljiva pa je tudi njegova neodvisnost in reprezentativnost. Da teh nalog ne opravlja osredotočeno, jasno potrjuje pregled dokumentov o njegovem delu, ki se z vprašanji uresničevanja Konvencije srečuje izjemoma, ali celo na zunanjo iniciativo (primer odziva na Zagovornikove poizvedbe glede odvzemov volilne pravice). Na človekovih pravicah utemeljen model razumevanja invalidnosti, kljub Zagovornikovemu priporočilu ni bil niti po obliki, niti vsebini vključen v novi API, čeprav bi ta moral prevzeti in zagotoviti vlogo skupnega razumevanja, kaj terja Konvencija. Prav tako ta dokument ne omenja in ne upošteva t.i. vključujoče enakosti. Pozornost politik (ang. *policy*) bi morala biti namesto na ljudi z invalidnostmi usmerjena na preoblikovanje

¹⁷⁹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-k-predlogu-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-dusevnem-zdravju/>.

¹⁸⁰ Glej obrazložitve v podpoglavju 6.33 in priporočila Zagovornika k Zakonu o svetu za invalide. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/komentar-in-priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-s-predlogom-zakona-o-svetu-za-invalide-republike-slovenije/>.

¹⁸¹ Glej npr. priporočila Zagovornika k Zakonu o invalidskih organizacijah. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-invalidskih-organizacijah/>.

¹⁸² Glej npr. pripombe priporočila Zagovornika k Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-avdiovizualnih-medijskih-storitvah/>.

¹⁸³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

družbenega okolja. To bi moralo postati ne le nediskriminatorno (enakopravnost), ampak tudi vključujoče, zagotavljati bi moralo polno in enako sodelovanje vseh.

Težava z razumevanjem, kaj je invalidnosti, kdo vse so ljudje z invalidnostmi ter katere so njihove organizacije, je tudi posledica neustreznega prevoda Konvencije (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.2). Številne opredelitve invalidnosti in ljudi z invalidnostmi v nacionalni zakonodaji in praksi ostajajo neuskklajene s Konvencijo. V njih še vedno prevladuje t.i. medicinski model razumevanja invalidnosti, ki teži k natančni izmeri invalidnosti glede nesposobnosti, in ugotavljanju trajnosti stanja, ki ga z zdravljenjem ni mogoče bistveno izboljšati. Čeprav je del Zakona o socialnem varstvu, ki je uporabljal označevalne izraze npr. »invalidne osebe«, prenehal veljati, MDDSZ in druga ministrstva te izraze še naprej uporabljajo kot splošne sopomenke.

Razumevanje invalidnosti zelo zaznamuje tudi socialni model, zlasti v okviru socialnovarstvenih ukrepov, ki temeljijo na razumevanju ljudi z invalidnostmi kot ranljivih, potrebnih posebnega varstva in dodatne pomoči, ki da so nesposobni ali omejeno sposobni. Tudi izraz invalidsko varstvo se v praksi pogosto neupravičeno razlaga kot sinonim za vprašanja pravic ljudi z invalidnostmi, v ospredju pa je posebna skrb, pokroviteljska pomoč (t.i. dobrodelni, *charity* model).

Številni domnevno varovalni ukrepi imajo naravo prekomernih odvzemov ali omejitev pravic ljudem z invalidnostmi, ali pa vsaj onemogočajo, da bi ti pravice uresničevali sami, npr. brez skrbnikov. Ukrepi, ki onemogočajo ljudi z invalidnostmi, so prevečkrat neupravičeno razumljeni kot samoumevni, namesto da bi bili uporabljeni drugi ukrepi za opolnomočenje. Razumevanje invalidnosti po Konvenciji zahteva odpravo ukrepov, ki onemogočajo ljudem z invalidnostmi uresničevati njihove pravice.

Trenutno nobena opredelitev invalidnosti ali oseb z invalidnostmi po posameznih nacionalnih zakonih ni identična izrazom iz izvirkov Konvencije. Ustreznejše opredelitve ljudi z invalidnostmi vsebujeta npr. ZIMI¹⁸⁴ in Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (ZDPSI).¹⁸⁵

Ni zaznanih prizadevanj za poenotenje razumevanja koncepta invalidnosti in kdo so ljudje z invalidnosti. Predlogi za to s strani Zagovornika so zavrjeni. Nastajajo vedno nove zakonske opredelitve, celo take, ki bi pomenile resno nazadovanje.¹⁸⁶ Zakonodajalec ne sme vsakokrat arbitrarno urejati, kaj vsebuje pojem oseba z invalidnostmi, ne da bi pri tem upošteval Konvencijo.

¹⁸⁴ Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4342>.

¹⁸⁵ Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (Uradni list RS, št. 14/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8537>.

¹⁸⁶ Tak primer je osnutek novega Zakona o osebni asistenci, dan v javno razpravo v letu 2023, ki bi iz kroga upravičencev izključil ljudi s trajnimi invalidnostmi, ki pa so posledica bolezni in to celo tedaj, ko imajo status invalida. In to kljub temu da veljavni ZOA to ureja ustrezno, kriterij za dodelitev pa so zgolj ugotovljene potrebe (ki izhajajo iz posledic invalidnosti), ne pa merila za opredeljevanje vrste, stopenj ali izvora invalidnosti.

Vsebina pojma invalidnosti ne sme biti pogojena z njenim izvorom (bolezen, poškodba, glede na klasifikacijo diagnoz), na katerem področju je nastala in ali ima oseba priznan katerega od statusov invalida. Razumevanje, kaj je invalidnost, ne sme biti pogojeno niti z vsebino pravic ali ukrepov, do katerih je nekdo upravičen. Kaj pomeni invalidnost po Konvenciji, ni stvar proste presoje posamezne države podpisnice.

Prav tako priznanje obstoja invalidnosti ne smejo vsebinsko narekovati zgolj praktični, administrativni razlogi, npr. dokazovanje invalidnosti z odločbo o priznanju statusa invalida. Neupravičeno je zavračati obstoj invalidnosti osebi, češ da bi bilo ugotavljanje invalidnosti prezapleteno ali predrago. Številni ljudje z invalidnostmi zato sploh ne morejo pridobiti niti odločbe o statusu invalida niti odločbe o invalidnosti.

Slovenski pravni red tako ne varuje ustrezno pravic vseh ljudi z invalidnostmi po Konvenciji, pač pa pogosto samo tiste, ki imajo priznan status invalida po katerem od številnih zakonov, ki urejajo to področje (npr. delovni invalidi, zaposlitvena rehabilitacija, otroci s posebnimi potrebami, študentje s posebnimi potrebami). To pomeni, da domača zakonska ureditev zgreši znaten delež vseh oseb z invalidnostmi (po nekaterih ocenah gre skoraj za polovico), ki živijo z eno ali več vrst invalidnosti, vendar nimajo priznanega statusa. Po Konvenciji bi jim morale biti zagotovljene vse pravice, a to tudi v praksi ne velja. Več o tem tudi npr. v pozivih Varuha RS, ki se nanašajo na nerazumevanje MDDSZ, kdo vse so osebe z invalidnostmi po Konvenciji.¹⁸⁷ O podobnem vprašanju ne vključevanja vseh ljudi z invalidnostmi v zakonsko urejanje se je Zagovornik izrekel v oceni diskriminatornosti pravne ureditve Zakona o socialnem vključevanju invalidov.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Dostopno na <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/vsi-so-enaki-le-da-so-nekateri-malo-bolji/>.

¹⁸⁸ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-spremembe-zakona-o-socialnemvkljucivanju-invalidov-v-delu/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 35 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 21 strinjalo z oceno. Trije so navedli, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili. Eden je v odzivu zapisal, da se zakonodaja »v večini izpolnjuje«, kar kaže, da se z Zagovornikovo oceno ni strinjal. Iz opredelitev 10 ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani zakonodajna razdrobljenost, kadrovska podhranjenost, neenakomerna porazdelitev finančnih sredstev ter urejanje pravic ljudi z invalidnostmi skozi medicinski pogled oziroma model. Kot potencialna rešitev je bil prepoznan predlog, da bi država izvedla celovit pregled obstoječe zakonodaje, politik in programov.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- Spoštovanje Konvencije ni politična prioriteta, zato je organizacija predlagala zahtevano usklajenost na človekovih pravicah utemeljenega modela razumevanja invalidnosti, kot to priporoča Odbor MKPI.
- »...politike se ne spreminjajo, saj večina institucij nima nobenega poznavanja sodobnih konceptov in hendikepa, ne vidi ali noče videti z vidika človekovih pravic«. Na splošno se govori zgolj o varstvu, skrbi in oskrbi oseb z invalidnostmi, kar pa že samo po sebi pomeni njihov podrejen položaj in ne enake obravnave ali enakopravnosti.
- Pregled usklajenosti zakonodaje s Konvencijo se mora zgoditi nujno in takoj, temu pa mora nemudoma slediti tudi dejanska uskladitev, saj se v praksi ljudje srečujejo z resnimi težavami.
- Država bi morala sodelovati z invalidskimi organizacijami in drugimi relevantnimi deležniki pri oblikovanju in izvajanju sprememb zakonodaje. Izvajati bi morala kampanje izobraževanja in ozaveščanja o pravicah ljudi z invalidnostmi ter spremembah v zakonodaji. Po sprejetju sprememb bi morala država vzpostaviti sistem za nadzor in ocenjevanje, ki bo spremljal učinkovitost novih zakonov, politik in programov pri zagotavljanju pravic ljudi z invalidnostmi.

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDDSZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da je minister, pristojen za invalidsko varstvo, sprejel Sklep o imenovanju in nalogah Komisije za spremljanje Akcijskega programa za invalide 2022–2030 (API). Komisijo sestavljajo predstavniki resornih ministrstev, strokovnih organizacij, Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS), drugih invalidskih organizacij izven NSIOS in Zveza društev upokojencev Slovenije. Naloga komisije je, da vsako leto predloži Vladi RS poročilo o izvajanju API za preteklo leto. Ob zaključku zadnjega poročila v obdobju se opravi pregled uresničevanja programa in se v API za novo obdobje zapiše celoten pregled politik in zakonodaje za obdobje od začetka veljave API do konca obdobja. Prav tako pa je mogoče vsako leto iz poročil API razbrati, kakšne politike in zakonodaje so bile sprejete in kakšne spremembe so bile sprejete v predhodnem letu.
- **Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje (MVI)** je v odzivu pojasnilo, da je bil po letu 2018 opravljen postopen pregled celotne zakonodaje s področja pravic otrok s posebnimi potrebami, saj so njihove pravice zapisane v vseh področnih zakonih, saj se dopolnjujejo z Zakonom o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami ter Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.
- **Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ)** je izrecno navedlo, da tak pregled zakonodaje ni bil opravljen.

6.2 Zagotovitev točnega prevoda Konvencije (1. do 4. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 5. odstavku:

- točke b) priporočil državi pogodbenici, da pregleda sedanji uradni prevod Konvencije, da bi zagotovila točnost prevoda v vseh dostopnih oblikah.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Točen prevod Konvencije še ni zagotovljen.

Netočen prevod Konvencije v slovenski jezik predstavlja ključen problem za nerazumevanje vrste obveznosti po Konvenciji. Na ravni državnih organov pa ta problem ni prepoznan in se ga celo zanika. V slovenskem prevodu Konvencije so mnoge, tudi resne napake, ki zbuja dvom v jezikovno istovetnost slovenskega prevoda z izvorniki, ki so v angleškem, arabskem, francoskem, kitajskem, ruskem ali španskem jeziku. Napake odpirajo vprašanja o strokovni in pravni terminološki ustreznosti prevoda.

Netočen prevod Konvencije otežuje ljudem z invalidnostmi razumeti, kakšne so njihove pravice. Zaradi napak v prevodu je zelo oteženo razumevanje varstva pred diskriminacijo, predvsem temeljnih konceptov, kot je npr. vključujoča enakost, pa tudi ciljev Konvencije in obsega pravic ljudi z invalidnostmi po Konvenciji. Pravilna razlaga obveznosti po Konvenciji je otežena tudi zavezancem, torej tistim, ki morajo spoštovati in varovati pravice ljudi z invalidnostmi.

V trenutno veljavnem prevodu Konvencije je mnogo napačno prevedenih besed (npr. »večkratna«, ne »mnogovrstna« diskriminacija; »enakost«, ne »enakopravnost«, »raznolikost«, ne »različnost«) ali celih besednih zvez (npr. glede opredelitve invalidnosti in vključujoče enakosti). Za pravilno razumevanje Konvencije je zato pogosto potrebna zahtevna pravna razlaga in upoštevanje določil Konvencije v izvornikih.

Na problem netočnega prevoda Konvencije je večkrat opozoril Varuh RS. Tako je npr. v letu 2017 dal priporočilo, da se popravi prevod 12. člena Konvencije tako, da bo ta jasno urejal pravico imeti poslovno sposobnost.¹⁸⁹ Vlada RS je v odzivnem poročilu zavrnila priporočilo Varuha RS.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Vlada RS naj pripravi predlog sprememb Zakona o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in izbirnega protokola h konvenciji o pravicah invalidov, ki bodo upoštevale uveljavljeno slovensko pravno terminologijo. Glej Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017, str. 372-373, dostopno na https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2017_-_za_splet.pdf. Smiselno to pomeni, da bi bilo jasno, da Konvencija prepoveduje odvzeme poslovne sposobnosti. Glej npr. dileme o prevajanju razumne prilagoditve ob letnem poročilu za leto 2008 (dostopno na https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/Varuh_LP-2008.pdf, str. 54), ali osebne asistence ob letnem poročilu za leto 2009, dostopno na https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/Letno_porocilo_Varuha_za_2009.pdf, str. 51.

¹⁹⁰ Odzivno poročilo Vlade Republike Slovenije na triindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2017, str. 20, v preglednici glede priporočila št. 71, dostopno na https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp_-_odzivna_porocila_vlade/_23_-_Odzivno_porocilo_Vlade_RS_na_23_LP_2017_in_info_o_realizaciji_priporocil_DZ_ob_obravnavi_LP_2016.pdf.

Zagovornik je dal številna opozorila na konkretne napake v slovenskem prevodu določb Konvencije, in sicer v priporočilih k različnim zakonom, tudi ob pripravi API.¹⁹¹ V letu 2023 je natančno pregledal trenutno veljaven slovenski prevod Konvencije in pripravil osnutek bolj točnega prevoda, vključno s prevodom protokola k Konvenciji.

Pripravil je poglobljene obrazložitve zaznanih napak v prevodu. Na podlagi tega je Vladi RS priporočil, naj zagotovi nov in izboljšan prevod Konvencije, ki naj odpravi napake in nedoslednosti v besedilu veljavnega uradnega slovenskega prevoda Konvencije.¹⁹² V prilogi priporočila Vladi RS je podal izčrpna pojasnila k 51 točkam oziroma sklopom predlaganih popravkov, od tega je 44 točk označil za ključne.¹⁹³ Nekatere ključne primere netočnosti pri prevodu Konvencije je Zagovornik povzel tudi v obrazložitvah drugih priporočil.¹⁹⁴

Vlada RS se na priporočilo Zagovornika za zagotovitev točnejšega prevoda Konvencije doslej ni odzvala. MDDSZ se je odzvalo prek izjave za javnost in sporočilo, da ponoven prevod Konvencije ni potreben. Kot argument je navedlo nasprotovanje uporabi izraza ljudje z invalidnostmi, ker da je na področju prava »invalid uveljavljen in nevtralen termin, ki se uporablja tako v slovenski ustavi kot v zakonodaji, ki ureja invalidsko področje«.

Ob tem se je MDDSZ skliceval na pravno terminološki slovar in njegovo vsebinsko opredelitev invalidnosti, ki pa vsebuje pretežno medicinsko opredelitev invalidnosti. Razumevanje invalidnosti v smislu nesposobnosti ali zmanjšani sposobnosti osebe je neskladna z opredelitvijo po Konvenciji in je uporabna kvečjemu za sistem socialnega varstva, to je, kdaj je nekdo upravičen do posebnega položaja (smiselno »pomoči«).¹⁹⁵ Celotna vsebinska opredelitev besede invalid v spletnem portalu Fran Inštituta za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU je skladnejša s Konvencijo, poleg tega opozarja tudi na ekspresivno (označevalno) rabo besede invalid.¹⁹⁶ Vlada RS še vedno uporablja označevalne izraze, npr. invalidna oseba.

Neustrezen prevod Konvencije, hote ali nehote, marsikje pomaga ustvarjati vtis, da spremembe v smeri usklajevanja nacionalne zakonodaje s Konvencijo niso potrebne (npr. pomensko razlikovanje, kdo so invalidi in kdo osebe z invalidnostjo). Nekritično prevzemanje ožjih izrazov iz notranjega prava v slovenski prevod besedila Konvencije lahko skrije pomen pravic. Ponekod se tudi slovenskih, v zakonodaji že ustaljenih izrazov, pri prevodu Konvencije ne uporabi, čeprav bi bili ustrezni. Netočen slovenski prevod Konvencije predstavlja eno od ključnih sistemskih pomanjkljivosti za ustrežnejše spoštovanje pravic ljudi z invalidnostmi v Sloveniji.

¹⁹¹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalidne-2022-2026/>.

¹⁹² Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznejšega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

¹⁹³ Priloga Zagovornikovega priporočila dostopna na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/12/PRILOGA-1-Pregled-doljih-obrazlozitev.pdf>.

¹⁹⁴ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-invalidskih-organizacijah/>.

¹⁹⁵ Slovenska tiskovna agencija. Ponoven prevod konvencije o pravicah invalidov po mnenju ministrstvu za delo ni potreben, 15. december 2023. Dostopno na: <https://www.sta.si/3247801/ponoven-prevod-konvencije-o-pravicah-invalidov-po-mnenju-ministrstvu-za-delo-ni-potreben>. Sporočilo je 18. 12. 2023 povzel tudi spletni portal Dostopno javne Radiotelevizije Slovenija. Dostopno na: <https://www.rtvlo.si/dostopno/clanki/ponoven-prevod-konvencije-o-pravicah-invalidov-po-mnenju-pristojnega-ministrstva-ni-potreben/692012>.

¹⁹⁶ »Invalid: 1. Kdor ima dolgotrajno telesno, duševno okvaro, ki ga zaradi različnih ovir v okolju, neprilagoditev lahko omejuje, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodeloval v družbi. 2. kdor je manj sposoben, nesposoben za kaj«. Spletni portal Fran navaja, da etimološko izraz invalid je prevzet prek nemščine *Invalid*, prek francoščine *invalide*, 'invalid', kar je posamostaljeni pridevnik *invalide* 'nemočen, bolehen'. To je v 16. stol. izposojeno iz lat. *invalidus* v enakem pomenu, kar je sestavljeno iz lat. *in-* 'ne-' in *validus* 'močan, krepak, čvrst'. Dostopno na: <https://fran.si/iskanje?View=1&Query=invalid>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 21 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 15 strinjalo z oceno. Štirje so navedli, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili. Iz opredelitev dveh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot potencialna rešitev je bil prepoznan predlog uporabe primernih izrazov, ki temeljijo na vključevanju ljudi z invalidnostmi v družbo, temelječ na modelu socialne integracije ter da je treba zagotoviti dostopnost Konvencije tudi v lahkem branju.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »Slovenski prevod konvencije o pravicah invalidov ne upošteva priporočila, da se prevajanje uskladi z aktualnimi načeli in praksami na področju invalidnosti. Konvencija temelji na modelu socialne integracije, ki invalidnost obravnava kot posledico družbenih omejitev. Slovenski prevod pa uporablja izraze, ki temeljijo na medicinskem modelu invalidnosti, ki invalidnost obravnava kot osebno lastnost. Raba besede 'invalid' je še posebej problematična, saj jo je treba razumeti kot osebo, ki ima 'nekakšno omejitev'. To je lahko škodljivo, saj lahko ustvarja stigmo in diskriminacijo. Namesto besede 'invalid' bi bilo bolj primerno uporabljati izraze, kot so 'oseba z invalidnostjo' ali 'oseba z ovirami'. Ti izrazi poudarjajo, da je oseba pomembnejša od njene invalidnosti. Poleg tega je treba prevajanje uskladiti z drugimi dokumenti, ki temeljijo na modelu socialne integracije. Npr., zakon o osebah z invalidnostjo uporablja izraze, kot so 'oseba z invalidnostjo' in 'ovire v okolju'. Ureditev slovenskega prevoda konvencije o pravicah invalidov je pomembna, saj lahko prispeva k boljšemu razumevanju in uresničevanju pravic ljudi z invalidnostmi.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.3 Posvetovanja z vsemi organizacijami oseb z invalidnostmi, tudi organizacijami ljudi s težavami v duševnem zdravju (1. do 4. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 5 odstavku:

- točke c) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi pravočasna, temeljita in celovita posvetovanja s predstavniki organizacijami oseb z invalidnostjo na vseh stopnjah v postopkih odločanja, zlasti pri oblikovanju, izvajanju in spremljanju zakonodaje, programov in ukrepov, povezanih z invalidnostjo, v skladu s pravicami, ki so zagotovljene v Konvenciji. Država pogodbenica naj zagotovi nepristranskost, avtonomnost in trajnostno financiranje Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij za spodbujanje in Uresničevanje pravic oseb z invalidnostmi v Sloveniji v skladu s Konvencijo.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Nekaterim organizacijam ljudi z invalidnostmi, npr. tistih z dolgotrajnimi težavami v duševnem zdravju, ni omogočeno, da bi pridobile status invalidskih organizacij in zato se država z njimi ne posvetuje oziroma ne morejo enako sodelovati pri oblikovanju zakonodaje in ukrepov za uresničevanje pravic ljudi z invalidnostmi ter spremljati stanja.

Posvetovanja z invalidskimi organizacijami ob sprejemanju zakonodaje in politik ureja drugi odstavek 4. člena Zakona o invalidskih organizacijah¹⁹⁷ (ZInvO). Do posvetovanj pri tem prihaja z nacionalnim svetom invalidskih organizacij, ki deluje na podlagi ZInvO. V praksi je to Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS), posvetuje pa se tudi z reprezentativnimi invalidskimi organizacijami, občasno tudi z drugimi invalidskimi organizacijami.

Svet za invalide RS je po ZIMI pristojen za spremljanje izvajanja Konvencije oziroma določen kot telo iz 2. odstavka 33. člena Konvencije. Njegova naloga je tudi dajanje stališč k različnim zakonom in strateškim aktom. Vanj se vključuje večje število predstavnikov reprezentativnih invalidskih organizacij.

Predstavniki teh invalidskih organizacij sodelujejo tudi v različnih delovnih telesih Vlade RS ali delovnih skupinah, npr. za pripravo zakonodaje s področja invalidskega varstva.¹⁹⁸ Vprašljivo je, ali so zagotovljena posvetovanja tudi z drugimi, nereprezentativnimi invalidskimi organizacijami ter ali prihaja do posvetovanj res o vseh zadevah, ki se tičejo položaja ljudi z invalidnostmi, pa tudi kako učinkovita so ta posvetovanja (npr. kakšni so roki za odziv, stopnja upoštevanja pripomb).

Ureditev v ZInvO je zastarela, saj izhaja še iz časa pred ratifikacijo Konvencije s strani RS. Ureditev predvsem ne jamči sodelovanja vseh organizacij ljudi z invalidnostmi, kot to zahteva Konvencija. V tem kontekstu je smiselno opozorilo, da je Konvencija neustrezno prevedena, saj besedno zvezo organizacije ljudi z invalidnostmi nadomešča kar z besedno zvezo invalidske organizacije. Invalidska organizacija ima po ZInvO ožji pomen.

¹⁹⁷ Zakon o invalidskih organizacijah (Uradni list RS, št. 108/02 in 61/06 – ZDru-1). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1460>.

¹⁹⁸ Za delovna telesa Vlade RS glej spletno stran: <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa?start=0>.

Dejavnosti invalidskih organizacij so načeloma usmerjene v polje socialnega varstva in v izvajanje posebnih socialnih programov, ki dopolnjujejo javne službe. Zavzemanje za varstvo človekovih pravic ljudi z invalidnostmi ni nujno bistvo njihovega delovanja, čeprav je seveda eden od njihovih ciljev.

MDDSZ je v letu 2023 sicer pripravilo novelo ZInvO,¹⁹⁹ v kateri je skušalo dodatno utrditi položaj in financiranje nacionalnega sveta invalidnostih organizacij (dejansko gre za NSIOS). Ob tem pa ni pojasnilo, kako se predlagane spremembe povezujejo z drugimi ključnimi rešitvami in položajem invalidskih organizacij v ZInvO, čeprav so te v bistveni zvezi s predmetom urejanja.

Pripravljaivec zakona bi moral pripraviti poglobljeno analizo dosedanje ureditve in učinkov sprememb zakona nanjo. Zagovornik je zato MDDSZ priporočil,²⁰⁰ naj uskladi urejanje delovanja in financiranja vseh organizacij ljudi z invalidnostmi z razumevanjem invalidnosti, pravicami ljudi z invalidnostmi ter vlogo in položajem organizacij ljudi z invalidnostmi po Konvenciji. Priporočil je tudi, naj opravi analizo dosedanjega modela posvetovanj z invalidskimi organizacijami, reprezentativnimi invalidskimi organizacijami in nacionalnima svetoma invalidskih organizacij. Določi naj ukrepe za preseganje pomanjkljivosti, zlasti ne vključevanja nekaterih skupin ljudi z invalidnostmi v te procese.

Nekatere številčne skupine ljudi z invalidnostmi v procese vključevanja in sodelovanja doslej niso bile vključene in niso mogle biti vključene. ZInvO ne omogoča pridobitve statusa invalidske organizacije organizacijam ljudi z dolgotrajnejšimi težavami v duševnem zdravju, dementnim ipd. To pomeni, da so številne organizacije ljudi s psihosocialnimi invalidnostmi izključene iz sodelovanja pri oblikovanju zakonodaje in ukrepov za uresničevanje pravic ljudi z invalidnostmi. Nimajo sistemsko zagotovljenega posvetovanja, saj niso vključene niti v Svet za invalide RS.

Predlogi za zakonsko reformo položaja Sveta za invalide RS niso odprli vprašanja sodelovanja vseh organizacij ljudi z invalidnostmi, nanj pa je s priporočili opozoril Zagovornik.²⁰¹ Ocenil je, da iz predloga zakona ni razvidno, ali so opredelitve področja dela ter izpeljava organizacijskih in postopkovnih rešitev ustrezne z vidika obveznosti po Konvenciji.

Več o tem je v obrazložitvah Zagovornikovih ocen v podpoglavjih 6.32 in 6.33.

¹⁹⁹ V času priprave posebnega poročila še ni bila sprejeta.

²⁰⁰ Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-invalidskih-organizacijah/>.

²⁰¹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/komentar-in-priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-s-predlogom-zakona-o-svetu-za-invalide-republike-slovenije/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 17 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 7 strinjalo z oceno. Šest jih je navedlo, da področja ne poznajo v zadostni meri. Dva sta zapisala, da se z oceno ne strinjata; eden od njiju meni, da je organizacijam ljudi s težavami v duševnem zdravju omogočeno, da bi pridobile status invalidskih organizacij. Iz opredelitev dveh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjata oziroma se do ocene nista jasno opredelila.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani nepravilna porazdelitev sredstev s strani države med tovrstne organizacije, onemogočeno sodelovanje pri spremembah zakonodaje (razen prek delovnih skupin) ter dolgotrajnost in kompleksnost pridobivanja statusa invalidske organizacije. Kot potencialna rešitev je bil predlagan poziv k spremembi področne zakonodaje.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »... pri oblikovanju zakonodaje in ukrepov pa lahko sodelujemo le, če se nas vabi na delovne skupine, pozneje pa se zgodi, da je naše sodelovanje samo kozmetično in se sprejme zakonodaja, ki v celoti ignorira naše prispevke...«.
- nekatere organizacije ljudi s težavami v duševnem zdravju lahko »...sodelujejo pri oblikovanju zakonodaje in ukrepov za uresničevanje pravic ljudi z invalidnostjo preko posameznih invalidskih organizacij«.

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDDSZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno pojasnilo, da je minister, pristojen za invalidsko varstvo, za namen spremljanja in uresničevanje API sprejel Sklep o imenovanju in nalogah Komisije za spremljanje API. Komisijo sestavljajo predstavniki resornih ministrstev, strokovnih organizacij, Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS), drugih invalidskih organizacij izven NSIOS in Zveza društev upokojencev Slovenije. Naloga komisije je, da vsako leto predloži Vladi RS poročilo o izvajanju API za preteklo leto. Ob zaključku zadnjega poročila v obdobju opravi pregled uresničevanja programa in v API za novo obdobje zapiše celoten pregled politik in zakonodaje za obdobje od začetka veljave API do konca obdobja.

6.4 Sistematična usposabljanja o standardih varstva človekovih pravic po MKPI (1. do 4. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 5. odstavku:

- točke d) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi odgovornim osebam na regionalni in državni ravni, vključno s člani DZ RS in Vlade RS, sodniki in sodnim osebjem, zdravstvenimi delavci, socialnimi delavci, osebjem, odgovornim za dobavo pripomočkov za gibanje, ter drugim upravnim in strokovnim osebjem, usposabljanja o pravicah oseb z invalidnostmi in obveznostih države pogodbenice po Konvenciji. Država pogodbenica naj razvije tako usposabljanje v tesnem sodelovanju s predstavniškimi organizacijami oseb z invalidnostmi.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Sistematična in celostna usposabljanja o standardih varstva človekovih pravic ljudi z invalidnostmi po Konvenciji za poslance, člane vlade, sodnike in sodno osebje, zdravstvene in socialne delavce ter drugo upravno in strokovno osebje niso zagotovljena.

Sistematičnih in celostnih usposabljanj o standardih varstva človekovih pravic po Konvenciji skoraj ni. Pristopi k usposabljanju so parcialni, večinoma gre le za spontane dogodke (npr. dnevi posameznih poklicev, kjer se predstavlja dileme v praksi, izjemoma so to tudi tematski dogodki) in projektne aktivnosti (npr. dogodki in gradiva projekta ZaVse/4ALL²⁰²), ki se nanašajo npr. na zaposlovanje ljudi z invalidnostmi, reformo invalidskega zavarovanja, dostopnost.

Ta prizadevanja so brez vsebinskega osredotočanja na standarde Konvencije, splošno težijo k večji občutljivosti za osebe z invalidnostmi, predstavljajo vsebino domače zakonodaje in obstoječe spodbude. Organizacije oseb z invalidnostmi so v ta usposabljanja občasno vključene, ni pa ta vključenost vedno zagotovljena ali merljiva.

Delni napredek glede sistematičnih usposabljanj, zlasti glede obravnave gluhih, je zaznaven na sodiščih (usposabljanja sodnikov in osebja za občutljivost na njihove potrebe). Primer priročnikov in drugih izobraževalnih gradiv je na spletni strani Svetovne zdravstvene organizacije o pravicah oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Zagovornik se je nanje že skliceval npr. ob priporočilih k noveli Zakona o duševnem zdravju²⁰³ in v zvezi s potrebno reformo in ureditvijo sistema podpornega odločanja.

Usposabljanja so nujno potrebna, saj obstaja veliko nerazumevanje standardov Konvencije, zlasti modela invalidnosti, utemeljenega na človekovih pravicah. MDDSZ, kot resorno ministrstvo za pravice oseb z invalidnostmi, in druga ministrstva se pogosto oklepajo preživelega medicinskega modela razumevanja invalidnosti (npr. polemika z Varuhom RS v podpoglavju 6.1). Medicinski model razumevanja invalidnosti ne sme biti ključen za opredeljevanje, kdo so ljudje z invalidnostmi, saj po tem modelu ni mogoče meriti številnih socialnih ovir in njihovih posledic, zlasti pa nima orodij za presojo posledic invalidnost na nižjo raven uživanja človekovih pravic in svoboščin ter ovir za sodelovanje v družbi.

²⁰² Spletna stran projekta ZaVse/4ALL. Dostopno na: <https://za-vse.eu/>.

²⁰³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-k-predlogu-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-dusevnem-zdravju/>.

Medicinski model lahko neupravičeno daljnosežno posega v pravice ljudi z invalidnostmi (npr. v kontekstu odločanja o sebi) in oži priznavanje, da nekdo živi z invalidnostjo, ki ni vedno trajno stanje. Stanja nekaterih invalidnosti (npr. psihosocialnih invalidnosti) po medicinskem modelu ni možno vselej izmeriti, saj metode za to niso niti objektivne, niti znanstvene. Slednje lahko predstavlja neupravičeno omejevanje dostopa do pravic le za ožji krog ljudi z invalidnostmi. Na potrebo po uskladitvi zakonodaje in prakse s standardi Konvencije opozarja tudi Svetovna zdravstvena organizacija (WHO).²⁰⁴

Nekatere strokovne publikacije v nacionalnem okviru obravnavajo Konvencijo, zlasti je treba izpostaviti monografijo Varstvo pravic oseb z invalidnostjo v mednarodnem in slovenskem pravu s pregledom sodne prakse.²⁰⁵ Vodnik po pravicah invalidov,²⁰⁶ ki ga je izdalo MDDSZ, je precej splošen dokument, ki ne daje celovitega vpogleda v pravice iz Konvencije. Na voljo je nekaj praktičnih tematskih priročnikov, npr. Osebna asistenca, priročnik za razumevanje neodvisnega življenja,²⁰⁷ ki ga je izdalo YHD – Društvo za teorijo in kulturo hendikepa, na voljo so gradiva partnerska nevladnih organizacij za projekt zaVse/4All,²⁰⁸ katerega cilj je tudi ozaveščati »o veljavni zakonodaji in pravicah na področju varstva pred diskriminacijo«, med drugim tudi ljudi z invalidnostmi.

Upravna akademija, ki deluje v okviru Ministrstva za javno upravo, ponuja izvedbo delavnic za pripravo dostopnih spletnih vsebin in dokumentov za zaposlene v javnem sektorju.²⁰⁹ Dostop do informacij o pravicah oseb z invalidnostmi in obveznostih države predstavljajo tudi Zagovornikova priporočila, v njih pa se Zagovornik sklicuje tudi na različne dobre prakse za usposabljanje v mednarodnem prostoru (npr. WHO glede razumevanja t.i. psihosocialne invalidnosti, vprašanj odločanja o sebi, podpornega odločanja). To je predočal ob različnih priložnostih pri urejanju vprašanj duševnega zdravja, dolgotrajne oskrbe, dela sodišč ipd.

²⁰⁴ World mental health report: Transforming mental health for all. Dostopno na:

<https://www.who.int/publications/i/item/9789240049338>.

²⁰⁵ Murgel, J. (2020). Varstvo pravic oseb z invalidnostjo v mednarodnem in slovenskem pravu s pregledom sodne prakse (1. natis, str. 363). Lexpera, GV založba. Dostopno na <https://gvzalozba.si/varstvo-pravic-oseb-z-invalidnostjo-v-mednarodnem-in-slovenskem-pravu-s-pregledom-sodne-prakse/>.

²⁰⁶ Vodnik po pravicah invalidov (2015). Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/Zmoremo/Vodnik_po_pravicah_invalidov.pdf.

²⁰⁷ Modic, K., Pečarič, E., & Retelj, D. (2021). Osebna asistenca: priročnik za razumevanje neodvisnega življenja (str. 187). YHD - Društvo za teorijo in kulturo hendikepa. Dostopno na: <https://yhd-drustvo.si/publikacije/>.

²⁰⁸ Spletna stran projekta ZaVse/4ALL. Dostopno na: <https://za-vse.eu/>.

²⁰⁹ Upravna akademija, usposabljanje Spletna dostopnost – osnovna raven. Dostopno na: <https://ua.gov.si/aktivnosti/detajli/?ID=c7c944e0-5e0b-ee11-9c9a-005056818ee6&Tag=459,576>. Usposabljanje Spletna dostopnost – zahtevna raven. Dostopno na: <https://ua.gov.si/aktivnosti/detajli/?ID=b737c3e6-5f0b-ee11-9c9a-005056818ee6&Tag=459,576>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 19 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 13 strinja z oceno, dva sta navedla, da področja ne poznata v zadostni meri. En predstavnik je zapisal, da se z oceno ne strinja, a podrobne razlage ni navedel. Iz opredelitev treh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziv na tem področju je bilo prepoznano pomanjkanje interesa za spremembe pri odločevalcih.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »V tem primeru je potrebno zagotoviti možnosti tudi gluhim strokovnjakom, da pripravijo predavanje, ne pa samo slišječim osebam v imenu reprezentativne organizacije, v kolikor se jih vabi. To različne javne ustanove premalo upoštevajo. Potreben je načrt izobraževanja na temo diskriminacije in opozarjanja na kršitve na državni in lokalni ravni, tudi s pomočjo gluhih oseb, ki so različno usposobljeni ne glede na članstvo v organizacijah.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.5 Razumna prilagoditev in okrepitev boja proti diskriminaciji na vladni ravni (5. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 7. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da sprejme zakonodajo, ki bi izrecno pripoznala in sankcionirala odrekanje razumne prilagoditve na vseh področjih življenja kot obliko diskriminacije na podlagi invalidnosti.
- točke b) priporočil, da država pogodbenica okrepi pristojnost in vlogo kontaktnih točk, namenjenih boju proti diskriminaciji, vključno z diskriminacijo oseb z invalidnostjo, ter jim zagotovi ustrezna sredstva in zmogljivost za učinkovito odzivanje na primere diskriminacije na podlagi invalidnosti, vključno z odrekanjem razumne prilagoditve ter večkratnih in presečnih oblik diskriminacije.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Celovita zakonodaja za preprečevanje diskriminacije, ki bi kot obliko diskriminacije na podlagi invalidnosti prepoznavala in sankcionirala tudi odrekanje razumne prilagoditve na vseh področjih družbenega življenja, ni sprejeta. Organ za vodenje, usmerjanje in koordinacijo vseh nediskriminacijskih politik na vladni ravni ni vzpostavljen.

Odbor MKPI Slovenijo opozarja, da ena o obliko diskriminacije ni ustrezno zakonsko urejena. Zahteva po zagotovitvi razumne prilagoditve izhaja iz 5. člena Konvencije in se nanaša na vsa področja urejanja iz Konvencije. Po 2. členu Konvencije razumna prilagoditev pomeni potrebne in ustrezne spremembe ter prilagoditve, ki ne nalagajo nesorazmernega ali nepotrebnega bremena, kadar so v posameznem primeru potrebne, da se osebam z invalidnostmi na izenačeni osnovi kot drugim zagotovi uživanje ali uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Ključno je razumevanje, da mora biti institut razumne prilagoditve na voljo, ko ima oseba z invalidnostjo potrebo po tem, ne pa da bi ga lahko države uvajale po svoji presoji. Smiselno je to ad hoc zahteva osebe z invalidnostjo za ukrepe za dostop in enako uživanje pravic v primeru, ko dostopnost pravic na splošno za to osebo ni ustrezno zagotovljena. Zavezanec mora razumno prilagoditev zagotoviti, če ne pomeni nesorazmernega bremena. Če se takih ukrepov razumne prilagoditve ne zagotovi, gre za diskriminacijo.²¹⁰

Splošne rešitve urejanja kolektivnega uresničevanja pravic ljudi z invalidnostmi npr. do dostopnosti namreč niso dovolj, saj invalidnost prinaša veliko raznolikost potreb tako znotraj skupin ljudi s posamezno vrsto invalidnosti, še bolj pa v primeru različnih kombinacij hkratnih invalidnosti. Univerzalno oblikovanje in pravno načrtovanje (angl. *legal design*) ne more ustrezno zajeti potreb, izhajajočih iz vseh invalidnosti, zato bodo vedno posamezniki z invalidnostmi, ki bodo za polno in enako uživanje pravic poleg splošnih ukrepov za prilagoditve potrebovali še individualne prilagoditve (npr. glede alternativnih oblik komunikacije).

²¹⁰ Po 2. členu Konvencije diskriminacija zaradi invalidnosti vključuje »vse oblike diskriminacije, tudi odklonitev razumne prilagoditve«. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>.

Razumne prilagoditve v nacionalni zakonodaji ravni ureja zlasti ZIMI, a le glede nekaterih področij, in sicer uvaja ta institut kot možnost pri dostopu do pisanj v postopkih pred organi oblasti, dostopu do dobrin in storitev ter oskrbe z njimi, dostopu do izobraževanja, do informacij, do kulturnih dobrin, stanovanj ter grajenega okolja v javni rabi ter dostopa do prevoza v cestnem in železniškem prometu ter pomorski in notranji plovbi.²¹¹

Razumne prilagoditve na področju zaposlovanja in dela so smiselno, vendar pomanjkljivo urejene v področni zakonodaji (npr. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ZPIZ-2,²¹² Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov ZZRZI²¹³).

Zahteva po zagotovitvi razumne prilagoditve bi morala *ad hoc* varovati vse osebe z invalidnostmi, ki želijo delati oziroma v zvezi z delom in usposabljanjem za delo, a jih ne. Varovati bi morala ne le osebe, ki kandidirajo ali so že v delovnih razmerjih (ali se zanje usposabljujejo), ampak bi morala varovati tudi tiste v vseh oblikah prožnejših oblikah zaposlitev (vključno s statusom samostojnega podjetnika, avtorskimi in drugimi delovršnimi pogodbami) in v razmerju do vseh zavezancev (delodajalec v formalnem smislu, poslovni partner itd.) tako v javnem kot zasebnem sektorju. Gre za primer neustrezne implementacije določb 5. člena (ii) alineja 2. odstavek 2. člena) Direktive Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.²¹⁴

Dolžne prilagoditve okolja in procesov posameznikom z invalidnostmi izhajajo iz odločb pristojnih organov, kadar ti odločajo o statusih invalida (npr. po ZPIZ, o statusu otroka s posebnimi potrebami). V nacionalni zakonodaji manjka jasna splošna obveznost zavezanca, naj svoje ravnanje prilagodi konkretnim življenjskim situacijam in potrebam ljudi z invalidnostmi. Razumne prilagoditve niso dovolj jasno zakonsko zapovedane, niti v tistih zakonih, kjer se ta institut omenja (npr. delovnopravna zakonodaja).

Veljavna zakonska ureditev zahteve po razumni prilagoditvi je preveč nejasna, saj niti zaposlenim z invalidnostmi ni jasno, do česa vsega bi lahko bili upravičeni, še manj delodajalcem, kakšne so njihove obveznosti oziroma koliko te sežejo izven okvirov ZPIZ-2 in ZZRZI. To močno ovira celovito razumevanje in učinkovanje prepovedi diskriminacije in hromi zaščito ter pravno varnost ljudi z invalidnostmi.

ZIMI neenotno uporablja izraz razumne prilagoditve, in sicer večinoma kot primerne prilagoditve, na enem mestu v 14. členu pa uporablja izraz primerne oziroma razumne prilagoditve. Enako velja za druge zakone, ki instituta razumne prilagoditve ne poimenujejo enotno. Na neenotno poimenovanje je Zagovornik opozoril v svojem priporočilu glede ustrežnejšega prevoda Konvencije, ki v trenutnem uradnem slovenskem prevodu uporablja neustrezen izraz, in sicer ga imenuje primerna prilagoditev.²¹⁵

²¹¹ Glej npr. člene 9., 11. in 14. Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4342>.

²¹² Glej predvsem 70. in 73. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 40/23 – ZČmIS-1, 78/23 – ZORR, 84/23 – ZDOsk-1, 125/23 – odl. US in 133/23). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6280>.

²¹³ Glej predvsem 15., 33., 37. in 72. člen Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 87/11, 96/12 – ZPIZ-2, 98/14 in 18/21). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3841>.

²¹⁴ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:SL:HTML>.

²¹⁵ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznejsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

Varuh RS je na manjkajočo ureditev razumne prilagoditve opozoril že v letnem poročilu 2006.²¹⁶ Na vprašanje neustrezne zakonske ureditve zahteve po razumni prilagoditvi je opozarjal tudi javni uslužbenec, ki je opravljal naloge nekdanjega zagovornika načela enakosti v okviru MDDSZ, in sicer že leta 2013 ob predlogu veljavnega Zakona o delovnih razmerjih ZDR-1,²¹⁷ pa tudi leta 2016 ob sprejemanju ZVarD.²¹⁸

Zagovornik je v letu 2021 Ministrstvu za pravosodje in drugim deležnikom priporočil, da se splošno, pa tudi v kontekstu pravosodja ustrezno uredi zahteve po razumni prilagoditvi. Tudi druga izrecna in konkretna priporočila Zagovornika, da se to ustrezneje uredi, niso bila upoštevana.²¹⁹

Ni napredka glede zakonske ureditve, kdo je upravičenec instituta razumne prilagoditve. Upravičenci bi morali biti vsi ljudje z invalidnostmi in ne zgolj ljudje s statusom invalida (npr. v volilni zakonodaji glede volitev po pošti). V trenutni zakonodajni ureditvi ni jasno niti, kdo vse so zavezanci za zagotovitev razumne prilagoditve. Zlasti to ni urejeno na področjih, ki jih neposredno ne urejajo ZIMI, Konvencija ali določbe Direktive Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

Manjka jasna zakonska opredelitev, da neupravičena odklonitev razumne prilagoditve pomeni diskriminacijo. V več sistemskih zakonih se instituta razumne prilagoditve kljub izrecnim priporočilom Zagovornika ni želelo omeniti. Celotno tam ne, kjer taka zahteva na podlagi ZIMI že velja in bi bilo sistemsko medsebojno povezovanje nujno, da se zagotovi jasnost (npr. novi Zakon o varstvu potrošnikov,²²⁰ Zakon o dostopnosti proizvodov in storitev za invalide²²¹).

Zagovornik v svoji praksi razumno prilagoditev razlaga s pravno razlago oziroma neposredno uporabo prava Konvencije ter prava EU, npr. v delovnem pravu, ko gre za odgovornost organov oblasti, ali glede obsega zagotavljanja tolmačenja v znakovni jezik za gluhe učitelje, glede dnevov dopusta za zaposlene z otroci s posebnimi potrebami. Primeri omembe ali uporabe instituta razumne prilagoditve v sodni praksi so redki.

O neustrezni ureditvi razumne prilagoditve je Zagovornik obširno poročal tudi v zvezi z nadzornim mehanizmom po Evropski socialni listini, standardih Mednarodne organizacije dela, Equinetu ob sodelovanju v procesu pregleda izvajanja okvirne Direktive Sveta 2000/78/ES ter strokovnjakinja Evropske komisije, članici evropske akademske mreže strokovnjakov za invalidnost (The Academic Network of European Disability Experts (ANED)).

²¹⁶ Letno poročilo Varuha RS za leto 2006, glej npr. str. 41, dostopno na: https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/Varuh_LP_2006_SLO.pdf.

²¹⁷ Glej gradiva k ZDR-1 v zakonodajnem postopku, dostopno na <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/81a73caf2ff2d095064591ad5c81907a96f448dd56db59791fe8255cbaa77c69>.

²¹⁸ Glej gradiva k ZVarD v zakonodajnem postopku, dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPFAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C1257A70003EE6A1C1257F8C002EF62E&db=kon_zak&mandat=VII&tip=doc.

²¹⁹ Npr. Zagovornikova priporočila glede osnutka predloga Zakona o javnih uslužbencih. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-javnih-usluzbencih/>.

²²⁰ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-varstvu-potrosnikov/>.

²²¹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-k-osnutku-predloga-zakona-o-dostopnosti-do-proizvodov-in-storitev-za-invalide/>.

V zvezi s priporočilom Odbora MKPI, da naj država pogodbenica okrepi pristojnost in vlogo kontaktnih točk, namenjenih boju proti diskriminaciji, Zagovornik ugotavlja, da v Sloveniji ni jasne strukture ali organa za vodenje, usmerjanje in koordinacijo vseh protidiskriminacijskih politik na vladni ravni, niti take celostne politike, čeprav to izhaja iz prevzetih mednarodnih obveznosti.²²² Zagovornik je jeseni 2022 Vladi RS priporočil, da vzpostavi enotno točko na ravni vlade (ministrstva, urada ali druge organizacijske enote), katere ključna naloga bi bila priprava, sprejem in spremljanje učinkovitosti izvajanja nacionalnih politik preprečevanja in odprave diskriminacije ter spodbujanja enakih možnosti na celovit in poenoten način. Priporočilo ostaja neuresničeno.²²³

Iz pregleda letnih poročil o izvajanju API v preučevanem obdobju v poglavju o nediskriminaciji, razen opisa sprejete zakonodaje ni opisa kakršnekoli dejavnosti, prakse, razvoja tega področja. Intersekcijski pristop k politikam je velika redkost, enako velja za dvotirni pristop (npr. glede politik do otrok ali žensk z invalidnostmi), razen na področju otrok s posebnimi potrebami pri šolanju na primarni in sekundarni ravni. Ključna Zagovornikova priporočila v tem polju niso upoštevana, najbrž tudi zato, ker gre za presečna vprašanja, ki zadevajo več kot en ministrski resor. Pomenljivo je, na kakšen način je Vlada RS odgovorila na Zagovornikovo priporočilo, saj MDDSZ med drugim razlaga, česa ne dela, ne navede pa organa za vodenje, usmerjanje in koordinacijo vseh nediskriminacijskih politik. Dosedanji način ustvarjanja politik in njihovo usklajevanje ni dovolj, da bi tem procesom rekli koordinacija.

Glede vprašanj politik nadzora nad prepovedjo diskriminacije prav tako ni napredka. Pristojne inšpekcije na tem področju redko izrekajo globe, sploh v višjih zneskih. Ni sprememb niti glede organa za neodvisno spremljanje stanja po drugem odstavku 33. člena Konvencije.

Od leta 2018 so bile sicer pomembno okrepljene zmogljivosti Zagovornika kot telesa za enakost oziroma organa za neodvisni nadzor nad prepovedjo kakršnekoli diskriminacije, tudi ljudi z invalidnostmi, in spodbujanje enakega obravnavanja. Vseeno so bili zaznani resni posegi v obseg dodeljenih sredstev za delo Zagovornika v proračunu za leti 2024 in 2025. Iz Zagovornikove prakse sicer izhaja, da je pri svetovanju, ugotavljanju diskriminacije ter ocenah diskriminatornosti predpisov najpogosteje obravnavan prav sum diskriminacije zaradi invalidnosti (stabilen delež po letih, v letu 2022 je bilo takih 11,6 odstotka vseh Zagovornikovih zadev).²²⁴

Zagovornik v svojih praksah uporablja in promovira celosten, na človekovih pravicah utemeljen model razumevanja invalidnosti, razumevanje vseh oblik diskriminacije (odrekanje razumne prilagoditve, presečna oziroma intersekcijska diskriminacija) in njenih vidikov (zločini iz sovraštva, sovražni govor). Spodbuja razumevanje vseh plasti enakosti (enakopravnost, enake možnosti in vsebinska enakost), vključno z vključujočo enakostjo. Uporabe teh specifičnih oblik in vidikov diskriminacije v praksi organov izvršilne veje oblasti skoraj ni. Razumevanje teh vprašanj poleg premalo jasne zakonodaje ovira tudi neustrezen prevod Konvencije.²²⁵

²²² Poleg priporočil Odbora MKPI, je taka priporočila dal tudi Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice, znane so tudi iz procesa univerzalnega periodičnega pregleda.

²²³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-nacionalnih-strateskih-nactov-za-varstvo-pred-diskriminacijo/>.

²²⁴ Iz Rednega letnega poročila Zagovornika za leto 2022, str. 43 v Sistemskem delu, pdf. verzija poročila.

Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

²²⁵ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznejsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 32 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 27 strinjalo z oceno. En predstavnik je navedel, da področja ne pozna dovolj, da bi se do ocene lahko opredelil. Iz opredelitev petih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani nerazumevanje koncepta razumne prilagoditve, odsotnost aktivnosti za vključevanje ljudi s psihosocialnimi in intelektualnimi ovirami ter odsotnost mehanizma za sankcioniranje v primerih, ko primerna prilagoditev ni zagotovljena. Kot potencialne rešitve so bili predlagani pregled vrzeli v zakonodaji, ki se nanašajo na odrekanje razumne prilagoditve, vzpostavitev nacionalne kontaktne točke ter spodbujanje javne razprave glede problematike.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Necelovitost zakonodaje vidimo predvsem v tem, da imajo žrtve diskriminacije sicer možnost zasebnih pravnih sredstev (tožb na odpravo in odškodnin) in sprožanja kakšnega prekrškovnega postopka, ne predvideva pa zakonodaja kakšnih pristojnosti upravnega državnega aparata, ki bi lahko na hitrejši in bolj učinkovit način sam dosegal isto in brez izpostavljanja žrtve. Strinjamo se, da ni vzpostavljen omenjeni kontaktni organ.«
- »Pomanjkanje takšne zakonodaje in institucionalne podpore ustvarja vrzel v zaščiti pravic invalidov. Razumne prilagoditve so ključnega pomena za omogočanje enakih možnosti posameznikom z invalidnostjo, vendar je njihova odsotnost lahko vir sistematične diskriminacije. Celovita zakonska ureditev, ki bi izrecno sankcionirala zavrnitev razumnih prilagoditev, ter ustanovitev organa ali kontaktnega centra na vladni ravni bi bila ključnega pomena za zagotavljanje učinkovite zaščite pravic invalidov in preprečevanje diskriminacije na podlagi invalidnosti v vseh sferah življenja.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDDSZ** je v odzivu glede vzpostavitve organa (kontaktna točka) za vodenje, usmerjanje in koordinacijo vseh nediskriminacijskih politik na vladni ravni opisalo aktivnosti za vzpostavitev mehanizma za nadzor in spremljanje izvajanja Konvencije ter poročanja o izvajanju Odboru MKPI (kar je posebno vprašanje, več o tem v podpoglavju 6.33). Navedlo je, da na podlagi Konvencije izvaja in implementira zakonodajo s svojega področja dela in je koordinator za poročanje Odboru MKPI, ni pa odgovorno za poročanje ostalih ministrstev. Poročalo je o veljavnih ukrepih na področju zaposlovanja in dela, socialnega varstva ter navedlo, da bo pripravilo manjkajoči pravilnik, ki bi moral pred več kot enajstimi leti določiti standard dostopnosti dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti.

6.6 Večkratna in presečna diskriminacija (5. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 7. odstavku:

- točke c) priporočil državi pogodbenici, da v svojo protidiskriminacijsko zakonodajo, politike in strategije izrecno vključi prepoznavanje večkratne in presečne diskriminacije na podlagi biološkega spola, družbenega spola, starosti, invalidnosti, statusa migrantov, prosilcev za azil in beguncev, etničnega porekla, spolne usmerjenosti in katerega koli drugega statusa.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

V zakonodajo, politike in strategije ni izrecno vključena presečna diskriminacija. Večkratna diskriminacija je vključena le v zakonodajo, ne pa tudi v politike in strategije.

Konvencija varuje ljudi pred večkratno diskriminacijo. Slovenski prevod Konvencije neustrezno prevaja večkratno diskriminacijo, za katero uporabi izraz »mnogovrstno« diskriminacijo (v točki p) preambule), v 6. členu pa omenja »različne vrste« diskriminacije. Z neustreznim prevodom se izgubi smisel opozorila na prepoved te posebne oblike diskriminacije.²²⁶

Večkratna (multipla) diskriminacija pomeni diskriminacijo zaradi več osebnih okoliščin hkrati. ZVarD ureja prepoved večkratne diskriminacije, in sicer jo v 12. členu opredeli kot hujšo obliko diskriminacije.

Zakonodaja pa ne ureja presečne (interseksijske) diskriminacije. Ta oblika diskriminacije nastaja zaradi presečnega medsebojnega učinka (sovpadanja) več osebnih okoliščin hkrati, zaradi katerih je oseba diskriminirana, kar ustvarja povsem nov neugoden položaj in njegovih posledic za diskriminirano osebo. Ne gre, kot to velja za večkratno (multiplo) diskriminacijo, za seštevek vsake od različnih osebnih okoliščin.²²⁷ Pri razumevanju interseksijske diskriminacije je ključno razumevanje, da imajo ljudje kompleksne oziroma številne identitete hkrati in da jih ne gre razumeti zgolj v okviru posameznih osebnih okoliščin, npr. le določenega spola, invalidnosti ali starosti.

Šele opredelitev prepovedi presečne diskriminacije bi omogočala, da se uredi tudi vprašanje pravne odgovornosti za diskriminacijo oseb znotraj skupine oseb z invalidnostmi, ki se jih lahko označuje kot »prikrajšane skupine«. Presečna diskriminacija je posebno pereča pri obravnavi otrok, denimo otrok s težavami v duševnem razvoju. Izrecna priporočila Zagovornika za vključitev presečne diskriminacije niso bila upoštevana. Zagovornik je po znanih informacijah edini organ, ki v pravni praksi prek razlage ali uporabe prava OZN uporablja presečno diskriminacijo. Tak pristop uporablja tudi kot metodo analize politik in predlogov zakonodaje pri spremljanju stanja in dajanju priporočil.

²²⁶ Smiselno je primerjati izvirnik v angleškem jeziku z uradnim prevodom v slovenski jezik. Dosegljivo na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2008-02-0045?sop=2008-02-0045>.

²²⁷ Za primerjalno opredelitev interseksijske diskriminacije glej npr. v Veliki Britaniji 14. člen Zakona o enakosti, dostopno na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/section/14/enacted>. Omenja jo tudi srbski Zakon o zabrani diskriminacije, 5. odstavek 13. člena med težjimi oblikami diskriminacije navaja tudi » diskriminacija lica po osnovu dva ili više ličnih svojstava (višestruka ili ukrštena) diskriminacija«. Dostopno na: http://www.ravnopravnost.gov.rs/images/files/Zakon_o_zabrani_diskriminacije_i_prevodi.pdf. Navedene države niso uvedle kakšnih domačih posebnosti, temveč so le sledile razvoju pravne misli in tudi v tem delu navedeno pravico do enakega obravnavanja priznale in izrecno zavarovale.

Prav tako zaradi neustreznega prevoda izvornikov Konvencije v slovenski jezik ni jasno, da je po Konvenciji prepovedana diskriminacija ljudi z invalidnostmi zaradi različnih osebnih okoliščin, tudi kateregakoli statusa. Uporaba besede status, ki je sicer tujka (lahko pa bi se uporabilo besedo položaj), omogoča lažjo razlago, da so razlogi za diskriminacijo lahko tudi pravni, ne le dejanski položaji oziroma statusi (npr. državljanstvo, stalno prebivališče, zakonska zveza). Zakonodaja ne navaja nekaterih osebnih okoliščin (razlika med biološkim in družbenim vidikom spola, statusi tujcev), kar otežuje razumevanje, kaj vse obsegata presečna in večkratna diskriminacija.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 25 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 13 strinjalo z oceno. En predstavnik organizacije se je z oceno delno strinjal, a podrobne razlage za svoje stališče ni navedel. Dva predstavnika organizacij sta navedla, da področja ne poznata dovolj, da bi se lahko do ocene opredelila. Iz opredelitev devetih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani pomanjkanje uresničevanja zakonov v praksi, negativni učinki presečne diskriminacije na zdravstveno in duševno zdravje domnevnih žrtev diskriminacije in njihova socialna izključenost. Kot potencialna rešitev je bilo predlagano vključevanje predstavnikov ljudi z invalidnostmi v načrte za izboljšanje, upoštevanje specifičnih potreb in izkušenj ljudi z invalidnostmi ter zagotavljanje prilagoditev, ki jim bodo omogočile enakovredno vključevanje.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »Se v celoti strinjamo z ugotovitvijo. Presečne in večkratne oviranosti in posledična diskriminacija so dolgoletna siva pega zakonodaj, politik, strategij in tudi programov, namenjenih zagotavljanju pravic in storitev.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.7 Mehanizmi in pravna sredstva za ukrepanje proti diskriminaciji (5. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 7. odstavku:

- točke c) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi sodna sredstva in sredstva, podobna sodnim sredstvom, pri diskriminaciji, ki jo izvajajo javni in/ ali zasebni akterji, širi informacije med osebami z invalidnostmi o takih sredstvih, zagotovi popravilo krivic in ustrezno odškodnino ter določi sankcije za storilce.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Glede učinkovitosti varstvenih mehanizmov za ukrepanje proti diskriminaciji, zlasti glede zagotavljanja ustreznih odškodnin ter uveljavljanja sankcij za nekatere najbolj pogoste kršitve, še ni napredka.

V zakonodaji je za ukrepanje proti diskriminaciji na voljo več pravnih poti, te se medsebojno praviloma ne izključujejo. Po drugi strani je lahko za posameznike zelo zahtevno ugotavljanje, katere od teh pravnih poti so mu na voljo za posamezni primer. Za posameznika, ki ni strokovnjak na področju prava, je sistem varstva pred diskriminacijo nepregleden. Na vprašanje učinkovitosti zagotovljenih pravnih sredstev in sodnega varstva je odgovoriti enoznačno še težje, saj je potrebno upoštevati kontekst.

V poročilih Zagovornika mednarodnim deležnikom (npr. ob refleksijah glede standardov teles za enakost) je bil izražen dvom, da je varstvo učinkovito. Praznine obstajajo glede možnosti ukrepanja zoper nekatere oblike diskriminacije (segregacija, spodbujanje diskriminacije, sovražni govor). Ni enakega varstva pravic oziroma inšpekcijskih ukrepov ali možnosti pregona prekrškov na nekaterih področjih (neobstoje inšpekcij, nepristojnost inšpekcij za izrekanje glob). Za kršitve prepovedi diskriminacije se razen na področju delovnih razmerij v ožjem smislu lahko izrekajo le minimalne globe (ki niso sorazmerne, niti odvračalne), saj jih po ZVarD in ZIMI ni dopustno izrekat v razponu.

V nekaterih situacijah v delovnem pravu (npr. interni akti delodajalca, sistemizacija, vsebina kolektivnih pogodb) pravna sredstva neposredno prizadetim ljudem z invalidnostmi niso dosegljiva (dosegljiva so le sindikatom oziroma socialnim partnerjem). Zaznani so primeri regresije v zakonodaji pri opredelitvi sankcij za prekrške (npr. zaradi nedostopnosti na področju digitalnega trga dobrin in storitev, podobno se načrtuje glede zakonodaje o medijih).

Skoraj ni podatkov o uporabi določb o sankcijah v praksi (npr. ni podatkov o izrekanju glob po ZIMI glede 8. in 16. člena ZIMI). Glede na to, da je ob ponavljajočih se dvomih v učinkovitost varstva breme dokazovanja lahko na državi, je možna ocena, da je sistem nadzora prešibek. To podpirajo tudi podatki iz spremljanja stanja na področju dostopnosti (anketa o delovanju javnih institucij,²²⁸ posebno poročilo Zagovornika o dostopnosti srednjih šol gibalno oviranim²²⁹), kjer se beleži množične kršitve.

²²⁸ Priloga posebnemu poročilu Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/10/Priloga-Nedostopnost-objektov-v-javni-rabi-za-ljudi-z-invalidnostmi-3.docx>

²²⁹ Posebno poročilo Dostopnost srednjih šol za gibalno ovirane. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/09/Dostopnost-srednjih-sol-za-gibalno-ovirane.pdf>

Ob več primerih zakonodajnega urejanja je kljub priporočilom Zagovornika ostalo neopredeljeno, katera so pravna sredstva, ki so na voljo prizadetim (npr. v primerih nedostopnosti na t.i. digitalnem trgu). V primeru pritožb ni jasno, kako lahko ukrepa Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije ob nedostopnosti avdiovizualnih medijskih storitev.²³⁰

Pri ozaveščanju in informiranju o možnih pravnih poteh za ljudi z invalidnostmi je dosežen določen napredek. Sodišča imajo osnovna pojasnila o njihovih storitvah v posnetkih v slovenskem znakovnem jeziku.²³¹ O možnostih podpore Zagovornika se informacije široko razširjajo (brošure, zloženke, letna poročila, posebna poročila), nekatere so prilagojene ciljnim javnostim (npr. zloženke za starejše, za ljudi z invalidnostmi, priročnik za delodajalce in delojemalce), dostopne so tudi v različnih prilagojenih oblikah (brajica, lahko branje).²³² Prav tako jih Zagovornik ciljno razširja na dogodkih in prek posrednikov.

Nekatere informacije se zagotavlja tudi v slovenskem znakovnem jeziku, npr. okrogle mize glede posebnih poročil, dostopne tudi s posnetki.²³³ Za informiranje o delu Varuha RS so na voljo informacije v lahkem branju in slovenskem znakovnem jeziku.²³⁴ Podobnih dejavnosti pri drugih ključnih varstvenih organih, kot so inšpekcije, ni.

²³⁰ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-avdiovizualnih-medijskih-storitvah/>.

²³¹ Za primer glej spletno stran: <https://nasodiscu.si/animacije-v-znakovnem-jeziku>.

²³² Glej Zagovornikove izdelke ozaveščanja. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/ozavescanje/>.

²³³ Glej npr. Zagovornikovo Okroglo miza "Pravica do enake obravnave in enake možnosti ljudi z invalidnostmi", 7. december 2023. Posnetek dostopne na: <https://www.youtube.com/watch?v=ORW0mGvy2qk>.

²³⁴ Glej npr. predstavitev institucije Varuha RS. Dostopno na: <https://www.varuh-rs.si/kaj-delamo/iscete-pomoc/kdaj-se-obrniti-na-varuha/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 17 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih je osem strinjajo z oceno, štirje so navedli, da področja ne poznajo v zadostni meri. En je zapisal, da se z oceno delno strinja, drugi pa, da se ne strinja, a podrobne razlage za stališče nista navedla. Iz opredelitev treh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziv na tem področju je bil prepoznana odsotnost zaščite gluhih ljudi pred diskriminacijo, ki se kaže z izgubo pravic in ugodnosti ob določeni starosti, omejen dostop do tolmača, nedostopnost informacij v medijih itd.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »V slovenskih zakonih, kot so zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika, zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah ... ni zapisanih kazenskih določb oziroma alternativnih ukrepov v primeru kršitev/ kratenj pravic v smislu, da bi ti zakoni omogočili gluhim/naglušnim polno dostopanje do medijev in informacij v različnih oblikah z rabo znakovnega jezika in drugih orodij komunikacije.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.8 Odpravljanje sistemske diskriminacije (5. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 7. odstavku:

- točke d) priporočil državi pogodbenici, da pri izvajanju podciljev 10.2 in 10.3 Agende za trajnostni razvoj upošteva 5. člen Konvencije.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Glede sistematičnega odpravljanja sistemske diskriminacije ljudi z invalidnostmi ni napredka, zlasti ne v zakonodaji ter na področju duševnega zdravja in institucionalizacije.

Ni napredka glede sistematičnega odpravljanja sistemskih diskriminacij. Neupoštevana so številna načelna in tudi bolj konkretna priporočila Zagovornika, da se opravi posamezne sistemske diskriminacije.

Na ravni posamičnih primerov presoje, npr. ravnanja delodajalcev, je Zagovornik v številnih primerih ugotovil, da je dodatno nagrajevanje zaposlenih zaradi poslovne uspešnosti družbe (»božičnice«) diskriminatorno.²³⁵ Delodajalci so pri individualni dodelitvi nagrade za poslovno uspešnost družbe neupravičeno upoštevali delavčevo (upravičeno) odsotnost z dela kot kriterij učinkovite prisotnosti na delu. To je imelo diskriminatorne posledice za odsotne zaradi starševstva (porodniški, starševski dopust), zdravstvenih razlogov (nosečnost, odsotnost za nego oziroma za varstvo bolnih otrok) ali invalidnosti.

O teh ugotovitvah je Zagovornik sistematično poročal javnosti, kar so povzemali tudi številni mediji, zato so bile te ugotovitve odmevne.²³⁶ Nekateri delodajalci so Zagovornikove ugotovitve sprejeli in sporno prakso odpravili, drugi so zoper Zagovornikove odločbe neuspešno uveljavljali zahteve za sodno varstvo v upravnem sporu (vse Zagovornikove odločbe so doslej prestale preizkuse s sodnim varstvom, nekatere so pravnomočne). Po Zagovornikovi analizi je taka diskriminatorna rešitev med socialnimi partnerji dogovorjena in vključena v 11 od 24 veljavnih panožnih kolektivnih pogodb.

Zagovornik je vse socialne partnerje opozoril tudi na ta del problema ob več priložnostih (usposabljanja za sindikate, delodajalce), prav tako je priporočilo, naj se bolj strateško pristopi k odpravi takšnih sistemskih diskriminacij, podal MDDSZ (ob pripravi predloga Resolucije o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških do leta 2030²³⁷, na sejah Sveta za enake možnosti žensk in moških ter ob pripravi novega API²³⁸). Doslej ni bilo uvedenih nobenih postopkov za ustrezne spremembe teh delov kolektivnih pogodb po politični ali po pravni poti.

²³⁵ Glej npr. primera opisana na: <https://www.zagovornik.si/diskriminatorna-merila-pri-dolocanju-nagrade-za-poslovno-uspesnost/> ter: <https://www.zagovornik.si/zagovornik-odsotnost-zaradi-bolezni-in-starsevstva-ne-sme-biti-razlog-za-diskriminacijo-pri-izplacilu-bozicnice/>.

²³⁶ Glej npr. poročanje Slovenske tiskovne agencije, 22. 11. 2022. Dostopno na: <https://www.sta.si/2833496/zagovornik-nacela-enakosti-znizanje-bozicnice-zaradi-manjse-prisotnosti-na-delovnem-mestu-je-diskriminatorno>.

²³⁷ Glej Zagovornikovo priporočilo, dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-resolucije-o-nacionalnem-programu-za-enake-moznosti-zensk-in-moskih-2021-2030/>.

²³⁸ Glej Zagovornikovo priporočilo, dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalidne-2022-2026/>.

Redka primera odprave nepravilnosti na podlagi priporočil Zagovornika sta npr. noveli Zakona o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa glede športnikov z invalidnostmi ter Zakona o prevozih v cestnem prometu glede zagotavljanja brezplačnega prevoza študentom invalidom.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 27 predstavnikov nevladnih organizacij.

Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 18 strinjalo z oceno. Trije so navedli, da področja ne poznajo v zadostni meri, da bi se lahko opredelili. En predstavnik je zapisal: »Se ne strinjamo. Opažamo, da počasi stvari napredujejo, a je odvisno od področja (zdravstvo je slabše, na področju izobraževanja pa se stvari izboljšujejo).« Iz opredelitev petih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani neupoštevanje strokovne javnosti pri predlogih s strani vladajoče politike, nedostopnost informacij, dobrin in storitev za ljudi z invalidnostmi ter poskusi deinstitucionalizacije. Kot potencialne rešitve so bili predlagani osamosvojitve za tiste, ki so deležni osebne asistencije, poziv k zagotovitvi vključevanja ljudi z invalidnostjo v zakonodajno vejo oblasti ter izboljšanje nacionalne zakonodaje.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Ni napredka, ker ni dovolj ozaveščenosti in ni zadostnega prizadevanja za napredek. Hkrati sankcije za diskriminatorno obravnavo niso zadostne. Nujna je sprememba.«
- »V državi so bili v zadnjih letih sprejeti nekateri ukrepi za izboljšanje položaja ljudi z invalidnostmi, vendar ti ukrepi niso bili dovolj učinkoviti za sistematično odpravo sistemskih diskriminacij, ki jih doživljajo ljudje z invalidnostmi.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.9 Vključevanje pravic žensk z invalidnostmi v državne načrte in strategije (6. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 9. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da sprejme dvotirni pristop pri vključevanju pravic žensk z invalidnostmi v vse državne načrte in strategije ukrepanja v zvezi s pravicami žensk na splošno in enakostjo žensk in moških ter tudi v sektorske načrte za dostop do pravosodja, boj proti nasilju, izobraževanje, zdravje, politično participacijo, zaposlovanje in socialno varstvo ter pri sprejemanju ciljno usmerjenih in nadzorovanih ukrepov, namenjenih predvsem podpori in opolnomočenju.
- točke b) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi ženskam in deklicam z invalidnostmi, zlasti ženskam in deklicam s psihosocialnimi oziroma intelektualnimi invalidnostmi, posebne zaščitne ukrepe ter popravilo krivic v primerih nasilja zaradi spola, pri čemer naj zagotovi širjenje informacij o razpoložljivih sredstvih v dostopnih oblikah ter učinkovit pregon in kaznovanje storilcev.
- točke d) priporočil državi pogodbenici, da sprejme ukrepe, s katerimi zagotovi sodelovanje žensk z invalidnostmi v postopkih odločanja na lokalni in nacionalni ravni, vključno z omogočanjem ustanovitve in delovanja organizacij žensk z invalidnostmi in njihovega dostopa do finančnih sredstev ter sprejetjem zakonodaje, ki zahteva posvetovanje organov s predstavnimi organizacijami žensk z invalidnostmi.
- točke e) priporočil državi pogodbenici, naj dodeli zadostna sredstva za izvajanje raziskav in zbiranje statističnih podatkov o položaju žensk in deklic z invalidnostmi, ločenih po starosti, geografskem območju, vrsti invalidnosti ali druge oblike oviranosti, družinskih razmerah in kraju bivanja.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Strategija preprečevanja in odpravljanja nasilja v družini in nasilja zaradi spola s poudarkom na ranljivosti žensk in deklic z invalidnostmi še ni sprejeta. Obstajajo tudi pomanjkljivosti pri ciljnem vključevanju in sodelovanju žensk z invalidnostmi v postopke odločanja, malo je tudi raziskav njihovega položaja.

Dvotirni pristop pomeni, da država strateško s posebno pozornostjo obravnava ženske in deklice z invalidnostmi tako v ukrepih, namenjenih vsem ženskam, kot tudi v ukrepih, namenjenih ljudem z invalidnostmi. Takega pristopa v obravnavanem obdobju dlje časa ni bilo, saj je od konca leta 2020 do septembra 2023 manjkala splošna strategija enakih možnosti žensk in moških, ki bi jo morala država sprejeti na podlagi Zakona o enakih možnostih žensk in moških.²³⁹ Še vedno pa ni izvedbenih akcijskih načrtov (t.i. periodičnih načrtov), ki bi operacionalizirali sprejeto Resolucijo o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2023–2030.²⁴⁰ To stanje lahko pomeni celo regresijo.

²³⁹ Glej 10., 15., 16. in 17. člen Zakona o enakih možnostih žensk in moških (Uradni list RS, št. 59/02, 61/07 – ZUNEO-A, 33/16 – ZVarD in 59/19). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3418>.

²⁴⁰ Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2023–2030 (Uradni list RS, št. 105/23-8772). Dostopna na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO132>.

Specifičen fokus na položaj žensk novi API vsebuje le na dveh mestih, in sicer v ukrepu 6.6, ki predvideva »zagotavljanje posebno ranljivim skupinam invalidov, npr. invalidnim ženskam, starejšim in težjim invalidom, dostop do mehanizmov za večanje socialne varnosti in zmanjšanje tveganja revščine« ter v ukrepu 12. 2, ki predvideva »opozarjanje javnosti na nasilje in zlorabe (posebno na nasilje nad invalidnimi otroki, invalidnimi ženskami in starimi invalidi) in na pomen (ne)diskriminacije«.

Posebne strategije še ni niti glede obravnave otrok s posebnimi potrebami, npr. v vzgoji in izobraževanju.

Napredek je opazen glede normativne ureditve položaja ranljivih skupin na področju pravosodja, zlasti pri zaščiti pred nasiljem, pogojenim s spolom in spolnim nasiljem. Z novelo Kazenskega zakonika so bile sprejete spremembe glede opredelitve posilstva, priznanje zločinov iz sovraštva pa omogoča konstrukcijo femicida. Osebe z invalidnostmi, ki so žrtve drugih kaznivih dejanj, zlasti otroci z invalidnostmi, imajo dodatno zaščito, tudi po Zakonu o zaščiti otrok v kazenskem postopku in njihovi celostni obravnavi v hiši za otroke.²⁴¹

Pri usklajevanju z Istanbulsko konvencijo,²⁴² ki pretežno sledi tempu iz zahtev prava EU, je napredek neznaten glede na manko širše politike. Od leta 2014 dalje namreč ni aktualne strategije preprečevanja in opravljanja nasilja v družini in nasilja zaradi spola oziroma je ta še vedno v pripravi. Glede drugih podpornih ukrepov in zaznanih pomanjkljivosti, npr. dostopnosti varnih hiš za osebe z invalidnostmi, ni napredka.

Glede milejših oblik nasilja nad ljudmi z invalidnostmi (npr. preprečevanja in pregon primerov nadlegovanja, zlasti tudi v kontekstu delovnega prava) ni napredka, kljub konkretnim priporočilom Zagovornika.²⁴³

Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami še ni sprejeta.²⁴⁴ V osnutku resolucije ni dovolj poudarka na ranljivosti žensk in deklic z invalidnostjo. Zagovornik je dal priporočilo, da se osredotočeno reši problem nezadostne dostopnosti storitev varnih hiš za gibalno ovirane, a priporočilo ni bilo upoštevano.²⁴⁵

Razen splošne analize zastopanosti žensk v postopkih odločanja na lokalni in nacionalni ravni²⁴⁶ ni dostopnih nobenih razčlenjenih podatkov o udeležbi žensk z invalidnostmi, niti specifičnih ukrepov za spodbujanje njihove udeležbe v postopkih odločanja. Ni niti analize npr. arhitekturne dostopnosti stavb, v katerih se takšne funkcije opravlja, ali sistematične politike, da bi se to zagotovilo.

²⁴¹ Zakon o zaščiti otrok v kazenskem postopku in njihovi celostni obravnavi v hiši za otroke (Uradni list RS, št. 54/21). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8216>.

²⁴² Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Istanbulski konvenciji). Dostopno na: <https://rm.coe.int/istanbul-convention-questions-and-answers-slovenian/1680965f34>.

²⁴³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalidne-2022-2026/>.

²⁴⁴ Dostopno na: <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=9480>.

²⁴⁵ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocili-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-resolucije-o-nacionalnem-programu-preprecevanja-nasilja-v-druzini-in-nasilja-nad-zenskami-2023-2028/>.

²⁴⁶ Za rezultate lokalnih volitev leta 2018, razčlenjenih po spolu, glej Lokalne volitve 2018: Volitve v številkah, dostopno na: https://volitve.gov.si/lv2018/volitve_v_stevilkah.html.

Zagovornik je dal sicer splošna priporočila za ukrepe za spodbujanje udeležbe žensk pri odločanju o javnih zadevah, zlasti na lokalni ravni in tam, kjer ni možen kvotni sistem.²⁴⁷ Odbor MKPI je opozoril tudi na neustrezne, prenizke kvote za zaposlovanje invalidov v javni upravi. Odziva Vlade RS in resornih ministrstev o tem priporočilu v odgovoru na poizvedbo Zagovornika ni bilo. Tudi priporočilo Zagovornika za dodatne zakonske ukrepe za zagotavljanje dostopnosti volilnih postopkov ni bilo upoštevano.²⁴⁸

Ni javno znanih žensk z resnejšimi invalidnostmi, ki bi opravljale najodgovornejše funkcije, sploh v obeh političnih vejah oblasti in pri predstavnih organih. Ni znano, da bi v Sloveniji delovala kakšna posebna organizacija žensk z invalidnostmi, ali da bi imele specifične nevladne organizacije žensk ali politične stranke znotraj svojih združenj posebne sekcije žensk z invalidnostmi.

V zvezi s priporočilom Odbora MKPI, da se dodeli zadostna sredstva za izvajanje raziskav in zbiranje statističnih podatkov o položaju žensk in deklic z invalidnostmi, ni nobenih informacij o tovrstnih raziskavah, npr. niti domače raziskave o posledicah epidemije niso vsebovale tega vidika.

Zagovornik je pripravil raziskavo Razmere v domovih za starejše v prvem valu epidemije covid-19, ki je zajela osebe v domovih za starejše, tudi položaj najtežje oviranih oskrbovank v najvišjih kategorijah oskrbe, vključno z osebami, ki imajo skrbnike. Aktualiziral je posebno ranljivost starejših žensk v teh namestitvah in predstavil opozorila različnih mednarodnih deležnikov o tem. Velika večina respondentov, ki so odgovarjali na anketo, je bilo žensk. Med ciljno skupino stanovalcev v domovih za starejše je bilo dve tretjini (67 odstotkov) anketiranih oseb žensk, med svojci štiri petine (79 odstotkov), med zaposlenimi pa kar šest sedmin (86 odstotkov) žensk.²⁴⁹

²⁴⁷ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-resolucije-o-nacionalnem-programu-za-enake-moznosti-zensk-in-moskih-2021-2030/>.

²⁴⁸ Zagovornikovi priporočili dostopni na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi/> in <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi-s-predlogom-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-volitvah-v-drzav/>.

²⁴⁹ Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Razmere-v-domovih-za-starejse-v-prvem-valu-epidemije-Covida-19.pdf>

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 27 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 14 strinjalo z oceno. Trije so navedli, da področja ne poznajo v zadostni meri, da bi se lahko opredelili. Iz opredelitev 10 ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziva na tem področju sta bila prepoznana prevelik obseg birokratskih postopkov ter obstoj neenakosti med spoloma še posebej znotraj ranljivih skupin ljudi. Kot potencialna rešitev je bilo predlagano oblikovanje ter uresničevanje veljavne splošne strategije enakih možnosti žensk in moških.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Težava je tudi v arhitekturni dostopnosti varnih hiš in materinskih domov, kamor bi se lahko invalidke in njihovi otroci zatekli v primeru nasilja v družini.«
- »Z oceno se strinjamo, a je ne komentiramo dodatno, saj za to področje še nimamo izdelanih lastnih ocen.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.10 Strategija za preprečevanje nasilja nad otroki z invalidnostmi v nadomestni oskrbi (7. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 11. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da sprejme strategijo za spremljanje položaja otrok z invalidnostmi v nadomestni oskrbi, da bi prepoznali vse primere nasilja proti otrokom z invalidnostmi.
- točke b) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi učinkovito usklajevanje med različnimi akterji, ki so vključeni v varstvo otrok.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Na področju varstva pravic otrok z invalidnostmi ni strategije za preprečevanje nasilja nad otroki, ki so v nadomestni oskrbi. Učinkovito usklajevanje med različnimi akterji na tem področju ni zagotovljeno.

Država področje preprečevanje nasilja nad otroki z invalidnostmi obravnava presečno v dveh različnih strateških dokumentih, in sicer sta to API²⁵⁰ in Program za otroke 2020–2025²⁵¹. V obeh so mestoma omenjeni ukrepi, ki med ciljne skupine vključujejo otroke z invalidnostmi. Program za otroke 2020–2025 med najbolj ranljive skupine otrok umešča tudi otroke »v nadomestnem varstvu« (rejništvo), vendar otroci z invalidnostmi v tej povezavi niso omenjeni. Noben od strateških dokumentov ne predvideva priprave strategije za spremljanje položaja otrok z invalidnostmi v nadomestni oskrbi.

Država nima vzpostavljene strukture na ravni vlade ali ministrstev, ki bi imela za cilj usklajevanje različnih akterjev na področju varstva pravic vseh otrok z invalidnostmi na vseh področjih družbenega življenja.

MDDSZ je resorno ministrstvo, ki pokriva področji invalidskega varstva in družin²⁵² (v tem kontekstu tudi otrok). Na ravni ministrstva po javno dostopnih podatkih ni jasno vidne strukture, ki bi imela za cilj celovito usklajevanje vseh različnih akterjev na področju varstva pravic otrok z invalidnostmi, vključno npr. s področji vzgoje in izobraževanja, socialnega varstva in zdravstva.

²⁵⁰ Akcijski program za invalide 2022–2030. Glej 12. cilj: Nasilje in diskriminacija, ki predvideva, da je posebno pozornost pri uresničevanju tega cilja »treba usmeriti na ženske, starejše in otroke, saj so ti še posebno izpostavljeni nasilju in diskriminaciji v družbi«, kot ukrep 12.2 pa je predviden »opozarjanje javnosti na nasilje in zlorabe (posebno na nasilje nad invalidnimi otroki, invalidnimi ženskami in starimi invalidi) in na pomen (ne)diskriminacije«. Dostopno na:

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.gov.si%2Fassets%2Fministrstva%2FMDDSZ%2FInvalidi%2FAPI-2022-2030%2FAkcij%2Fakcijski_program_za_invalide_2022_2030_.docx&wdOrigin=BROWSELINK.

²⁵¹ Program za otroke 2020–2025. Glej npr. str. 15, kjer je zapisano, da mora država skupine otrok, med katerimi so tudi otroci s posebnimi potrebami in ranljivostmi, »s posebnimi ukrepi na vseh področjih zaščititi pred diskriminacijo, stigmatizacijo, socialno izključenostjo, marginalizacijo, revščino, nasiljem, zanemarjanjem, zlorabami ipd.«. Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/druzina/Zakonodaja/Program-za-otroke-2020-2025.pdf>.

²⁵² Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23). Glej 28. člen. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3225#>.

Usklajevanje med različnimi akterji, ki so vključeni v varstvo pravic vseh otrok, se uresničuje na ravni Sveta RS za otroke in družino, ki je bil prvič ustanovljen leta 2017.²⁵³ Naloga sveta je tudi pripravljati pobude za usklajeno delovanje pristojnih organov na področju otrok in družine ter za sodelovanje med pristojnimi organi, strokovnimi institucijami ter nevladnimi organizacijami.²⁵⁴ Svet se je v obdobju od 2018 do 2021²⁵⁵ sestel na devetih sejah, kar pomeni v povprečju dvakrat letno. Iz letnih poročil je moč razbrati, da nobena od teh sej ni bila specifično posvečena otrokom z invalidnostmi, je pa svet na nekaterih sejah razpravljal o pravicah otrok z nekaterimi invalidnostmi, nikakor pa ne sistematično in celovito.

V poročilu Sveta RS za otroke in družino za obdobje 2017–2019²⁵⁶ je kot prednostna tema omenjeno življenje brez nasilja, posebna pozornost je posvečena izzivom nasilja nad otroki z invalidnostmi. Med izzivi je izpostavljeno, da »so za invalidne otroke pristojne različne organizacije ali različni organi, ki neustrezno usklajujejo svoja prizadevanja«. Strategija preprečevanja in odpravljanja nasilja v družini še ni sprejeta.

Sicer obstajajo področna povezovanja različnih akterjev. Npr. MVI je določilo strokovne centre, ki opravljajo naloge v zvezi z usklajevanjem njihovega sodelovanja, vendar gre zgolj za usklajevanje med centri za otroke s čustvenimi in vedenjskimi težavami ter motnjami, ne pa tudi med drugimi akterji, ki bi vključevali otroke z drugimi vrstami invalidnosti.²⁵⁷

Zagovornik je na neustrezno obravnavo otrok, tudi na sume diskriminacije zaradi starosti zaradi domneve, da sami ne morejo uresničevati svojih pravic, opozarjal večkrat, npr. ob zakonodaji, ki ureja dolgotrajno oskrbo, osebno asistenco in ob zakonodaji o duševnem zdravju,²⁵⁸ ki je še posebno občutljiva. Sumi diskriminacije zajemajo tiste starejše mladoletnike in mladostnike, ki že imajo pravico odločati o sebi, a zakonodaja preveč upošteva voljo staršev oziroma zakonitih zastopnikov ali skrbnikov. Posebno vprašanje je, kako se v primerih t.i. konfliktov interesov otrokom z invalidnostmi zagotavlja dostop do zagovornika otrokovih pravic oziroma kako so ti usposobljeni za zagotavljanje posebnih oblik komunikacije ali rabo specifičnih jezikov.

²⁵³ Svet RS za otroke in družino je posvetovalno telo vlade, ki je bilo v trenutnem sklicu vlade ustanovljeno 13. aprila 2023. Dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2023-05-26-ustanovljen-svet-rs-za-otroke-in-druzino/>.

²⁵⁴ Glej 18. člen Družinskega zakonika (Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C, 200/20 – ZOOMTVI, 94/22 – odl. US, 94/22 – odl. US in 5/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7556>.

²⁵⁵ Do vključno 29. 2. 2024 letno poročilo Sveta RS za otroke in družino za leto 2022 ni bilo javno dostopno, zato smo preučili poročila za obdobje od 2018 do vključno 2021.

²⁵⁶ Poročilo Sveta RS za otroke in družino za obdobje 2017 – 2019. Str. 49 – 52. Dostopno na: [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT20/vladnagrada.nsf/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/340a369b3ba6af65c12585d8005f5711/\\$FILE/Porocilo_SOD.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT20/vladnagrada.nsf/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/340a369b3ba6af65c12585d8005f5711/$FILE/Porocilo_SOD.pdf).

²⁵⁷ Sklep o določitvi strokovnih centrov in posamičnih strokovnih centrov, ki opravljajo naloge v zvezi z usklajevanjem sodelovanja strokovnih centrov na posameznem področju. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MVI/Dokumenti/Izobrazevanje-otrok-s-posebni-potrebami/sklep_mreza_strok_centrov_PP.pdf.

²⁵⁸ Zagovornikova ocena diskriminatornosti predpisa, dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/zakon-o-osebni-asistenci-po-oceni-zagovornika-diskriminatoren-tudi-do-mladostnikov-zaradi-omejevanja-pravic-po-starosti/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 21 predstavnikov nevladnih organizacij. Osem jih je izrecno zapisalo, da se s trditvijo strinjajo, trije so zapisali, da področja ne poznajo dovolj dobro, dva pa menita, da je za otroke z invalidnostmi poskrbljeno, kar kaže, da se z oceno ne strinjata. Iz opredelitev osmih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani, stališče, da so otroci vedno najranljivejši in neslišani, neuskklajenost akterjev ter da je problem denar. Kot potencialna rešitev je bilo predlagano izobraževanje in ozaveščanje ter ureditev zakonodaje o pravicah otrok z invalidnostmi do 18. leta.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Z oceno se strinjamo. Neuskklajenost akterjev in posledično netransparentnost in neučinkovitost vidimo kot ključno težavo.«
- »Ni varstva, ni oskrbe, ni prave vizije, ni napredka. Prepuščeni smo sami sebi in svojim staršem in skrbnikom, dokler jih imamo... , kaj pa potem?«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MVI** je v odzivu na Zagovornikovo oceno pojasnilo, da Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja določa, da se v vrtcih, šolah in drugih zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami zagotavlja varno in spodbudno učno okolje, kjer je prepovedano telesno kaznovanje otrok in vsakršna druga oblika nasilja nad in med otroki in neenakopravna obravnava, ki bi temeljila na spolu, spolni usmerjenosti, socialnem in kulturnem poreklu, veroizpovedi, rasni, etnični in narodni pripadnosti ter posebnosti v telesnem in duševnem razvoju. Na področju zgodnje pomoči invalidnim otrokom je bil sprejet Zakon o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami, kjer je zagotovljena celostna obravnava otrok s posebnimi potrebami in otrok z rizičnimi dejavniki v predšolskem obdobju in njihovih družin z namenom, da se zagotovi in spodbudi otrokov razvoj, okrepi zmogljivost družine ter spodbudi socialna vključenost družine in otroka. Navedeni zakon zagotavlja sodelovanje različnih strokovnjakov in vključevanje staršev pri pripravi individualnega načrta pomoči družini. Pomembna sistemska novost na področju dela z otroki s posebnimi potrebami je bila še določba zakona, da se iz državnega proračuna sofinancirajo t. i. razvojni oddelki. To so oddelki, v katerih se za otroke s posebnimi potrebami izvaja prilagojen program predšolske vzgoje (za te oddelke velja tudi prilagojen normativ, in sicer največ šest otrok na oddelek). S tem ukrepom želi MVI izboljšati mrežo razvojnih oddelkov po vrtcih v Sloveniji in s tem izboljšati dostopnost strokovne pomoči predšolskim otrokom in njihovim družinam uravnoteženo po vsej državi.

6.11 Upoštevanje strateških in zakonskih določil glede dostopnosti (9. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 15. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi, da se strategija »Dostopna Slovenija« in Zakon o izenačevanju možnosti invalidov v celoti v uporabljata in sta učinkovita. Priporočil je tudi sprejetje jasnih standardov in ukrepov dostopnosti, ki bi zagotavljali izrekanje sankcij zaradi pomanjkanja skladnosti s standardi dostopnosti.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Strategija države »Dostopna Slovenija« je pri uresničevanju nekaterih ciljev manj uspešna. Tudi Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) se glede zapovedi dostopnosti v pomembnem delu ne spoštuje v celoti. Jasni standardi in ukrepi za zagotavljanje dostopnosti, ki bi zagotavljali izrekanje sankcij zaradi nedostopnosti na vseh področjih, kot jih določa Konvencije, še niso bili sprejeti.

Nedostopnost lahko povzroča diskriminacijo, neposredno in nedopustno posega v številne človekove pravice ali jih celo onemogoča. To velja tako za konkretne primere posameznikov kot tudi množično, ko lahko zadeva skupine ljudi z invalidnostmi.

Dostopnost je nujni pogoj oziroma predpostavka za polno in enako uživanje številnih pravic vseh ljudi, tudi ljudi z invalidnostmi. Zahteve po dostopnosti so zavarovane tudi v okviru zakonske prepovedi diskriminacije. Ustavno sodišče RS je že večkrat ugotovilo (posredno) diskriminacijo, tj. kršitev po prvem odstavku 14. člena Ustave RS, npr. zaradi nedostopnosti komunikacije pri sojenju ter zaradi arhitekturne nedostopnosti prostorov, v katerih se uresničujejo človekove pravice,²⁵⁹ in to hkrati s kršitvami konkretnih človekovih pravic.

Razmerje med dostopnostjo in zapovedjo enakega obravnavanja oziroma nedostopnostjo in kršitvijo prepovedi diskriminacije je izčrpnije pojasnjeno v Splošnem komentarju Odbora MKPI št. 6 o diskriminaciji.²⁶⁰ V točki D poudarja, da sta dostopnost in zahteva po razumni prilagoditvi dva različna koncepta, in sicer:

- se dolžnosti dostopnosti nanašajo na skupine ljudi in jih je treba izvajati postopoma (pozitiven trend), a brezpogojno. Dostopnost ureja bodočo obravnavo ljudi vnaprej.
- Dolžnosti zagotoviti razumne prilagoditve pa so individualizirane glede na zahteve posameznikov v konkretnih situacijah. Veljajo za uresničevanje vseh pravic, a so lahko omejene zaradi načela sorazmernosti. Obveznosti zagotovitve razumne prilagoditve učinkujejo od trenutka postavitve konkretne zahteve posameznika po dostopnosti storitve in ne vnaprej, kot je to pri dostopnosti.²⁶¹

²⁵⁹ V zadevi U-I-146/07 zaradi nedostopnosti pisanj (nezmožnosti uporabe brajice) za slepe v sodnih postopkih. V zadevi U-I-156/11 pa je Ustavno sodišče RS za diskriminacijo spoznalo ureditev delne namesto polne dostopnosti grajenega okolja oz. kot kršitev ugotovilo nezadovoljiv standard minimalne (grajene) dostopnosti volišč.

²⁶⁰ Dostopno na:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=en.

²⁶¹ V slovenskem pravu je sicer uveljavljen širši koncept, zahteva po razumni prilagoditvi vključuje tudi potrebo po vnaprejšnjem odstranjevanju ovir (po 3. členu ZIMI mdr. z zakonodajnimi in upravnimi ukrepi; za sodno prakso glej npr. sodbe v zadevi Pdp 915/2008), zato je razmejitev razumne prilagoditve in dostopnosti še bolj zabrisana.

Ker postopno uveljavljanje dostopnosti v grajenem okolju in pri informacijsko-komunikacijskih vidikih poslovanja lahko traja dlje časa, se lahko v prehodnem obdobju uporabi razumna prilagoditev kot sredstvo za zagotavljanje dostopa posamezniku, saj je to takojšnja dolžnost.

Strategija »Dostopna Slovenija« v obliki Nacionalnih usmeritev za izboljšanje dostopnosti grajenega okolja, informacij in komunikacij za invalide²⁶² iz leta 2005 pri uresničevanju ciljev ni uspešna v celoti. Vsi roki za doseg ciljev, z izjemo enega (dostopnost javnega prometa, linijskega in mestnega), so se že iztekli konec leta 2015, pri čemer nekateri načrtovani cilji v tem obdobju niso bili doseženi.

Podobne ali iste skrajne roke za zagotovitev polne dostopnosti je prevzel tudi ZIMI. Tudi ZIMI se ne spoštuje v celoti, saj nekateri cilji prav tako ostajajo neuresničeni. Večina objektov v javni rabi je glede na podatke, ki jih je pomagal zbrati tudi Zagovornik,²⁶³ še vedno arhitekturno in deloma komunikacijsko nedostopnih. Do konca leta 2025, ko je skrajni rok za polno dostopnost, večina objektov v javni rabi po vsej verjetnosti še vedno ne bo polno dostopnih.

Skrajni roki za zagotovitev polne dostopnosti dobrin in storitev, kar smiselno vključuje tudi arhitekturno dostopnost stavb, v katerih se te ponujajo, ter javne prevoze, so se iztekli že v letu 2015 oziroma 2020. Kljub temu znaten del ostaja nedostopen za gibalno, komunikacijsko in kognitivno ovirane ljudi (med drugim arhitekturna nedostopnost, taktilne oznake, možnosti vseh oblik, po potrebi prilagojenih načinov komunikacije, dostopnost enostavno razumljivih informacij).

Manjkajo natančnejše analize stanja dostopnosti, napredka na področju sprejetja celostnih standardov ni. Po izrecni določbi 8. člena ZIMI bi moral biti že v letu 2011 sprejet pravilnik o minimalnih zahtevah za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, vendar ta še vedno ni sprejet. To močno otežuje izvajanje ZIMI in razumevanje zavezancev, kaj natančno in kako so dolžni zagotoviti dostopnost za vse. Pravilnik bi moral na enem mestu združiti vse bistvene vidike standardov dostopnosti, ki jih sedaj razpršeno ureja posamezna področna zakonodaja, ali pa jih ne ureja dovolj jasno in izrecno. Ta razjasnitev bi bila pomembna tudi zaradi zagotavljanja dostopnosti javnih storitev in storitev javnih služb. ZIMI velja za vse, tako subjekte javnega kot zasebnega prava, in ne glede na naravo dobrine in storitve, ki je lahko javna ali se ponuja na trgu (plačljiva ali ne). Zaveza MDDSZ, da bo tak pravilnik pripravila delovna skupina, ni uresničen, niti ni znano, ali je bila ta sploh ustanovljena oziroma ali deluje.²⁶⁴

Pravilnik o univerzalni graditvi in uporabi objektov²⁶⁵ določa standarde dostopnosti novozgrajenih objektov. Pravilnik določa standarde v 4. členu (dostopnost in uporabnost grajenega okolja, slušni pripomočki in talni taktilni vodilni sistem), a le za objekte, ki se na novo zgradijo. Ni pa jasno, kakšne so minimalne zahteve za objekte v javni rabi, ki so starejši in v katerih se npr. ponujajo dobrine in storitve.

²⁶² Nacionalne usmeritve za izboljšanje dostopnosti grajenega okolja, informacij in komunikacij za invalide (Uradni list RS, št. 113/05). Dostopno na <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=STRA27>.

²⁶³ Glej npr. Zagovornikovo Posebno poročilo: Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi (2023). Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/11/Nedostopnost-objektov-v-javni-rabi-za-ljudi-z-invalidnostmi.pdf>.

²⁶⁴ Glej odgovor MDDSZ na Zagovornikovo poizvedbo glede uresničevanja priporočil Odbora MKPI.

²⁶⁵ Pravilnik o univerzalni graditvi in uporabi objektov (Uradni list RS, št. 41/18 in 199/21 – GZ-1). Dostopno na <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV12693>.

Da je treba zagotoviti arhitekturno dostopnost šele ob rekonstrukciji objekta ali najkasneje konec leta 2025 pa ne pomeni, da so lahko do tedaj vse storitve v takih objektih nedostopne gibalno oviranim.

Globe za kršitev zahtev po dostopnosti so opredeljene v 36. in 37. členu ZIMI, a le za kršitve pri dostopnosti do blaga in storitev ter javnega prevoza. Če nedostopnost pomeni diskriminacijo, globe predpisuje tudi ZVarD. Ni podatkov o zaznanih kršitvah in izrečenih globah zaradi nedostopnosti, kar priča o šibkem nadzoru. Globe se lahko tako po ZIMI kot po ZVarD izrekajo le na ravni minimalnih predpisanih zneskov, saj oba zakona ne omogočata, da bi jih prekrškovni organ lahko izrekal v razponu.

Negotovost zavezancev se kljub priporočilom Zagovornika vzdržuje ali po nepotrebnem povečuje ne le zaradi odsotnosti pravilnika o minimalnih zahtevah za dostopnost do blaga in storitev, ampak tudi ob sprejemanju nove zakonodaje. Nejasno je, ali se in kako se ureja dostopnost nekaterih specifičnih proizvodov oziroma storitev na t.i. digitalnem trgu.

Skrajne roke za zagotovitev polne dostopnosti, ki so po ZIMI že potekli, npr. za dostopnost javnega prevoza in samopostrežnih terminalov, je skušal podaljšati Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (ZDPSI)²⁶⁶, čemur je Zagovornik nasprotoval.²⁶⁷ Prav tako je nasprotoval izvzemanju mikropodjetij kot zavezancev v delu, ki ureja odnose med potrošniki. Opozoril je na določila 5. člena ZIMI in 3. člena ZVarD, ki se uporabljata ne glede na druge zakone, če je to za osebo z invalidnostjo oziroma žrtev diskriminacije ugodnejše. ZDPSI je bil sprejet, vendar se še ne uporablja. Kljub temu to povzroča negotovost glede obveznosti zavezancev in pravic ljudi.

Podobna priporočila je Zagovornik²⁶⁸ dal tudi glede poskusov ureditve manj zavezujočega urejanja dostopnosti za medije, na področju avdiovizualnih medijskih storitev ter dostopnosti spletišč, kot jih ureja ZIMI. Opozoril je, da z direktivami EU opredeljeni minimalni standard po pravu EU (kadar ga ni mogoče razumeti kot jasen primer t.i. maksimalne harmonizacije) nikdar ne sme biti izgovor za zniževanje veljavnih standardov v notranjem pravu, prav tako to izrecno prepoveduje Konvencija.

Vprašanja zagotavljanja polne dostopnosti bi morali obravnavati celostno in presečno v okviru vseh politik. Zagovornik je dal priporočila k novem Zakonu o varstvu potrošnikov.²⁶⁹ Zaradi razsežnosti nedostopnosti dobrin in storitev, ki naj bi bili na voljo javnosti, je priporočil, da se jasno uredi povezave med različnimi predpisi in zagotovi, da bodo zavezanci, to je pravne ali fizične osebe, ki opravlja pridobitno dejavnost, zagotavljale tudi razumne prilagoditve. Priporočil je, da se ustrezneje zagotovi dostopnost stanovanj. Praktično nobeno priporočilo na tem področju ni bilo upoštevano. Zagovornik je dal tudi konkretne predloge za reševanje posameznih vprašanj, npr., da bi se lahko sredstva za zagotavljanje dostopnosti stavb pridobilo tudi z rabo različnih evropskih finančnih virov, vključno z viri, namenjenimi energetski obnovi. Napredek pri vprašanju dostopnosti se po naših informacijah beleži le ponekod, zlasti pri vprašanju dostopnosti šol (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.25).

²⁶⁶ Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (Uradni list RS, št. 14/23). Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis_web/pregledPredpisa?id=ZAKO8537.

²⁶⁷ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-k-osnutku-predloga-zakona-o-dostopnosti-do-proizvodov-in-storitev-za-invalide/>.

²⁶⁸ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-z-osnutkom-novele-zakona-o-avdiovizualnih-medijskih-storitvah-28-7-2020/>.

²⁶⁹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-varstvu-potrosnikov/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 27 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih je 16 strinjalo z oceno, dva sta navedla, da ne poznata področja v dovoljšni meri. Iz opredelitev devetih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani nedostopnost javnega (medkrajevnega) prevoza ljudem z invalidnostmi, neupoštevanje in neizvajanje strategije ter pomanjkljivosti v dostopnosti informacij ljudem z invalidnostmi ter da se premalo pozornosti namenja dostopnosti storitev in informacij ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Kot potencialne rešitve so bili predlagani določitev skrajnih rokov za izvedbo prilagoditev, izvajanje sankcij, posodabljanje seznama, na katerem so navedeni pripomočki, ki jih uporabljajo ljudje z invalidnostmi, ter urejanje področja glede na potrebe ljudi (in ne glede na predpise).

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Strinjamo se z vsem omenjenim. Žal se je pri strategijah in zakonodaji ponovno pokazalo, da so prilagojene zahtevam »od zunaj« in mnogokrat namenjene same sebi (obstajajo zato, da država in njeni organi lahko pokaže, da jih imamo), zagotovo pa niso prilagojene potrebam oseb z ovirami, prav tako pa osebe z ovirami niso aktivno sodelovale pri njihovem nastajanju, izvajanju in evalviranju.«
- »... sistem invalidskega varstva, ki temelji na medicinskem modelu invalidnosti, spodbuja miselnost, da je država odgovorna za financiranje večje dostopnosti. Ta model namreč invalidnost obravnava kot zdravstveno stanje, ki ga je treba zdraviti ali popravljati. To vodi do tega, da se dostopnost vidi kot strošek, ki ga je treba plačati, ne pa kot investicija, ki koristi vsem. Zavezanci zato pričakujejo, da bo država financirala zagotavljanje storitev dostopnosti. To je popoln absurd, saj lahko dostopnost zagotovijo tudi sami zavezanci, če bi sprejeli načela univerzalnega oblikovanja. Univerzalno oblikovanje je pristop k načrtovanju in razvoju, ki izključuje izključevanje in zagotavlja, da lahko vse osebe, ne glede na njihove sposobnosti, enako uporabljajo izdelke, storitve, okolja in informacijsko tehnologijo. Če bi zavezanci sprejeli načela univerzalnega oblikovanja, bi lahko zagotovili dostopnost brez dodatnih stroškov. To bi bilo v interesu vseh, saj bi omogočilo, da bi ljudje z invalidnostmi (predvsem gluhih, naglušnih in gluhoslepih ter slepih in slabovidnih) lahko v celoti sodelovali v družbi. Predvsem je pomembno, da se pri razvoju tehnoloških rešitev za osebe z invalidnostmi kar najbolj upoštevajo njihove želje in potrebe.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDDSZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da na podlagi Direktive (EU) 2019/882 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve sklicalo medresorsko delovno skupino za prenos vsebine direktive v državni pravni red. DZ RS je na 6. redni seji 24. 1. 2023 sprejel Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (ZDPSI). Delovna skupina je pripravila tudi predlog Pravilnika o dostopnosti proizvodov za invalide, ki je bil sprejet junija 2023 in bo pripomogel k izboljšanju dostopnosti do vsakdanjih proizvodov in storitev za invalide. MDDSZ je pojasnilo še, da bo v najkrajšem času oblikovalo medresorsko delovno skupino za pripravo predpisa o minimalnih zahtevah glede dostopnosti do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, na podlagi 8. člena ZIMI. Smiselno naj bi bilo namreč počakati s pripravo minimalnih zahtev z 8. člena ZIMI, da bodo skladne z ZDPSI.
- **Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport (MGTŠ)** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da je bila v DZ RS sprejeta novela Zakona o tehničnih zahtevah za proizvode in o ugotavljanju skladnosti. Zakon je eden od temeljev slovenske tehnične zakonodaje in se med drugim širi na zahteve glede dostopnosti proizvodov za invalide, saj mora vse več tehničnih proizvodov (npr. dvigala, proizvodi, povezani z IKT) upoštevati tudi vidik dostopnosti za invalide. Cilj predlagane novele zakona je zagotoviti kakovostno zakonsko podlago za delo inšpekcijskih organov ter s kazenskimi določbami omogočiti sankcioniranje kršitev v zvezi z neupoštevanjem obveznosti gospodarskih subjektov, ponudnikov storitev informacijske družbe ter lastnikov in skrbnikov proizvodov.

Na področju turizma je v Zakonu o spodbujanju razvoja turizma v tretji alineji prvega odstavka 18. člena določena oprostitvev plačila turistične takse za invalide oziroma telesno okvaro. V 15. členu istega zakona pa je med dejavnostmi in storitvami, katerih opravljanje na ravni turističnega območja je v javnem interesu, opredeljena tudi dejavnost informiranja turistov, vključno s turisti s posebnimi potrebami. Pravilnik o kategorizaciji nastanitvenih obratov določa kriterije za ocenjevanje, nekateri kriteriji so vezani tudi na dostop brez ovir (za invalidske vozičke, slepe in slabovidne), prav tako je za pridobitev hotela kategorije štirih zvezdic in več minimalni kriterij dvigalo za goste. Glede ostalih zahtev gostinskih objektov pa je urejeno v predpisih o graditvi objektov.

- **MNZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno opozorilo, da so v ZIMI z vidika dela Policije in izvajanja pooblastil policistov pomembne predvsem določbe o prepovedi diskriminacije in enakopravnem sodelovanju v postopkih pred državnimi organi, dostopnosti do storitev ter uporaba in prilagoditev objektov v javni rabi. Določbe o neovirani dostopnosti do uporabe objektov Policija upošteva pri vseh novogradnjah, v okviru možnosti pa tudi ob večjih adaptacijah starejših objektov, v primerih, ko tega ni mogoče takoj zagotoviti, pa se iščejo alternativne možnosti (npr. zvonec pred zgradbo, s katerim invalidna oseba priključuje dežurnega policista). V Policiji se bodo tudi v prihodnje prizadevali za izboljšanje nudenja servisa invalidnim osebam, kakor tudi zaposlenim osebam.

- **Ministrstvo za infrastrukturo (Mzi)** oziroma **Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (MOPE)**²⁷⁰ je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da se je v letih 2021 in 2022 začelo uporabljati 52 novih garnitur potniških vlakov. Vsi vlaki so nizkopodni in prilagojeni vožnjam tudi osebam z omejeno gibalno sposobnostjo. Poleg izvlečne stopnice, ki omogoča neposreden vstop omenjenih oseb na vlak (brez pomoči mobilnega dvigala), so vsa vozila opremljena tudi z mobilno nakladalno rampo, ki služi za nemoten vstop, tudi na regionalnih progah, kjer višina perona ter vrata niso v istem nivoju. V ta namen je vlakovno spremno osebje opravilo posebno šolanje za pomoč tem osebam. Prav tako imajo novi vlaki poseben prostor za invalidske vozičke ter temu prilagojene toaletne prostore. Sodoben informacijski sistem omogoča kvalitetno potovanje tudi slepim in slabovidnim osebam ter gluhim in naglušnim. Ministrstvu sta navedli več projektov, v okviru katerih se urejajo dvigala in/ali klančine, parkirna mesta za invalide in funkcionalno ovirane osebe, dostopi brez ovir, usmerjevalni pasovi, otipni znaki v Braillovi pisavi itd. V letu 2022 je področna inšpekcija opravila inšpekcijski nadzor varnostnih zahtev za osebe z zmanjšano mobilnostjo na slovenski potniški ladji »Laho«. Ugotovljeno je bilo, da so dostopi na ladjo in prehodi v ladijske prostore primerni ter da ladja, v okviru svojih tehničnih zmogljivosti, ustreza kriterijem prevoza oseb z zmanjšano mobilnostjo. Ministrstvo intenzivno sodeluje z NSIOS pri vključevanju invalidov v izvajanje aktivnosti projektov. Pri projektu »Omogočanje multimodalne mobilnosti oseb z različnimi oviranostmi« NSIOS sodeluje že šesto leto, pri projektu »Prostorska podatkovna podpora upravljanju javnega potniškega prometa - invalidi v javnem potniškem prometu« pa že drugo leto. V fazi priprave in za izvedbo je tudi projekt »Platforma mobilnosti in spletne dostopnosti za invalide in starejše v domačem okolju«, kjer bodo sodelovali.
- **Ministrstvo za naravne vire in prostor (MNVP)** je v odzivu na Zagovornikovo oceno osredotočilo predvsem na vidik dostopnosti grajenega okolja. Pojasnilo je, da se za namen izvajanja nadzora nad objekti, ki se gradijo na podlagi gradbenih dovoljenj, zagotovljeni sistemi nadzora v smislu obveznega upoštevanja standardov univerzalne dostopnosti tako pri projektantih, izvajalcih in nadzornikih v času gradnje, kakor tudi inšpekcijski nadzor gradbene inšpekcije, skladno z Gradbenim zakonom (GZ). Sankcioniranje lastnikov objektov v javni rabi bo omogočeno šele po decembru 2025, ko stopi v veljavo ZIMI v delu, ki se nanaša na dostopnost objektov. Za namen izvajanja sankcij GZ že določa potrebne mehanizme. Ukrepi za uresničevanje dostopnosti vseh zgradb, odprtih za javnost, med katere spadajo tudi objekti, v katerih se izvaja sodno varstvo, zgradbe organov pregona ter objekti, v katerih se izvaja izobraževanje na vseh stopnjah, so z GZ in podzakonskimi akti že zagotovljeni, za obstoječe objekte pa je to uzakonjeno z ZIMI. Če vse prilagoditve ne bodo izvedljive zaradi posegov, ki bi bistveno vplivali na ostale bistvene zahteve objekta (mehanska odpornost in stabilnost, požarna varnost ...), bi bilo po mnenju MNVP treba predvideti protokole, ki bi omogočali čim bolj primerne ukrepe. Na podlagi zakona je v sodelovanju s pristojnimi organizacijami s tega področja v pripravi podzakonski predpis, ki bo podrobneje urejal navedeno problematiko in uzakonil obvezno uporabo standardov s področja univerzalne gradnje objektov.

²⁷⁰ Z reorganizacijo ministrstev v začetku leta 2023 je pristojnost na področju dostopnosti javnega potniškega prometa prešla z Ministrstva za infrastrukturo (Mzi) na novoustanovljeno Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (MOPE).

6.12 Pravica do alternativnih in dopolnilnih oblik komunikacije ter rabe znakovnega jezika in jezika gluhoslepih (9. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 15. odstavku:

- točke e) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi spodbujanje in razpoložljivost alternativnih in razširjenih (dopolnitvenih) načinov komuniciranja ter informacij v lahko berljivi in razumljivi obliki.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Dopolnitev Ustave RS s priznanjem pravice do rabe znakovnega jezika in jezika gluhoslepih še nima potrebnega podrobnega odziva zakonodajalca. Glede spodbujanja razvoja slovenskega znakovnega jezika ni napredka. Raba jezika gluhoslepih v praksi še ni zagotovljena. Druge oblike dopolnilne (ojačevalne) komunikacije (sporazumevanja) ter podporno odločanje niso urejeni.

API 2022–2030²⁷¹ v tretjem cilju navaja nekaj ukrepov za uvedbo posameznih alternativnih in razširjenih (dopolnilnih) načinov sporazumevanja, nekaj jih podrobneje razčlenjuje tudi Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2021–2025.²⁷² API v točki 3.4 navaja, da zagotavljanje dostopnosti do informacij in komunikacij obsega:

- prilagoditev gradiva v zvezi z odločanjem na državni in lokalni ravni v lahko berljivo tehniko; - uporabo slovenskega znakovnega jezika za gluhe ter zagotavljanje branja podnapisov in opisovanja dogajanja na zaslonu za slepe (javna RTV ter operaterji in komercialne TV);
- spodbujanje e-dostopnosti in uporabe druge informacijsko-komunikacijske tehnologije;
- spodbujanje proizvajalcev, da svoje izdelke opremijo z Brajevo pisavo (brajico);
- ohranjanje relejnih centrov za senzorno in komunikacijsko ovirane invalide, to je centrov, ki skrbijo za posredovanje informacij med gluhim/naglušnim in drugimi osebami s pomočjo tolmačev za gluhoslepoto zagotavljati osebam z gluhoslepoto dostop do informacij.

Druge dopolnilne (ojačevalne) in alternativne metode sporazumevanja niso omenjene.

Sprejeta je bila dopolnitev v 62a. členu Ustave RS, ki sedaj izrecno varuje pravico do rabe slovenskega, italijanskega in madžarskega znakovnega jezika ter jezika gluhoslepih.²⁷³ To je s priporočilom podprl tudi Zagovornik, a dodal, da je nujno treba poskrbeti, da bodo te pravice ne le formalno in načelno, ampak tudi vsebinsko in s tem dejansko, učinkovito zaživele na vseh področjih življenja, zlasti na področju izobraževanja. Odločilna bo zato ustrezna in zadostna zakonodajna ureditev pravice do rabe teh jezikov, pa tudi njeno učinkovito izvajanje in zagotovitev vseh potrebnih virov za izvajanje.

²⁷¹ Akcijski program za invalide 2022-2030. Dostopno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalide/>.

²⁷² Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2021–2025 (Uradni list RS, št. 94/21). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO123>.

²⁷³ Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>.

Zagovornik je priporočil, da se obstoječe vrzeli v zakonodaji čimprej odpravi.²⁷⁴ To se doslej ni zgodilo, napredek je v tem, da se pripravlja zakon, ki bo uredil pravico do rabe jezika gluhoslepih. Iz javno dostopnih virov je razbrati, da med državnimi organi tolmačenje za gluhoslepe zagotavlja le Zagovornik. Doslej še ni bilo napredka niti glede sistema spodbujanja razvoja slovenskega znakovnega jezika. Zagovornik je sicer večkrat dal priporočila, naj se načrtuje in uredi dopolnilne (ojačevalne) oblike komunikacije ter podporno odločanje. Ta doslej še niso bila upoštevana.

Napredek je zlasti očiten na področju lahkega branja. RTV Slovenija je na portalu Dostopno²⁷⁵ začela zagotavljati redno informiranje v lahkem branju, sprejeti so bili tudi slovenski standardi za zagotavljanje lahkega branja.²⁷⁶ Več organov, med drugim Varuh RS in Zagovornik zagotavlja dostopnost ključnih informacij o svojem delu in storitvah v tej obliki, nastali so tudi nekateri vodiči za podpro pri uresničevanju pravic, vključno z dostopom do nekatere ključne zakonodaje (npr. Ustava RS, Zakon o osebni asistenci). Pomembno se krepi obseg dostopne literature na tem področju (knjižnice). Nekatera prizadevanja nevladnih organizacij za opolnomočenje so zgledna, npr. glede obveščanja v teh oblikah uresničevanja političnih pravic.²⁷⁷

Kljub priporočilom Zagovornika pa ni napredka glede zagotavljanja sistema podpornega odločanja. Ta bi prinesel rešitve tudi za tiste, ki v komunikaciji (sprejemanje ali posredovanje informacij, pa tudi vsebinska podpora pri odločanju) potrebujejo podporo tretje osebe.

²⁷⁴ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-za-zacetek-postopka-za-dopolnitev-ustave-z-62-a-clenom/>.

²⁷⁵ Dosegljivo na: <https://www.rtvlo.si/dostopno>.

²⁷⁶ Lahko je brati: Nasveti za lahko branje v slovenščini 2: Pravila. Dostopno na: <http://www.lahkojebrati.si/Portals/1/Knjige/Lahko%20je%20brati%20%20-%20Pravila.pdf>.

²⁷⁷ Glej npr. projekt myPart, dostopno na: <https://mypart-project.eu/?lang=sl>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 17 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih osem strinja z oceno, dva sta navedla, da področja ne poznata v zadostni meri. En je zapisala, da se z oceno delno strinja, en pa, da se z oceno ne strinja, a podrobne razlage nista navedla. Iz opredelitev petih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »Z oceno se strinjamo in hkrati opozarjamo, da tovrstna ureditev vpisov pravice do jezika posameznih skupin v ustavo ni nujno ustrezna. Krovni akt mora po našem mnenju zagotavljati priznanje pravice do dostopnega jezika in komunikacije za vse ljudi z oviranostmi. Parcialno reševanje problema diskriminacije (po posameznih skupinah invalidnosti) lahko v nekem delu celo ocenimo kot morebitno nadaljnjo diskriminacijo«.

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDP** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da so v skladu z Zakonom o elektronskih komunikacijah²⁷⁸ (ZEKom-2) s strani Vlade RS in pristojnih ministrstev predvideni tudi ukrepi za uporabnike invalide. Država v skladu z zakonom, ki ureja medije, posebej podpira ustvarjanje in razširjanje programskih vsebin, namenjenih slepim in gluhim ter gluhoslepim v njim prilagojenih tehnikah, ter razvoj ustrezne tehnične infrastrukture (skladno z drugim odstavkom 202. člena ZEKom-2).
- **Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije in Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje oziroma Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport**²⁷⁹ sta v odzivu na Zagovornikovo oceno poročali, da Zakon o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami za otroke z gluhoslepoto v okviru individualnega načrta pomoči družini zagotavlja sporazumevanje in učenje prilagojenih načinov sporazumevanja (taktilni znakovni jezik) v vrtcu, v zavodu oziroma drugi ustrezni ustanovi. V aprilu 2023 je bil sprejet Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami, ki med drugim na novo ureja tudi pravico do tolmača. Gluhim in naglušnim otrokom, ki se sporazumevajo v slovenskem znakovnem jeziku (SZJ), se na podlagi odločbe o usmeritvi prizna tudi pravica do tolmača SZJ. Tolmač je priznan tudi gluhoslepim otrokom, le da se pri tolmačenju gluhoslepim uporabljajo prilagojeni, specifični načini sporazumevanja, ki v glavnem temeljijo na dotiku. Po novem je pravica opredeljena za vse programe, če imajo gluhi ali naglušni otroci v odločbi o usmeritvi opredeljeno pravico do tolmača, tolmačenje v SZJ se izvaja v obsegu ur, kot ga določi strokovna skupina, ki pripravlja in evalvira individualizirani program. Tolmačenje izvaja učitelj/vzgojitelj za komunikacijo v SZJ ali tolmač SZJ. Na enak način je pravica do tolmača opredeljena za otroke z gluhoslepoto. Opredeljen je tudi način, kako šole in zavodi lahko pridobijo pomoč tolmača in sicer preko zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami za delo z gluхими in naglušnimi ali za delo s slepimi ali preko organizacij, ki izvajajo programe za gluhe osebe ali za osebe z gluhoslepoto. Usposobljenih učiteljev namreč na trgu še ni dovolj. V okviru sredstev Evropske kohezijske politike za obdobje 2021–2027 načrtujejo izvedbo več ukrepov, ki bodo usmerjeni v zagotavljanje polnega in enakopravnega uživanja pravic in spoštovanja dostojanstva oseb z invalidnostjo.

²⁷⁸ Zakon o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 130/22 in 18/23 – ZDU-1O). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8611>.

²⁷⁹ Z reorganizacijo ministrstev v začetku leta 2023 je pristojnost prešla iz Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport na novoustanovljeni Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije in Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje.

6.13 Odvzem pravne in poslovne sposobnosti ter mehanizem podpornega odločanja (12. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 19. odstavku:

- priporočil državi pogodbenici, da razveljavi vse diskriminatorne določbe, ki omogočajo odvzem pravne sposobnosti na podlagi invalidnosti ali druge oviranosti, in zagotovi, da se s spremembo Družinskega zakonika odpravijo vse oblike nadomestnega odločanja za osebe z invalidnostmi na vseh področjih življenja.
- pozval državo pogodbenico, da uvede postopek, namenjen ponovni vzpostavitvi popolne poslovne sposobnosti vseh oseb z invalidnostmi, ter razvije in izvaja mehanizme podprtega odločanja, ki spoštujejo neodvisnost, voljo in želje teh oseb.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Zakonodajalec ni odpravil zakonskih določb, ki omogočajo odvzem poslovne sposobnosti. Postopki za ponovno vzpostavitev popolne poslovne sposobnosti oseb z invalidnostmi in mehanizmi podpornega odločanja niso določeni.

Na tem področju ni napredka, gre celo za sistemsko regresijo. Ravnanje države s sprejemanjem zakonov, pa tudi v praksi direktno nasprotuje priporočilom Odbora MKPI in številnim Zagovornikovim priporočilom, naj jim sledi. Težava se ne izboljšuje pri nobenem vidiku pravne sposobnosti. Tudi veljavni API kljub izrecnim priporočilom Zagovornika takih prizadevanj sploh ne načrtuje, skrbništva se omenja le v kontekstu veljavne zakonodaje, podpornega odločanja se ne omenja, razen v kontekstu zagotavljanja dostopnih gradiv za ljudi z intelektualnimi invalidnostmi (npr. v lahkem branju).

Družinski zakonik (DZ) je formalno zaostрил pogoje za postavitve odraslih pod skrbništvo tako, da so možni le še delni odvzemi poslovne sposobnosti (odvzem enega od delov pravne sposobnosti, praviloma vidikov poslovne sposobnosti, lahko pa tudi drugih, npr. procesne sposobnosti, sposobnosti odločanja po sebi...), odločanje o tem pa je prepustil izključno sodiščem. Kljub temu število skrbništev (nadomestno odločanje) skokovito narašča. Trend je najbrž treba pripisati zlasti vse večjemu številu starejših oseb pod skrbništvom (demenca).

Kakšni so ti odvzemi vsebinsko (po obsegu omejitve, po področjih na katera se nanašajo), ni mogoče natančno ugotoviti, prav tako je neznan, ali je v praksi prišlo do sprememb skrbništev, uvedenih pred DZ, na podlagi popolnega odvzema poslovne sposobnosti in podaljševanja starševske pravice. Ta še naprej veljajo, a bi jih skladno z namenom DZ veljalo preoblikovati. Ni podatkov, ali do tega sploh prihaja.

Problem odvzemov poslovne sposobnosti, ki bi moral biti zaradi delnih odvzemov manjši, se paradoksalno celo zaostri: v predlagani novejši zakonodaji je sedaj pogosto že katerokoli (delno) skrbništvo (ne glede na vsebino oziroma posamezne vidike pravne sposobnosti) navezna okoliščina za nadomestno odločanje (npr. kontekst duševnega zdravja pri odločanju o sebi in namestitvah) za prenehanja funkcij tožilcev, zasebnih detektivov, stečajnih upraviteljev. Doslej je zakonodaja takšne nesposobnosti predvidevala le za popolne odvzeme poslovne sposobnosti, ne pa tudi delne.

Nobenega napredka ni glede vprašanj odločanja o sebi – prepovedi prisilnega zdravljenja ali namestitvev. Kljub odločbi Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-294/12, s katero je razveljavilo nekatere določbe 74. člena ZDZdr, zakonodaja ni bila spremenjena, prizadete pa v tej situaciji varuje začasen režim, ki izhaja iz same odločbe Ustavnega sodišča RS.

Zaradi neustavne domneve o privolitveni nesposobnosti so skrbniki lahko varovanca (osebo, postavljeno pod skrbništvo) nameščali v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda in mu s tem omejili prostost ter podvrgli zdravstveni obravnavi. Osnutki novih zakonov, dani v javno obravnavo, še vedno predvidevajo take rešitve ter nadomestno odločanje celo širijo.

Zagovornik na navedene probleme vztrajno opozarja v številnih priporočilih na različnih področjih in najrazličnejšim deležnikom, opozarja na standarde varstva po Konvenciji in daje priporočila, da se opusti nadomestno odločanje, ljudem vrne odvzete pravne sposobnosti in jim zagotovi sistem podpornega odločanja. Ta priporočila ostajajo brez vsebinskega odziva.

Na področju pravnih sredstev, ki naj bi zagotavljali varstvo oseb pod skrbništvom, ni napredka, tudi poti za vrnitev posameznih vidikov odvzetih pravnih sposobnosti niso jasne in nedvoumne. Pomanjkljiva so tudi jamstva za varstvo pravic oseb pod skrbništvu oziroma ustrezno delo skrbnikov. Varuh ČP ugotavlja, da so pravne poti za nadzor nad odločanjem skrbnikov nejasne in nedorečene oziroma prešibke. Glede ugovorov zoper delo skrbnika po določbi 256. člena DZ Centri za socialno delo odločajo na način, da o svoji odločitvi ne izdajo odločbe, temveč zadevo vsebinsko preučijo in svoje ugotovitve z dopisom posredujejo vlagatelju.

Zoper to nima pomislekov niti sodni nadzor (sklep Upravnega sodišča RS št. U 1386/2008-7 z dne 9. junij 2009), takšno neformalno postopanje pa šteje za ustrezno tudi MDDSZ.

Če se ob presoji ugovora zoper delo skrbnika ugotovi, da so podani pogoji za zamenjavo skrbnika, se o tem obvesti pristojno sodišče in predlaga uvedbo postopka za zamenjavo skrbnika. Varuh RS meni, da je obravnavanje ugovorov zoper delo skrbnika v formalnem, predpisanem, četudi zgolj ugotovitvenem postopku predpogoj, da se ustrezno razjasnijo dejanske okoliščine izpostavljenih očitkov na delo skrbnika (začasnega ali kolizijskega ali skrbnika za poseben primer), kar je nadalje predpogoj za sprejem pravilne odločitve v zvezi z varstvom koristi osebe pod skrbništvom. Pri obveščanju z dopisom namreč niso podana nobena zagotovila niti v smer, da bi vlagatelj ugovora zoper delo skrbnika sploh vedel, katere trditve so bile preučene, katera dejstva so bila v tej zvezi ugotovljena in kako. Varuh ČP bo predlagal spremembo zakonodaje, da se zagotovi učinkovito pravno sredstvo.²⁸⁰

Posamezni primeri vrnitve katere od odvzetih pravnih sposobnosti so redki, več prakse je znane le glede preprečitve, da bi takšna stanja nastala.

Ministrstvo za solidarno prihodnost (MSP) je 15. marca 2024 sprejelo Strategijo Republike Slovenije za deinstitucionalizacijo v socialnem varstvu za obdobje 2024–2034.²⁸¹ Eden od ključnih poudarkov strategije je razvijanje storitev odločanja s podporo, ki bi lahko nadomestila institut skrbništva, vendar to ne sodi v resor MSP, ki je strategijo sprejelo.

²⁸⁰ Za podrobnejši opis problema glej informacije na spletni strani Varuha RS na <https://www.varuh-rs.si/obravnavane-pobude/primer/oseba-pod-skrbnistvom-mora-imatei-pravico-zahtevati-presajo-ravnani-skrbnika/>.

²⁸¹ Strategija Republike Slovenije za deinstitucionalizacijo v socialnem varstvu za obdobje 2024–2034. Dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2024-03-15-ministrstvo-za-solidarno-prihodnost-sprejelo-strategijo-deinstitucionalizacije/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 26 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 16 strinja z oceno, dva sta navedla, da ne poznata področja v dovoljšni meri. Predstavniki ene organizacije se z oceno Zagovornika ne strinja. Iz opredelitev sedmih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani nezagotavljanje in neurejenost volilna pravica za vse z invalidnostmi, nepravilno razumevanje koncepta podpornega odločanja s strani države ter premajhen obseg zagotavljanja tolmačev za ljudi z invalidnostmi.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Da, res je. Skoraj 4000 invalidom je v tej državi odvzeta volilna pravica. 7. člen zakona o volitvah v državni zbor je v neskladju z ustavo.²⁸² Posledično to pomeni, da se 29. člen Konvencije v Sloveniji ne uresničuje.«
- »S prvim delom ocene (»država ni odpravila določb«) se strinjamo v celoti, v drugem delu (»ni uvedla postopkov za ponovno vzpostavitev«) opozarjamo na nevarnost diskriminatornosti tovrstnih postopkov (določene skupine ljudi z oviranostmi so diskriminirane z odvzemom poslovne sposobnosti, ki jo morajo v nasprotju s preostalim prebivalstvom dokazovati, diskriminatornost je posledično pripeta tudi k postopkom ponovne vzpostavitve), s tretjim delom (podporno odločanje) se strinjamo v celoti.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

²⁸² Komentar je bil dan pred sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) v letu 2024.

6.14 Dostop do pravosodja (13. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 21. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da osebam z invalidnostmi zagotovi popoln dostop do pravnega varstva, kar vključuje tudi sprejetje ustrezne zakonodaje in strategije, ki bi zagotovili odpravo vseh ovir za dostop oseb z invalidnostmi do pravosodja, razvoj smernic in protokolov, ki bi omogočili postopkovne ter spolu in starosti primerne prilagoditve, temelječe na svobodni izbiri in željah oseb z invalidnostmi, vključno z zagotavljanjem informacij in komunikacijskih sredstev tem osebam v dostopnih oblikah.
- točke c) priporočil državi pogodbenici izvajanje postopkovnih prilagoditev in alternativnih oblik sporazumevanja, pri čemer naj se pozornost namenja položaju gluhoslepih oseb in oseb s psihosocialnimi in/ali intelektualnimi invalidnostmi, vključno s tistimi, ki živijo v institucijah, ter povečanje njihove pravne ozaveščenosti.
- točke d) priporočil državi pogodbenici povečanje njenih prizadevanj, ki bi omogočila osebam z invalidnostmi, da postanejo del sodnega sistema kot neposredni in posredni udeleženci, npr. kot odvetniki, sodni uradniki ali uslužbenci organov pregona. V točki e) je državi priporočil delovanje v skladu s 13. členom Konvencije pri izvajanju podcilja 16.3 Agende za trajnostni razvoj.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Vse ovire pri dostopu do pravosodja za ljudi z invalidnostmi, med drugim gluhoslepi in osebe s psihosocialnimi in/ ali intelektualnimi invalidnostmi, še niso odpravljene.

Na področju odprave vseh ovir in popolnega dostopa do pravosodja ljudem z invalidnostmi je zaznati le manjši napredek, pretežno le glede nekaterih komunikacijskih ovir. Delen napredek je glede sistematičnih usposabljanj, zlasti glede obravnave gluhih na sodiščih (usposabljanja sodnikov in osebja za občutljivost na njihove potrebe). Ni jasno, ali obstajajo tudi kakšne izrecne smernice (razen splošnih pravil v zakonodaji). Na vabilih za sodne obravnave je v zadnjih letih standardizirana klavzula, ki naj bi omogočala zagotavljanje razumnih prilagoditev oziroma posebnih pravic, ali pa se to da razumeti tudi kot možnost zagotavljanja procesnih prilagoditev pa ni jasno. Vprašljivo je tudi, ali na podlagi skope navedbe upravičenci sploh vedo, kaj lahko pričakujejo oziroma zahtevajo, saj se klavzula glasi: »Invalidi in druge osebe s posebnimi potrebami imajo pravico do enakopravnega sodelovanja v postopku. Če boste zaradi invalidnosti ali drugih posebnih potreb uveljavljali pravico do enakopravnega sodelovanja v postopku, vas prosimo, da sodišču to sporočite pred narokom.«

V okviru ciljno raziskovalnega programa »CRP 2019« – Mobilnost funkcionalno oviranih oseb v objektih pravosodnih organov (št. projekta V5-1919), ki sta ga sofinancirala Ministrstvo za pravosodje in Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, je bila opravljena analiza stanja in zaznanih pomanjkljivosti glede arhitekturne in komunikacijske nedostopnosti prostorov stavb sodišč (in priložnik o tem kakšno naj bi bilo ustrežnejše stanje).

Državni svetnik je leta 2021 postavil svetniško vprašanje v zvezi z dostopnostjo sodišč za gibalno in senzorno ovirane invalide. Iz odgovora Ministrstva za pravosodje izhaja, da v tistem času nobeno od sodišč v državi ni izpolnjevalo vseh pogojev iz 32. člena Gradbenega zakona za dostopnost gibalno in senzorno oviranih invalidov.²⁸³

Ni jasno, ali obstaja kakšna strategija z opredeljenimi cilji in viri za doseganje ustreznega stanja. Na Zagovornikova priporočila k API v tem delu ni bilo odziva (npr. zagotavljanje podpornega odločanja, alternativnih in ojačevalnih oblik komunikacije, položaj gluhoslepih).

Aktivno zagotavljanje informacij v prilagojenih oblikah se pretežno omejuje na dostopnost spletne strani sodišč, kar ustreza le potrebam nekaterih skupin (npr. slabovidni, slepi, gluhi ki znajo slovenski znakovni jezik). Kljub spremembi ustave ni izvedbenega napredka glede rabe jezika gluhoslepih.

Na izrecna priporočila Zagovornika k osnutku novega API v tem delu ni bilo ustreznega odziva, tudi dopolnitev Ustave RS ne zadošča in pomeni le deklaratoren napredek, saj pravica do rabe jezika gluhoslepih kot pravica aktivnega statusa (ki jo je treba napolniti z vsebino, zlasti obveznostmi državnih organov, da jo zagotovijo, npr. z ustreznim sistemom tolmačev) še vedno ni urejena, čeprav je od spremembe ustave minilo že več kot dve leti. Edini državni organ, ki aktivno navaja, da bo zagotovil tolmačenje za gluhoslepe, je Zagovornik.

Ni videti, da bi se zaposlovalo ali v delo pravosodja v večji meri kot pred tem vključevalo ljudi z invalidnostmi. Zaznane ovire so poleg dejanskih) tudi sistemske v zakonodaji (npr. vprašanje obravnave gluhih v notariatu, ki ne upošteva možnosti tolmačev, ampak terja dodatne priče za veljavnost notarskih zapisov). Zakonodaja za nekatere skupine se je celo zaostri. Tudi delni odvzemi poslovne sposobnosti (ne glede na vsebino) so postali razlog za prenehanje funkcij tožilcev, v osnutkih novel zakonov so bili predlagani tudi glede stečajnih upraviteljev. Večina priporočil Zagovornika ni bila upoštevana.

Stanje nedostopnosti stavb v pravosodju pomembno ovira možnost zaposlovanja in opravljanja dela v pravosodnih organih pod enakimi pogoji tudi za osebe z invalidnostmi.

Glede dostopa do pravnega varstva ni napredka. Zaradi večanja števila skrbništev se krepí bojazen, da se stanje poslabšuje, zlasti za ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Zagovornik je dal priporočila zaradi skrbi za manjšo dostopnost sodnega varstva zaradi elektronskega načina vlaganja ter obveznega zastopanja po odvetnikih glede varstva volilne pravice.

Tudi v primeru izvajanja posebnih ugodnosti, ki jih zakoni predpisujejo za zaščito ljudi z invalidnostmi pred kršitvami pravic se zaznava težave. Zagovornik je obravnaval primer in dal podporo stranki zaradi ravnanja sodišča, ki v postopku zaradi varstva pred diskriminacijo zaradi odvzema volilne pravice stranki ni želelo priznati posebne pravice do oprostitev plačila stroškov (sodnih taks) ob varstvu pred diskriminacijo.²⁸⁴ Oprostitev jo je kasneje priznalo, a po tem, ko je na podlagi zahtevanih in pridobljenih podatkov ocenilo, da je stranka upravičena do oprostitev zaradi svojega premoženjskega stanja.

²⁸³ Glej str. 7 Zapisnika 1. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ki je bila v četrtek, 26. januar 2023. Dostopno na: https://www.ds-rs.si/sites/default/files/dogodek/658-1zap_predlog.pdf.

²⁸⁴ Glej Zagovornikovo svetovanje, dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/oprostitev-placila-sodne-takse/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 21 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 13 strinja z oceno, dva sta navedla, da ne poznata področja v dovoljšni meri. Iz opredelitev šestih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju sta bili prepoznani odsotnost podpornega okolja, ki izolira ljudi, ter neustreznost pogojev za polni razvoj ljudi z invalidnostmi ob pomoči zakonitega zastopnika. Kot potencialne rešitve so bili predlagani nadomestitev skrbništva s podpornim odločanjem, zagotavljanje sodnega varstva in primernih prilagoditev tudi za ljudi z gluhoto ter razširitev sodnega tolmača širšemu krogu ljudi, ki ga potrebujejo v postopkih.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »S tem se absolutno strinjamo in menimo, da je neizogibno povezano s prejšnjim vprašanjem in institutom skrbništva, ki bi ga moralo v celoti nadomestiti podporno odločanje, postavitve pod skrbništvo pa bi bilo potrebno ukiniti, ker ni popolnoma nič drugega kot poseg v pravico in zmožnost oseb, da dostopajo do polnega sodnega varstva in polnopravnega zastopanja.«
- »Potrebno je zagotoviti sodno varstvo in primerne prilagoditve tudi za gluhe, saj je precej primerov, ko ostanejo gluhi v zapuščinski razpravi praznih rok pri dedovanju zaradi nerazumevanja oziroma nesporazumov pri tolmačenju in manipulacijah s strani njihovih sorodnikov. Pogosti so taki primeri, da ne razumejo tolmačev, kaj tolmačijo o vsebini razprave, in šele na koncu, po zaključku ob podpisu in ugotovitvi doživijo šok, da ne dobijo ničesar oziroma zelo malo. Zato je zelo zaželeno, da bi bili tudi gluhi tolmači vključeni v razpravni dvorani s pomočjo svojih osebnih (timskih) slišočih tolmačev, saj se takšna praksa po svetu vedno bolj uveljavlja kot najboljša praksa in kot preseganje meja mogočega, saj se tako lahko približa z najboljšo razlago in prevodom.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MNZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da je pravica do rabe jezika gluhih podrobneje urejena v Zakonu o uporabi slovenskega znakovnega jezika,²⁸⁵ na podlagi katerega ima gluha oseba pravico uporabljati znakovni jezik v vseh postopkih pred državnimi organi. Navedena pravica se uresničuje z uveljavljanjem pravice do tolmača za znakovni jezik, zato ima Policija – MNZ zaradi lažjega uveljavljanja te pravice sklenjeno pogodbo z določenimi tolmači. Pri izobraževanju policistov policija zaradi boljšega razumevanja navedenih osebnostnih okoliščin sodeluje z zavodom Združenje tolmačev za slovenski znakovni jezik.
- **MP** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da je Sodni red²⁸⁶ podzakonski predpis, ki ureja področje poslovanja sodišč, in sicer notranjo organizacijo sodišč, poslovanje sodišč v posameznih vrstah zadev, poslovanje v zadevah sodne uprave, pisarniško poslovanje, finančno poslovanje sodišč in informatizacijo sodišč. Glede udeležencev postopka, ki so invalidi ali osebe s posebnimi potrebami, Sodni red v 223. členu določa, da imajo pravico do enakopravnega sodelovanja v postopku. Vabilo, s katerim se te osebe vabijo na sodišče, pa vsebuje obvestilo, da morajo sodišču pred narokom sporočiti, da bodo uveljavljale pravico do enakopravnega sodelovanja v postopku. Namen določbe je, da sodišče zagotovi ustrezne predpostavke (npr. tolmač, dostop do sodne stavbe) pred izvedbo naroka in posledično nemoteno sodelovanje udeležencev v postopku kot tudi nemoten potek naroka.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije vzdržuje posebno spletno stran, ki je namenjena gluhih in slepih v sodnih postopkih. Tem je v obliki video prispevka v znakovnem jeziku na voljo pojasnilo, v katerem so predstavljene pravice oseb s posebnimi potrebami v sodnih postopkih. Zaradi specifičnih potreb so gluhi in naglušni, kot tudi slepi in slabovidni, na sodiščih deležni posebnih pravic glede uporabe jezika, ki jim omogočajo enakopravno sodelovanje v sodnih postopkih. Na spletni strani so obrazložene tudi pravica do tolmačenja, pravica do ustnega prevajanja oziroma tolmačenja listin in pravica do vseh pisanj v razumljivi obliki za slepe in slabovidne. Stroški za tolmačenje ali prevajanje ali za zagotovitev pisanj v obliki, razumljivi gluhih in slepih osebam, ne bremenijo oseb s posebnimi potrebami, ampak jih krijejo sodišča iz proračuna.²⁸⁷

Sodni red v 23. členu določa, da MP skrbi za investicije za ureditev dostopa, vstopa in uporabe sodnih stavb in prostorov sodišč invalidom ali osebam s posebnimi potrebami.

Oddelek za nepremičnine in investicije pravosodnih organov MP izvaja ukrepe za ureditev dostopnosti funkcionalno oviranih oseb, in sicer se z njimi zagotavlja predvsem vertikalna dostopnost v objekte, večinoma z izgradnjo dvigal. Prav tako oddelek izvaja ukrepe za zagotavljanje dostopnosti do sanitarij in ureditev sanitarij, dostopnost do sodnih dvoran v okviru notranjih preureditev stavb ali njenih celostnih prenov. Konkretno investicije in prilagoditve so bile izvedene na več sodiščih, med drugim v Novi Gorici, Kopru, Celju, Ljutomeru in Slovenj Gradcu.

²⁸⁵ Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika (Uradni list RS, št. 96/02). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1713>.

²⁸⁶ Sodni red (Uradni list RS, št. 87/16 in 127/21). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=DRUG4076>.

²⁸⁷ Dostopno na: https://sodisce.si/informacije/gluhi_in_slepi_v_sodnih_postopkih/.

V teku je izgradnja dvigal in ureditev sanitarij v sodnih stavbah tudi v drugih mestih po Sloveniji. Poleg tega so bile leta 2023 v izdelavi tudi projektne dokumentacije za preureditev prostorov za namen pravosodnih organov v Celju in Mariboru, ki bodo prav tako zajemale tudi ureditev vertikalnih dostopov z dvigali in ureditev sanitarij za invalide.

Ministrstvo je bilo od konca leta 2019 vključeno tudi v nacionalni ciljni raziskovalni program CRP 2019, kjer je skupaj z Javno agencijo za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije sofinanciralo projekt »Mobilnost funkcionalno oviranih oseb v objektih pravosodnih organov, št. projekta V5-1919«. ²⁸⁸ Projekt je bil zaključen konec junija 2021. V okviru projekta je bila vzpostavljena metodologija popisa notranjih in zunanjih dostopov do stavb pravosodnih organov, prav tako pa so bili izvedeni popisi na več kot 34 lokacijah. S projektom CRP je podana tudi podlaga za nadaljnje aktivnosti ministrstva pri izvajanju ukrepov zagotavljanja dostopnosti funkcionalno oviranih oseb. V okviru projekta se načrtuje še nadaljevanje vzdrževanja baze podatkov ter izvaja akcijski načrt odprave ovir do leta 2025.

²⁸⁸ Dostopno na:

http://mfoo.uirs.si/portals/mfoo/Zaklju%C4%8Dno_poro%C4%8Dilo_CRP_dostopnost_UI_GI.pdf.

6.15 Poln dostop do sodnega varstva, tudi dostopnost zgradb organov pregona (13. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 21. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici sprejetje ustrezne zakonodaje in strategije, ki bi zagotovili odpravo vseh ovir za dostop oseb z invalidnostmi do sodnega varstva, razvoj smernic in protokolov, ki bi omogočili postopkovne ter spolu in starosti primerne prilagoditve, temelječe na svobodni izbiri in željah oseb z invalidnostmi, vključno z zagotavljanjem informacij in komunikacijskih sredstev tem osebam v dostopnih oblikah in
- točke b) priporočil državi pogodbenici, da osebam z invalidnostmi zagotovi popoln dostop do pravnega varstva, kar vključuje tudi okrepitev njenih prizadevanj za zagotovitev dostopnosti zgradb organov pregona in sodnih zgradb vsem osebam z invalidnostmi.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Strategije, kako zagotoviti dostopnost zgradb organov pregona in sodnih zgradb vsem osebam z invalidnostmi, še ni.

Vprašanje dostopnosti sodišč je obsežno opisano v obrazložitvi v podpoglavju 6.14.

Izvedene ali napovedane so bile določene analize obstoječega stanja, a brez časovnice za izvedbo konkretnih rešitev.

Podatki o dostopnosti drugih organov pravosodja niso enostavno dostopni. Iz Zagovornikove poizvedbe oziroma opravljene samoocene organov pravosodja iz ankete pa izhajajo podobno zaskrbljujoče informacije kot za sodišča.²⁸⁹

Na Zagovornikovo poizvedbo se je odzvalo 14 respondentov, ki imajo v svoji pristojnosti objekte tožilstva. Pet jih je ocenilo, da ne zagotavljajo gradbenih prilagoditev v objektih, trije so ocenili, da objekti v njihovi pristojnosti nimajo tehničnih prilagoditev, devet ali več pa jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti niso opremljeni z zvočnimi ali svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami. Na vprašanje o načrtovanem zagotavljanju dostopnosti do zakonsko predvidenega roka se je odzvalo 13 respondentov. Štirje ocenjujejo, da v objektih ne bodo zagotavljali gradbenih prilagoditev, dva ocenjujeta, da ne bosta zagotavljala tehničnih prilagoditev, štirje oziroma pet pa jih ocenjuje, da ne bodo zagotavljali zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij do zakonsko določenega roka. Največ respondentov (pet) jih je ocenilo, da izmed teh treh prilagoditev do 11. decembra 2025 ne bodo zagotavljali prilagoditev v obliki svetlobnih in zvočnih indikatorjev.

Na Zagovornikovo poizvedbo se je odzvalo tudi 70 respondentov, ki so navedli, da imajo v svoji pristojnosti objekte policijske postaje. 22 jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti ne zagotavljajo gradbenih prilagoditev, 58 jih je ocenilo, da ne zagotavljajo tehničnih prilagoditev. 62 oziroma 64 respondentov je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti ne zagotavljajo zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij.

²⁸⁹ Natančneje so metodologija poizvedbe in podatki predstavljeni v Zagovornikovem Posebnem poročilu Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

Na vprašanje »Prosimo, ocenite, ali že oziroma bodo naslednje vrste prilagoditev objekta ali objektov v javni rabi, ki so v vaši pristojnosti, zagotavljale dostopnost ljudem z invalidnostmi najkasneje do 11. decembra 2025« se je odzvalo 67 respondentov. 17 jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti ne bodo imeli zagotovljenih gradbenih prilagoditev, 48 respondentov je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti do zakonsko določenega roka ne bodo imeli zagotovljenih tehničnih prilagoditev, 50 ali več respondentov pa je ocenilo, da v objektih ne bo zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij.²⁹⁰

Stanje je zaskrbljujoče, saj navedene razmere kažejo tako na nezmožnost zagotavljati polno dostopnost navedenih objektov strankam z invalidnostmi in tistim s funkcionalnimi omejitvami, kot tudi očitne ovire za zaposlovanje ljudi z invalidnostmi. Kolikor to pomeni nedostopnost storitev, je stanje neskladno tudi z 8. členom ZIMI, hkrati pa lahko pomeni pomembno oviro za varstvo katerekoli pravice, ki bi jo osebe z invalidnostmi skušale varovati v postopkih pred pravosodjem.

²⁹⁰ Podatki so natančneje predstavljeni v prilogi Zagovornikovega posebnega poročila Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi, dostopni na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/10/Priloga-Nedostopnost-objektov-v-javni-rabi-za-ljudi-z-invalidnostmi-3.docx>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 19 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 11 strinja z oceno, en je navedel, da področja ne pozna v zadostni meri. Iz opredelitev sedmih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani odsotnost področnih strategij, pomanjkanje dostopnosti informacij ter dobrin in storitev za ljudi z različnimi vrstami invalidnosti na različnih področjih družbenega življenja. Kot potencialni rešitvi sta bili predlagani predpisane sankcije ob neupoštevanju zakonodaje ter zapis pravice do dostopnosti v ustavo.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Z oceno se v celoti strinjamo in izpostavljam, da morajo biti zgradbe dostopne vsem osebam z invalidnostmi. Nikakor ne sme biti dostopnost omejena na fizične in senzorne (sluh, vid) oviranosti. Zelo premalo je npr. naslovljena kognitivna dostopnost. Zavzemamo se za celokupno in ne parcialno strategijo, zakonodajo, pravilnike.«
- »...vprašanje dostopnosti je izjemno pomembno, saj je enak dostop nujen pogoj za učinkovito sodelovanje posameznika v zasebnem in družbenem življenju ter s tem za uresničevanje večine pravic invalidov.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev je opisan v podpoglavju 6.14, pri čemer se je o tem vprašanju izreklo MP le glede sodišč, ne pa tudi glede tožilstva. MNZ se je izreklo le glede pravice rabe do slovenskega znakovnega jezika, ne pa tudi glede dostopnosti prostorov za pridržanje, priporov in policijskih postaj.

6.16 Neprostopvoljna napotitev oseb z invalidnostmi na psihiatrično zdravljenje (14. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 23. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da pregleda in razveljavi celotno zakonodajo, ki omogoča neprostopvoljno napotitev oseb z invalidnostmi na psihiatrično zdravljenje in njihovo psihiatrično zdravljenje proti njihovi volji na podlagi njihove dejanske ali zaznane oviranosti pod kakršnim koli pogojem, vključno z domnevnim tveganjem in nevarnostjo, ter upošteva smernice Odbora o osebni svobodi in varnosti oseb z invalidnostmi (glej prilogo I dodatka št. 55 (A/72/55) k poročilu Odbora za pravice oseb z invalidnostmi).

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Določbe in prakse, ki omogočajo neprostopvoljno namestitev oseb z invalidnostmi na psihiatrično zdravljenje, še niso odpravljene. Ni zagotovila osebne celovitosti in varovanja oseb z invalidnostmi, ki prebivajo v institucijah ali bolnišnicah. V sistemu izvrševanja kazenskih sankcij ni zagotovljenih vseh razumnih prilagoditev.

Zagovornik je o tem vprašanju dal več osredotočenih priporočil (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.13). Vprašanja odrekanja različnih vidikov pravnih sposobnosti («poslovne sposobnosti») je najprej odprl prav ob osnutku novega Zakona o duševnem zdravju.²⁹¹ Enako velja za priporočilo ob noveli Zakona o duševnem zdravju iz leta 2023²⁹² (ZDZdr-A), ki je bila namenjena zlasti spoštovanju odločb Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-294/12²⁹³ in zadevi U-I-477/18-19²⁹⁴ glede neprostopvoljnih napotitev v zavodsko oskrbo. Zagovornik je izčrpno predstavil standarde pravice odločati o sebi po Konvenciji, na katere se sklicuje tudi Svetovna zdravstvena organizacija, ter poudaril, da gre za najstrožje varovan krog osebnostnih pravic.

Sprememba terminologije v ZDZdr-A (zdravljenje duševnih motenj namesto psihiatričnega zdravljenja) ni v ničemer izboljšala položaja oseb, ki bi se jim bodisi s strani skrbnikov, zakonitih zastopnikov, zdravnikov, prek svojcev ali po odločitvi sodišča, torej brez njihove volje odrejalo neprostopvoljno zdravljenje ter namestitve na zdravljenje (v zaprte oddelke bolnišnic). Prav tako se je neustavno povezavo med odvzeto (omejeno) poslovno sposobnostjo in domnevo, da v takem primeru oseba nima pravice odločati o sebi, odpravilo le v zvezi z samo odločbo Ustavnega sodišča RS, ne pa nasploh.

²⁹¹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-novega-zakona-o-dusevnem-zdravju-30-11-2020/>.

²⁹² Zakon o duševnem zdravju (Uradni list RS, št. 77/08, 46/15 – odl. US, 44/19 – odl. US, 109/23 in 136/23 – ZIUZDS). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2157>.

²⁹³ Odločba Ustavnega sodišča RS. Dostopno na: <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-294-12-z-dne-10-6-2015/>.

²⁹⁴ Odločba Ustavnega sodišča RS. Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina?urlurid=20192012>.

Pravno urejanje skrbništev v Družinskem zakoniku²⁹⁵ (DZ) omogoča omejitve določenih delov poslovne sposobnosti (tj. sposobnosti za sklepanje poslov oziroma izražanje volje v civilnem pravu). Drugih vidikov omejevanja sposobnosti oblikovati pravno učinkovita pravna razmerja pa ne ureja, čeprav naj bi bila vsebina skrbništva tudi v »prizadevanju za zdravljenje« (11. in 262. člen DZ).

Ko gre za primer običajnih posegov v poslovno sposobnost (npr. upravljati z nepremičnino, premoženjem) tako skrbništvo ne bi smelo imeti nobenih pravnih posledic na področju zdravstvene obravnave, tj. glede tistega dela pravne sposobnosti, ki pomeni pravico določati o sebi (npr. dati obveščeno soglasje za zdravstvene posege, privoliti v namestitev v psihiatrično zdravljenje ali namestitev v zavod). Izjemoma naj bi se na podlagi DZ omogočala tudi taka skrbništva, ta pa bi morala biti vsebinsko izrecno določena s konkretno vsebino posamezne sodne odločbe (skrbništvo, ustanovljeno prav za nadomeščanje volje pacienta za odločanje o sebi, npr. v določenih zdravstvenih postopkih). Obstoječa zakonodaja o duševnem zdravju tega še vedno ne upošteva. Deloma še vedno temelji na napačni domnevi o nesposobnosti odločanja o sebi in ureja nadomestno odločanje skrbnikov, zakonitih zastopnikov ali odločanje samih zdravnikov.

Na Zagovornikovo priporočilo glede uresničevanja priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo²⁹⁶ se Ministrstvo za zdravje (MZ) ni odzvalo, ali vsaj ne s poglobljenimi argumenti. Znano pa je stališče MZ, posredovano v zbirnem odgovoru Vlade RS na poizvedbo Varuha RS o implementaciji Konvencije: »Ministrstvo za zdravje je opravilo pregled notranje zakonodaje, politik in programov v zvezi z invalidi z vidika njihove notranje skladnosti in skladnosti z določbami Konvencije o pravicah invalidov. Nanašajoč se na to zadevo sporočamo, da je Zakon o duševnem zdravju (Uradni list RS, št. 77/08, 46/15 – odl. US in 44/19 – odl. US) skladen s pravicami invalidov, ki se nanašajo na področje zdravstva.«²⁹⁷ Takšno stališče je MZ zavzelo, preden je bila uresničena obveznost iz zgoraj navedene odločbe Ustavnega sodišča RS .

S priporočili k ZDZdr-A je Zagovornik uspel preprečiti vsaj dodatno poslabšanje položaja ljudi pod katerikoli skrbništvom (več v pojasnilu glede poslovne sposobnosti). Ni pa uspel s predlogi za ustrežnejše rešitve glede odločanja o sebi, zagotavljanja vseh podpornih ukrepov, dostopnosti in drugih delov sistema podpornega odločanja na tem področju. Zakonodaja tako še vedno vsebuje vse sporne rešitve, ki jih omenja Odbor MKPI, ne zmanjšuje obsega nadomestnega odločanja pri odločanju o sebi ter omogoča seznanjanje skrbnikov z informacijami o najbolj občutljivih zdravstvenih stanjih (ne glede na vsebino skrbništva). Na tem področju je akutno pomanjkanje podpornega odločanja, in to v vseh najbolj kritičnih fazah postopkov (pregled in komunikacija z zdravniki, postopki odrejanja in varstva pred odrejenimi ukrepi, faza namestitve), ukrepi, podobni podpornemu odločanju, pa so na voljo v kasnejših fazah okrevanja.

²⁹⁵ Družinski zakonik (Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C, 200/20 – ZOOMTVI, 94/22 – odl. US, 94/22 – odl. US in 5/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7556>.

²⁹⁶ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-uresnicevanja-priporocil-odbora-za-pravice-oseb-z-invalidnostmi-v-zvezi-s-konvencijo-o-pravicah-invalidov/>.

²⁹⁷ Odgovor na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije o usklajenosti zakonodaje na področju invalidskega varstva s Konvencijo o pravicah invalidov. Dostopno na: [https://gradiva.vlada.si/mandat22/VLADNAGRADIVA.NSF/aa3872cadf1c8356c1256efb00603606/c6537c9eeb25fc65c125896e004ca642/\\$FILE/Odg1Var.docx](https://gradiva.vlada.si/mandat22/VLADNAGRADIVA.NSF/aa3872cadf1c8356c1256efb00603606/c6537c9eeb25fc65c125896e004ca642/$FILE/Odg1Var.docx).

Varuh RS opozarja, da je nesprejemljivo, da prizadete osebe v primeru neprostovoljne namestitve na varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda bremeni še plačilo stroškov take oskrbe.²⁹⁸ Ustavno sodišče RS na podlagi smiselno istih argumentov sicer ni ugotovilo neustavnosti te ureditve (odločba v zadevi U-I-780/21²⁹⁹).

Varuh RS v svoji praksi, opisani v letnih poročilih in letnih poročilih državnega preventivnega mehanizma, ugotavlja nepravilnosti pri sprejemu pacientov in uporabi posebnih varovalnih ukrepov.³⁰⁰

²⁹⁸ Mnenje dostopno na: https://www.varuh-rs.si/index.php?id=1768&L=%27A%3D06&tx_news_pi1%5Bnews%5D=5812&tx_news_pi1%5Bday%5D=23&tx_news_pi1%5Bmonth%5D=9&tx_news_pi1%5Byear%5D=2020&cHash=9026f6ad9334cede9edf7a6a6b1c5013.

²⁹⁹ Odločba Ustavnega sodišča RS. Dostopno na: <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-780-21-z-dne-1-12-2022/>.

³⁰⁰ Primeroma glej poglavje 2.14 Omejitev osebne svobode v Letnem poročilu Varuha RS za leto 2022. Dostopno na: https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2022/Letno_poroc_ilo_VC_P_RS_za_leto_2022.pdf.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 20 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 13 strinja z oceno, štirje so navedli, da ne poznajo področja v zadostni meri. Iz opredelitev treh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziva na tem področju sta bila prepoznana neustrezno urejena situacija za mladostnike ter predvidena širitev mreže varovanih oddelkov, tudi za otroke. Kot potencialna rešitev je bilo predlagano zagotavljanje psihiatrične pomoči ljudem z invalidnostmi takoj po nastanku invalidnosti.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Z oceno se strinjamo. Z zaskrbljenostjo spremljamo sprejemanje zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o duševnem zdravju, ki v imenu človekovih pravic in enakih možnosti predvideva širitev mreže varovanih oddelkov, tudi za otroke.«
- »V celoti se strinjamo z omenjenim. Želeli bi opozoriti, da tudi predlagane spremembe zakona o duševnem zdravju tega ne bodo spremenile, kvečjemu nasprotno. Imamo medicinski zakon o duševnem zdravju, ki služi samo urejanju zapiranja in predpisovanju zdravljenja, nobene pozornosti pa ne namenja skupnostnim oblikam zdravljenja in okrevanja – predlagani zakon tega ne izboljšuje.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.17 »Ustreznejše« odrejanje nedopustnega psihiatričnega zdravljenja – Oviedska konvencija (14. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 24. odstavku:

- pozval državo pogodbenico, da v regionalnih razpravah o dodatnem protokolu h Konvenciji Sveta Evrope o varstvu človekovih pravic in dostojanstva človeškega bitja v zvezi z uporabo biologije in medicine: Konvencija o človekovih pravicah v zvezi z biomedicino (ETS št. 164) (Oviedska konvencija) ravna v skladu s svojimi obveznostmi po 14. členu Konvencije ter v skladu s smernicami Odbora glede 14. člena Konvencije (2015) (glej prilogo I dodatka št. 55 (A/72/55) I k poročilu Odbora za pravice invalidov).

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Stališča države o načrtovanem protokolu k Oviedski konvenciji o minimalnih standardih postopkov odrejanja prisilnega psihiatričnega zdravljenja in nameščanja oziroma o njegovi (ne)skladnosti s Konvencijo niso sprejeta.

V dodatnem protokolu h Oviedski konvenciji se države v okviru Sveta Evrope (SE) pogajajo o določitvi »ustreznejših« varoval za pogoje odreditev pogojev in vsebine psihiatričnega zdravljenja. Konvencija vsakim tovrstnim posegom nasprotuje, pri tem pa ni mogoče spregledati, da so z izjemo ene vse države članice SE ratificirale Konvencijo. Pričakuje se, da bodo države v dobri veri skušale poenotiti tudi druge mednarodne instrumente, ne ustvarjati take, ki nasprotujejo Konvenciji.

Iz javno dostopnih informacij ni zaznati vsebinskega stališča Slovenije o tem načrtovanem protokolu o minimalnih standardih postopkov odrejanja prisilnega psihiatričnega zdravljenja in nameščanja. Vsebina takega stališča ni taka, da bi upravičeno lahko ostajala za javnost nedostopna (diplomatski protokoli o zaupnosti). Postopek sprejemanja navedenega protokola je sicer zaradi odločitev organov SE, da je potrebno podrobneje preučiti dvome v skladnost protokola s Konvencijo (pritisk strokovne javnosti, gibanja oseb z invalidnostmi in nekaterih članic), začasno ustavljena do leta 2024.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 19 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih devet strinja z oceno, pet jih je navedlo, da ne poznajo področja v zadostni meri. En predstavnik organizacije se z oceno ni strinjal, saj po njegovem mnenju obstaja javno stališče države o načrtovanem protokolu. Iz opredelitev štirih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziv na tem področju so bile prepoznane socialna izključenost, brezposelnost in revščina, kar lahko pri nekaterih osebah vodi v večje tveganje za razvoj duševnih motenj. Kot potencialne rešitve so bili predlagani upoštevanje stroke pri tovrstnih vprašanjih ter da je potrebno ljudi z motnjo v duševnem zdravju neposredno vključiti v načrtovanje, izvajanje in nadzor nad izvajanjem storitev.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Mednarodna priporočila Sloveniji so usmerjena v to, da je potrebno ljudi z duševno motnjo neposredno vključiti v načrtovanje, izvajanje in nadzor nad izvajanjem storitev (čeprav mnenja niso vedno enotna) ter za to zagotoviti ustrezna sredstva.«
- »Se v celoti strinjamo z ugotovljenim, kar kaže na nerazumevanje države o vplivu in pomenu prisilnega psihiatričnega zdravljenja in njegovem vplivu na pravice oseb in na njihovo okrevanje.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.18 Prepoved mučenja in krutega, nečloveškega, ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (15. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 26. odstavku:

- priporočil državi pogodbenici, da odpravi uporabo osamitev ali fizičnih, kemičnih ali mehanskih prisilnih sredstev in uporabo kakršnega koli zdravljenja proti lastni volji v vseh zdravstvenih ustanovah, zlasti v psihiatričnih bolnišnicah, ki bi lahko povzročilo mučenje, kruto, nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje.
- priporočil državi pogodbenici, da neodvisnim organom in organizacijam oseb z invalidnostmi zagotovi dostop do spremljanja vseh objektov, vključno z enoto forenzične psihiatrije, in razvije merila za dejavnosti spremljanja, primerne spolu in starosti.
- priporočil državi pogodbenici, da razišče vsako domnevno mučenje in grdo ravnanje v psihiatričnih ustanovah ter kazensko preganja storilce. Država pogodbenica naj zagotovi ukrepe, ki bodo osebam z invalidnostmi, ki so bili žrtve mučenja in grdega ravnanja, zagotovili pravično in ustrezno odškodnino, povrnitev škode in rehabilitacijo.
- priporočil državi pogodbenici, da okrepi zmogljivosti in državnemu preventivnemu mehanizmu, ki ga izvaja Varuh človekovih pravic, zagotovi ustrezne človeške, tehnične in finančne vire, da bi učinkovito obravnaval domnevno mučenje oseb z invalidnostmi in grdo ravnanje z njimi v institucijah.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Zakonodaja glede dopustnosti uporabe osamitev ali fizičnih, kemičnih ali mehanskih prisilnih sredstev in uporabe kakršnega koli zdravljenja proti lastni volji ostaja nespremenjena. Glede zagotavljanja preiskav, pregona storilcev kršitev ter zagotavljanja učinkovitih pravih sredstev ter odškodnin, povrnitve škode in rehabilitacije ni napredka.

Iz javno dostopnih informacij Zagovornik ugotavlja, da ni bilo nobenih bistvenih sprememb zakonodaje glede dopustnosti uporabe osamitev ali fizičnih, kemičnih ali mehanskih prisilnih sredstev in uporabo kakršnega koli zdravljenja proti lastni volji. Zakonodaja še vedno, razen v primeru otrok, omogoča, da se brez privolitve izvajajo tudi najbolj invazivne posebne metode psihiatričnega zdravljenja (pri zdravljenju z elektrokonvulzivno terapijo (Odbor MKPI omenja elektrošoke), hormonsko zdravljenje ter uporaba psihotropnih zdravil v vrednostih, ki presegajo največji predpisani odmerek. To zanika pravico oziroma sposobnost odločati o samem sebi.

Tudi načrtovana zakonodaja (osnutki novega Zakona o duševnem zdravju in novele tega istega zakona) odprave najbolj spornih metod in sredstev za neprostovoljno obravnavo v bolnišnicah in zavodih ni predvidevala in torej ni sledila priporočilom Odbora MKPI. Na ta vprašanja je opozoril tudi Zagovornik, med drugim MP (ob priporočilu na novi API) in MZ.

Ukrepi novega API kot cilj sicer omenjajo varstvo osebne nedotakljivosti pri prisilni hospitalizaciji in neprostoVOLjnem zdravljenju, vendar ukrepi, da se to zagotovi, niso razvidni, razen glede opozorila na prepoved opravljanja zdravstvenih in raziskovalnih poskusov brez privolitve (ukrep 12.6).³⁰¹

Zagovornik je zaznal tudi nekatere resne posledice neustreznih pogojev obravnave ljudi z invalidnostmi v zdravstvenih in drugih ustanovah, kjer prihaja do omejitev prostosti. Tudi te lahko dosegajo raven močno ponižujočega ravnanja. Na podlagi Posebnega poročila o kršitvah človekovih pravic oseb z duševno motnjo pri njihovem neprostoVOLjnem nastanjanju in obravnavi v varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov Varuha RS³⁰² o skrb vzbujajočih razmerah v zavodih za nameščanje oseb s težavami v duševnem zdravju po končanem zdravljenju je bilo tem zavodom namenjenih nekaj več sredstev za izboljšanje prostorskih in kadrovskih razmer, vendar je vprašljivo, ali je napredek zares občuten. Drugih javno znanih informacij o postopkih zaščite oseb z invalidnostmi, ki prebivajo v institucijah in bolnišnicah, o obsegu njihove uporabe in njihovih rezultatih (posamezne sodne zadeve so seveda zaprte za javnost) ni.

Prav na mestih pridržanja so najdlje veljali najstrožji režimi zaprtja v času epidemije covid-19. Del ljudi v teh institucijah, med drugim zaporih je bil sicer v drugem valu epidemije iz varnostnih razlogov začasno izpuščen na prostost, koliko med njimi je bilo ljudi z invalidnostmi, pa ni znano.

V zakonodaji ni izrecne zahteve, da se zagotovi razumne prilagoditve ljudem z invalidnostmi v sistemu izvrševanja kazenskih sankcij in krajih odvzema prostosti. Tako kot na številnih drugih področjih (več v obrazložitvi podpoglavja 6.5) je ta obveznost razvidna le na podlagi neposredne uporabe Konvencije.

Stanje dostopnosti v sistemu izvrševanja kazenskih sankcij ter prostorov, kjer se ljudem omejuje prostost, ni zadovoljivo. Glede dostopnosti policijskih postaj in prostorov za pridržanje je nekaj podatkov iz Zagovornikove raziskave v obrazložitvi podpoglavja 6.14. Težko je pričakovati, da bodo institucije ob slabi splošni dostopnosti vseeno zagotovile ustrezne individualne razumne prilagoditve. Verjetneje je, da se zato ljudi z invalidnostmi premešča v namestitve, kjer je dostopnost zagotovljena. To pa pomeni, da so med drugim lahko bolj oddaljeni od kraja prebivanja (otežena možnost stikov s svojci).

Osebe, ki so prosilci za mednarodno zaščito, tudi tiste z invalidnostmi, do učinkovanja odločitve o dodelitvi take zaščite nimajo pravice do zdravstvene oskrbe, razen najosnovnejše. Morebitna oskrba je vezana na sklenitev kakšnega od komercialnih zdravstvenih zavarovanj, če si lahko to finančno privoščijo. Vprašljivo je, kako se za tiste, ki jim je omejena prostost v centrih za namestitev tujcev, zagotavlja dostop do zdravstvenih storitev, ki jih sicer ljudem na prostosti nudijo zdravstvene ambulante za nezavarovane osebe.

Na preventiven način Varuh RS nadzira vse kraje odvzema prostosti v okviru državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

³⁰¹ Glej str. 21 API, dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/API-2014-2021/API_2014_2021.pdf.

³⁰² Posebno poročilo o kršitvah človekovih pravic oseb z duševno motnjo pri njihovem neprostoVOLjnem nastanjanju in obravnavi v varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov. Dostopno na: https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/VCP_PP_DUSEVNA_MOTNJA_www.pdf.

DPM obiskuje (včasih tudi nenapovedano, nekateri obiski preventivni, drugi so kontrolni) vse kraje odvzema prostosti v državi in preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. DPM ob tem organom priporoča, kako naj izboljšajo razmere in ravnanje z osebami ter preprečijo mučenje in druge oblike okrutnega, nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja.

V zvezi s tem lahko poda predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom. Delo DPM sodi med zgledne primere dobre prakse v mednarodnem smislu. Napredek pri delu tega mehanizma je zlasti v tem, da so bili v letu 2020 med kraje odvzema prostosti in s tem nadzora v Sloveniji dodatno uvrščeni tudi krizni centri za mlade (upoštevanje posebne starostne skupine in njenih potreb). V letu 2019 je bila odprta tudi Enota za intenzivno otroško in mladostniško psihiatrijo, ki omogoča povsem otrokom prilagojeno obravnavo.

Varuh RS lahko spremlja stanje obravnave oseb s težavami v duševnem zdravju tako v vseh institucijah, kjer poteka psihiatrična obravnava, kot tudi oseb z invalidnostmi v drugih namestitvah, ki pomenijo odvzem prostosti. Ob tem je dal celo vrsto priporočil, tudi ob posebnem poročilu o stanju v socialnovarstvenih zavodih, v katerem opozarja na (pre)zasedenost le-teh, posledica pa so neustrezne bivalne razmere in neustrezna obravnava oseb, ki so v njih nameščene, ter prevelika obremenjenost osebja, ki za njih skrbi. Tudi sicer na področju delovanja socialnovarstvenih zavodov v povezavi z uporabo ZDZdr redno ugotavlja težave, povezane s spoštovanjem opredelitve varovanega oddelka v zavodih za starejše, sprejemom oseb na te oddelke, zagotavljanjem potrebnega kadra, uporabo posebnih varovalnih ukrepov in drugo. Krepitev DPM poteka zlasti v smislu trenda rasti zagotovljenih kadrovskih in finančnih virov.

Iz informacij, ki so na voljo ob rednih letnih poročilih Varuha RS,³⁰³ ni zaslediti podatkov o zaznanih primerih mučenja ali drugega krutega kaznovanja ali ravnanja, s priporočili za izboljšanje stanja pa DPM opozarja npr. e, ki lahko pomenijo nečloveško ali poniževalno (slabo) ravnanje s posamezniki, ki jim je odvzeta prostost. Pretežno gre za priporočila za odpravo (prenehanje) individualnih kršitev in priporočila za splošne ter sistemske ukrepe v konkretnih zavodih³⁰⁴ ali širše za izboljšanje stanja na področju preprečevanja takih ravnanj. Med njimi je zaslediti tudi priporočila za natančnejše urejanje načina postopanja in nadzora nad tem, ni pa izrecnih opozoril na spornost nekaterih metod kot takih.

DPM in obravnava pobud Varuhu RS glede posamičnih kršitev pravic je pomožno, ne pa nadomestilo za zagotavljanje učinkovitih pravnih sredstev ali sodnega varstva. Podatkov o uporabi teh poti, še manj podatkov o morebitnih kazenskih postopkih zoper odgovorne zaradi kršitve, ni. Zaradi narave stvari (zaprtost sojenj za javnost) tudi sicer ni mogoče preverjati ustreznosti kaznovanja storilcev in zagotovitve poprave krivic v konkretnih postopkih, niti ni specifičnih mehanizmov v ta namen.

Učinkovitost sistemov nadzora v primerih zlorab je vprašljiva, o čemer pričajo odzivi nadzornih mehanizmov na razkritja oziroma pričevanja o nasilju v psihiatričnih ustanovah v prispevkih raziskovalnih novinarjev.³⁰⁵

³⁰³ Dostopno na <https://www.varuh-rs.si/porocila-projekti/publikacije-gradiva/porocila-drzavnega-preventivnega-mehanizma/>.

³⁰⁴ Dostopno na: <https://www.varuh-rs.si/o-varuhu/organizacijske-enote-in-svet-varuha/drzavni-preventivni-mehanizem/levi-meni/preventivni-obiski/?categories=111>.

³⁰⁵ Glej npr. prispevek na portalu N1, dostopno na: <https://n1info.si/poglabljeno/kaj-se-dogaja-na-psihiatricni-kliniki-ljubljana-razkrivamo-pricevanja-o-nasilju/> ter novice o razvoju dogodkov, npr. <https://n1info.si/novice/slovenija/odsla-predsednica-sistemskega-nadzora-nad-psihiatricno-kliniko/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 21 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 11 strinja z oceno, pet jih je navedlo, da ne poznajo področja v zadostni meri. En je navedel, da se s trditvijo delno strinja, a podrobne razlage ni podal. En predstavnik organizacije se z oceno ni strinjal, saj je menil, da so spremembe v teku, a podrobnejše razlage ni podal. Iz opredelitev treh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani dopustnost prisilnih sredstev, razumevanje institucionalizacije kot pravice in ne kot kršitev, ter pomanjkanje ozaveščenosti o pravicah in zmožnostih določenih skupin ljudi z invalidnostmi. Kot potencialna rešitev je bila predlagana sprememba zakonodaje ter povečanje vpliva institucij, ki imajo direkten pristop in uvid v posamezno situacijo.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Strinjamo se z vsem omenjenim. Vsa omenjena sredstva in njihova uporaba so še vedno v celoti prepuščena medicinski stroki, ki ji tudi sodna stroka neomajno zaupa pri odločanju o omenjenih sredstvih.«
- »Glede povrnitve škode in rehabilitacije oseb z invalidnostmi se strinjamo v celoti, pri čemer opozarjamo, da kršenje pravic oseb z invalidnostmi pomeni predstavlja tudi institucionalizacija, ki jo sveži zakoni v Republiki Sloveniji še vedno opredeljujejo kot pravico in ne kršitev.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.19 Strategija za preprečevanje vseh oblik nasilja nad osebami z invalidnostmi (16. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 28. odstavku priporočil državi pogodbenici, da v skladu z zavezo države pogodbenice v Univerzalnem periodičnem pregledu za Slovenijo za leto 2014 (glej A/HRC/28/15) in ob sklicevanju na priporočila Odbora za odpravo diskriminacije žensk (glej CEDAW/C/SVN/CO/5-6, 19. in 20. odstavek):

- v točki a), da sprejme strategijo za preprečevanje vseh oblik nasilja nad osebami z invalidnostmi, zlasti nad invalidnimi ženskami z invalidnostmi, njihovih zlorab in grdega ravnanja z njimi v javnem in zasebnem življenju. Država pogodbenica naj zagotovi, da taka strategija vključuje informacije v lahkem branju in drugih dostopnih oblikah, ter ozaveščanje za osebe z invalidnostmi in njihove družine.
- v točki b), da zagotovi osebam z invalidnostmi mehanizme zgodnjega opozarjanja, ki jim omogočajo prepoznavanje kakršnekoli nevarnosti nasilja, zlorabe in zanemarjanja ter poročanje o njih.
- v točki d), da zagotovi preiskavo vsakega domnevnega nasilja nad osebami z invalidnostmi in njihove zlorabe v institucijah.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Strategija za preprečevanje vseh oblik nasilja nad osebami z invalidnostmi, zlasti nad ženskami, ni sprejeta. Osebe z invalidnostmi nimajo zagotovljenih ustreznih mehanizmov zgodnjega opozarjanja za prepoznavanje nevarnosti nasilja ter poročanja o njih.

Ni specifične, dovolj fokusirane oziroma razčlenjene strategije za preprečevanje vseh oblik nasilja nad osebami z invalidnostmi, zlasti nad ženskami z invalidnostmi, čeprav je tak cilj nominalno vseboval tako stari kot novi API (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.9). V poglavju API o zaščiti pred nasiljem in diskriminacijo se izpostavlja potrebo po ozaveščanju javnosti o pojavih, ki bremenijo ženske z invalidnostmi.

Že od leta 2014 manjka splošna strategija zaščite pred nasiljem v družini in zaradi spola. Iz poročil o izvajanju API ne izhajajo konkretne informacije o izvedenih ukrepih za zmanjševanje in preprečevanje nasilja v družini ali na splošno, razen o izobraževanju strokovnjakov glede obravnave posebej ranljivih skupin, tudi oseb z invalidnostmi, med drugim žensk, otrok in starejših. V teh poročilih so le navedbe o splošnih usposabljanjih osebja za zaznavanje in odzivanje na nasilje v družini, ne pa specifično glede oseb z invalidnostmi.

Država ne zagotavlja enostavno dostopnih informacij o preprečevanju nasilja nad ljudmi z invalidnostmi, med drugim v lahkem branju. So pa na voljo nekatere ključne informacije v lahkem branju o spolnem nasilju, ki so jih pripravile invalidske organizacije Zveza Sožitje.³⁰⁶ Tudi v Časopisu 20 minut, ki ga izdaja Zavod RISA, se posvečajo tej temi. V lahko branje je bila prevedena ena od ključnih sodb slovenskih sodišč s tega področja, pomembna za razumevanje, kaj je posilstvo.³⁰⁷

³⁰⁶ Glej https://www.zveza-sozitie.si/modules/uploader/uploads/news/files_news/Spolnonasilje.pdf

³⁰⁷ Dostopno na: <http://www.risa.si/Domov/Knji%C5%BEnica/%C4%8Casopis-20-minut>.

Ni specifičnih strategij, usmerjenih v zaznavanje, preprečevanje in blaženje problema nasilja nad starejšimi ljudmi z invalidnostmi (med drugim tudi v kontekstu odvzemov poslovne sposobnosti, zlasti zmožnosti razpolagati s premoženjem).

Manjkajo zadostne kapacitete za gibalno ovirane osebe, ki iščejo zavetje pred nasiljem v domačem okolju v varnih hišah. Za moške na splošno ni predvidenih rešitev za naslavljanje nasilja, saj večina ukrepov na področju zaščite žrtev nasilja vključuje zgolj otroke in ženske.

Glede milejših oblik nasilja (npr. preprečevanja in pregon primerov nadlegovanja, zlasti v kontekstu delovnega prava) ni napredka kljub konkretnim priporočilom Zagovornika k novemu API³⁰⁸ in Resoluciji o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2021–2030.³⁰⁹

Glede hitrih postopkov za odzivanje in drugih podpornih ukrepov ni napredka, npr. pri zagotavljanju dostopnosti varnih hiš in prostorov za krizne namestitve za osebe z invalidnostmi, ki so gibalno ovirane. Kako je z zagotavljanjem dostopnosti teh storitev za tiste, ki imajo druge senzorne (slepi, gluhi), kognitivne ali druge oviranosti (npr. dolgotrajnejše težave z duševnim zdravjem), ni znano.

Glede nadzora ni znanih javno dostopnih informacij o nasilju nad ljudmi z invalidnostmi, razen iz dela Varuha RS. Varuh RS opravlja dve obliki nadzora. Ob neformalni obravnavi pobud za obravnavo kršitev lahko izda ugotovitve, ki pa pravno niso zavezujoče, spremlja jih lahko priporočilo za odpravo nepravilnosti, tudi za povrnitev škode, vendar so takšna priporočila v praksi izjemno redka.³¹⁰ Iz informacij Varuha RS (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.18) ni razbrati informacij o hitrosti preiskav, o načinih poprave krivic za žrtve ter o kaznovanju storilcev posameznih kršitev. Fokus je na odpravi (prenehanju) individualnih kršitev in priporočilih za splošne ter sistemske ukrepe v konkretnih zavodih za institucionalno oskrbo, zaporih ipd.

Statističnih podatkov o kazenskih obravnavah nasilja in zlorab v institucijah, v katerih so žrtve osebe z invalidnostmi, ni, niti se o njih ne poroča npr. v poročilih o izvajanju API.³¹¹

Novi API delno sledi priporočilu Odbora MKPI glede zbiranja podatkov o sumljivih smrtih ljudi v institucijah, a predvideva, da se bo vprašanje možnosti zbiranja in pridobivanja teh podatkov šele preučilo (ukrep 12.7). Podatkov o kakšni sumljivi smrti ni.

³⁰⁸ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalidne-2022-2026/>.

³⁰⁹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-resolucije-o-nacionalnem-programu-za-enake-moznosti-zensk-in-moskih-2021-2030/>.

³¹⁰ Glej npr. pobude Varuha RS glede institucionalnega varstva <https://www.varuh-rs.si/obravnavane-pobude/obravnavane-pobude-in-sirsa-vprasanja/socialna-varnost/institucionalno-varstvo/>.

³¹¹ Poročila o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2022 – 2030, dostopna na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalidne/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 21 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 10 strinja z oceno, en je navedel, da ne pozna področja v zadostni meri. Iz opredelitev 10 ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani premajhna ozaveščenost o delujočih mehanizmih za preprečevanje nasilja, prenizke sankcije, prepočasni sodni postopki ter pojavljanje nasilja tudi nad moškimi. Kot potencialne rešitve so bili predlagani vzpostavitev mreže za odzivanje ali kontaktne točke za prijavo in pomoč ter aktivno ozaveščanje gluhih žensk o njihovih pravicah.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Se strinjamo, žal pa je tudi veliko nasilja nad invalidi moškega spola, za katere ni ustrezno poskrbljeno.«
- »Z oceno se strinjamo in menimo, da bi poleg strategije in akcijskega načrta potrebovali tudi neodvisen organ ali kontaktno točko, ki bi posredno zagotavljal njuno uresničevanje.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MNZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno pojasnilo, da se dolžnost spoštovanja človekove osebnosti in dostojanstva v policijskih postopkih kaže tudi v tem, da policisti prisilnih sredstev praviloma ne smejo uporabiti proti tako imenovanim privilegiranim osebam. Gre za osebe, ki bi se zaradi svoje konstitucije ali druge telesne posebnosti težko močno upirale policistom, jih napadle, pobegnile ali se samopoškodovale, zato smejo policisti v skladu s 76. členom zakona prisilna sredstva zoper njih uporabiti izjemoma.

6.20 Strategija za deinstitutionalizacijo (19. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 32. odstavku

- točk a) in d) priporočil državi pogodbenici, da glede na Splošni komentar Odbora št. 5 (2017) o neodvisnem življenju in vključenosti v skupnost sprejme in izvaja strategijo in akcijski načrt v časovnem okviru, ki je namenjen deinstitutionalizaciji.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Aksijski načrt s časovnico za deinstitutionalizacijo še ni sprejet.
--

Tema deinstitutionalizacije v ožjem smislu zadeva najmanj tri resorna ministrstva: MDDSZ, ki je odgovorno za zagotavljanje ukrepov za življenje v skupnosti, MZ ter MSP. Nobeno od njih se ni odzvalo na Zagovornikovo oceno glede deinstitutionalizacije, niti glede preprečevanja transinstitutionalizacije in reinstitutionalizacije ter glede zagotavljanja zadostnih virov za storitve, potrebne za neodvisno življenje v skupnosti, kar obravnavamo v podglavju 6.21.

Institutionalizacija je po Konvenciji razumljena kot stanje, v katerem ljudje z invalidnostmi nimajo na voljo izbire glede življenjske ureditve in v kateri zaradi različnih razlogov prihaja do segregacije. Kršene so jim številne pravice, zlasti pravica do neodvisnega življenja, saj ne gre le za nezmožnost izbire pogojev bivanja, druženja z ljudmi, ampak življenja nasploh, vključno z omejeno izbiro možnih dejavnosti v prostem času. Do nje prihaja pri namestitvah in obravnavi v času psihiatričnega zdravljenja in po njem, npr. ob nameščanju v oskrbo v posebne socialne zavode. Enako velja za nameščanje ljudi z invalidnostmi v posebna okolja, kot so zavodi za varstvo, usposabljanje in delo, varstveno-delovni centri ter zavodi, v katerih se šolajo in živijo ljudje s posebnimi potrebami.

Pomembno je tudi razumevanje institutionalizacije starejših, med drugim tistih, ki zaradi oslabelosti, gibalne oviranosti in drugih vidikov oviranosti (npr. demenca) prebivajo v domovih za starejše, nekateri tudi v t.i. zaprtih oddelkih, kjer je omejeno svobodno gibanje. Številnih ljudi, ki živijo v takšnih življenjskih ureditvah (npr. ljudi s težavami v duševnem zdravju ali z demenco), se doslej ni razumelo kot ljudi z invalidnostmi, zato Konvencija odpira razumevanje, kaj vse je institutionalizacija.

Deinstitutionalizacija je torej proces, v katerem ljudje dobijo na voljo pravico odločanja in izbire ter številne podporne storitve, ki jim omogočajo, da ne živijo v segregiranih okoljih, ampak v skupnosti. To predpostavlja dostopno okolje (npr. dostopnost stanovanja in drugega grajenega okolja, dostopnost dobrin in storitev), posebne storitve, prilagojene potrebam, med drugim osebno podporo, oskrbo, osebno asistenco, pa tudi opolnomočenje, da ljudje lahko sami odločajo o načinu svojega življenja in ohranjajo neodvisnost od drugih. Do deinstitutionalizacije torej pride, ko se preplet običajev, struktur in dejavnosti v institucijah spremeni ali izgubi razlog za obstoj. Deinstitutionalizacija je proces ukinjanja institucij in razvijanja skupnostnih služb, ob katerem se razvijajo tudi različne preventive, ki preprečujejo nadaljnjo institutionalizacijo

Deinstitutionalizacija je v javnih politikah sicer opredeljena kot cilj. To izhaja iz strategije o duševnem zdravju in novega API. Vendar je cilj zgolj zmanjšanje obsega, ne pa tudi odprave institutionalizacije. Manjkajo jasni kvalitativni cilji, npr. o tem, kdaj skladno s Konvencijo neprostovoljne namestitve ali zdravljenja ne bodo več dopustna.

V okviru sistema socialnega varstva za osebe z invalidnostmi so na voljo naslednje storitve in ukrepi:

- institucionalno varstvo (npr. domovi za starejše, varstveno delovni centri, zavodi za rehabilitacijo in drugi specializirani centri), vendar so pri dostopu do teh storitev pomanjkljivosti, tako glede dosegljivosti (velike čakalne vrste) kot kvalitete oziroma ustreznosti oskrbe;
- dnevno varstvo (npr. dnevni centri za starejše in dnevni centri za osebe z invalidnostmi), v katerem prejmejo socialno aktivacijo, terapevtske storitve, druženje in podporo.³¹² Dostopnost do teh storitev je omejena;
- pomoč na domu (npr. pomoč pri osnovnih vsakodnevnih opravilih), ki je namenjena ohranjanju neodvisnosti in omogočanju življenja v domačem okolju.³¹³

Najpomembnejši napredek pri zagotavljanju neodvisnega življenja se po letu 2018 beleži zaradi izvajanja Zakona o osebni asistenci³¹⁴ (ZOA). Po več odmikih začetka uporabe Zakona o socialnem vključevanju invalidov³¹⁵ (ZSVI) se nekatere storitve za življenje v skupnosti sicer izvajajo, nekatere pa še ne. Uspešnosti izvajanja storitev za življenje v skupnosti po ZSVI še ni mogoče oceniti. Sistemska težava je, da so pravice upravičencev po tem zakonu v preveliki meri prepuščene urejanju s podzakonskimi akti. Zakon o dolgotrajni oskrbi³¹⁶ (ZDOsk-1) se je začel izvajati 1. januarja 2024, vendar doslej še ni bila izdana nobena odločba o uresničevanju pravic. Zaenkrat bi morala biti uresničljiva zgolj pravica do oskrbovalca družinskega člana.

Obseg storitev pomoči na domu je premajhen, storitve pa so drage. Zaznano je tudi občutno pomanjkanje kapacitet (kadra) za izvajanje teh storitev in neenak obseg ter nabor izvajanja teh storitev po posameznih regijah.

Zagovornik je s svojimi priporočili vseskozi opozarjal na ključne elemente za izvajanje procesa deinstitucionalizacije (dostopnost, podporno odločanje, storitve za oskrbo v skupnosti, osebna asistenca...). Opozarjal je tudi na pavšalne omejitve in medsebojno neupoštevanje učinkov sprejete ter načrtovane zakonodaje. Prav tako je opozarjal na sistemsko neusklajenost ali premajhno medsebojno usklajenost zakonodaje, ki vsebuje premalo rešitev za vključevanje ljudi z invalidnostmi v skupnost glede na njihove različne potrebe (po obsegu in kvalitativno). Zaradi vrzeli med temi zakoni, ki ne omogočajo ustreznih storitev za vse, je institucionalna oskrba za mnoge še vedno edina izbira, ali pa so odvisni od oskrbe svojcev, kar prav tako ni nujno skladno z idejo neodvisnega življenja.

19. člen Konvencije je eden najobsežnejših in najbolj presečnih členov Konvencije in ga je treba obravnavati kot nujni sestavni del popolnega in celovitega razumevanja in izvajanja Konvencije. O tem je Odbor MKPI izdal Splošni komentar št. 5 o 19. členu – pravica do neodvisnega življenja in vključenosti v skupnost.³¹⁷ Ta pravica ni združljiva z institucionalizacijo, torej vnaprej določenim življenjskim slogom.

³¹² Dostopno na: <https://varnastarost.si/varna-starost-d70/info-linki-za-upokojence-d41/dnevni-centri/seznam-dnevnih-centrov/>.

³¹³ Dostopno na: <https://www.gov.si teme/pomoc-na-domu/>.

³¹⁴ Zakon o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7568>.

³¹⁵ Zakon o socialnem vključevanju invalidov (Uradni list RS, št. 30/18, 196/21 – ZDOsk, 206/21 – ZDUPŠOP in 84/23 – ZDOsk-1). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7808>.

³¹⁶ Zakon o dolgotrajni oskrbi (Uradni list RS, št. 84/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8819>.

³¹⁷ Splošni komentar Odbora MKPI št. 5 o 19. členu – pravica do neodvisnega življenja in vključenosti v skupnost. Dostopno na <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no5-article-19-right-live>.

V točki 4 splošnega komentarja Odbor MKPI poudarja, da je osebna asistenca eno od ključnih orodij razumevanja neodvisnega življenja, skupaj s prizadevanji za univerzalno oblikovanje³¹⁸ storitev in dobrin za vse.³¹⁹ Omogoča, da ljudje odločajo o svojem življenju, ne le o namestitvi, ampak vseh vsakdanjih zadevah. Je pravica, ki opolnomoči oziroma omogoča uresničevanje drugih pravic. Je eno od bistvenih elementov (orodij) za zagotavljanje pravice do neodvisnega življenja, pa tudi predpogoj za uživanje številnih drugih človekovih pravic in svoboščin, tako državljskih in političnih kot ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic. Pravica do neodvisnega življenja in vključenosti v skupnosti je pomembna tudi za uresničevanje vseh drugih zakonskih pravic, pravnih interesov in dostopa do ugodnosti, pa tudi uresničevanja odgovornosti oziroma dolžnosti ljudi (npr. starševskih, dolžnosti zaposlenega).

ZOA po Zagovornikovi oceni neupravičeno ni na voljo starejšim od 65 let. Ta omejitev izhaja iz starističnega (ageističnega) stališča MDDSZ, da naj bi imeli starejši manj pravice do neodvisnega življenja, ker naj bi bili manj (delovno) aktivni. Zagovornik je dal več priporočil na podlagi ocene,³²⁰ da je ureditev diskriminatorna, izpodbija pa jo tudi v postopku pred Ustavnim sodiščem RS v zadevi U-I-90/23. Tam Zagovornik natančno pojasni, v čem so vrzeli obstoječega sistema in zakaj so storitve osebne asistencije, dolgotrajne oskrbe, pomoči na domu in storitve po ZSVI medsebojno neprimerljive (po vsebini, časovno, finančno...).

Prav tako osebna asistenca ni dostopna mlajšim od 18 let niti v primeru tistih, ki so že delovno aktivni ali se jim priznava polnoletnost. Tudi ZDOsk-1 kot vstopni prag za dostop do pravice do dolgotrajne oskrbe določa prag nad 18 let, pri čemer vključuje starejše mladoletnike, ki so zaposleni in so torej lahko zavarovanci po tem zakonu. Zagovornik je glede ZDOsk-1 k prejšnji in novi ureditvi dal obsežna priporočila. Opozoril je na vidik spregledanih pravic oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi oziroma pravice odločati o sebi, ki bi morala biti osrednji kriterij za odločitve v zvezi z dolgotrajno oskrbo. Zagovornikova priporočila niso bila upoštevana. Niti v ZOA niti v ZDOsk ni pravnih sredstev zaradi morebitne neustrezne storitve, oseba lahko kvečjemu zamenja osebne asistenta, oskrbovalca ali izvajalca.

Osebna asistenca je človekova pravica in izraz varstva pred diskriminacijo. Tudi Varuh RS je že v letnem poročilu za leto 2007 izpostavil, da je kot eno od oblik razumnih in potrebnih prilagoditev mogoče razumeti tudi storitev osebne asistencije za neodvisno življenje.³²¹

Posebej velja izpostaviti nevarnost nazadovanja glede te pravice. Osebna asistenca je po letu 2018 sicer zaživela, a se obseg sredstev zaradi nepredvidenega velikega obsega upravičencev v zadnjem času dojema kot pomemben javnofinančni »problem«. Očitno se zgolj zaradi varčevanja načrtuje nekatere posege v obseg in doseg te pravice, pa tudi v krog upravičencev, kar je v očitnem nasprotju s Konvencijo, med drugim prepovedjo regresije in zapovedjo uporabe vseh razpoložljivih virov iz 4. člena Konvencije. Temu aktivno nasprotujejo tako Varuh RS, Zagovornik in predstavniki invalidskih organizacij.

³¹⁸ 2. člen Konvencije pojasnjuje, da »univerzalno oblikovanje« pomeni oblikovanje izdelkov, okolij, programov in storitev, tako da jih bodo v čim večji meri lahko uporabljali vsi ljudje, ne da bi jih bilo treba prilagajati ali posebej načrtovati. Pojem »univerzalno oblikovanje« ne izključuje podpornih pripomočkov in tehnologij za posamezne skupine oseb z invalidnostmi, kadar so ti potrebni.

³¹⁹ Eden od bistvenih elementov 19. člena Konvencije (točka c) je tudi splošna dostopnost vseh javnih dobrin in storitev ter odzivnost na posebne potrebe oseb z invalidnostmi (kar nakazuje na potrebe po razumnih prilagoditvah). Vprašanje potrebe po osebni asistenci je zato neposredno povezano s stopnjo nedostopnosti okolja. Čim bolj je okolje nedostopno ali nezadostno dostopno (arhitekturno, komunikacijsko ali drugače) in s tem izključujoče za ljudi z invalidnostmi, toliko več je potreb po osebni asistenci (npr. za banalno premostitev arhitekturnih ovir kot je pločnik brez klančine, odpiranje vrat, za orientacijo v okolju, kjer ni taktilnih oznak).

³²⁰ Zagovornikovo priporočilo je dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacelana-enakosti-glede-zakona-o-osebni-asistenci/>.

³²¹ Dostopno na <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila/>. Glej str. 43.

Predpogoje za življenje v domačem okolju oziroma v skupnosti močno otežuje zatečeno slabo stanje nedostopnosti obstoječega gradbenega fonda, torej stanovanj. Tudi to samo zase onemogoča življenje v skupnosti, tudi če bi bile zares na voljo storitve za ta namen v zadostni meri.

Posebno skrbi tudi splošno stanje nedostopnosti okolja. Zagovornik je konec leta 2023 opravil poizvedbo o dostopnosti objektov v javni rabi, na podlagi katere je pripravil posebno poročilo Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi.³²² Na področju socialnega varstva se je odzvalo 171 anketirancev, ki so v celoti izpolnili anketo, od skupno 255 naslovnikov. Po oceni anketirancev nima zagotovljenih gradbenih prilagoditev 12 odstotkov objektov, več kot petina (21 odstotkov) jih nima tehničnih prilagoditev, 71 odstotkov ali več pa jih ne zagotavlja prilagoditev z zvočnimi in svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami. Na področju socialnega varstva gradbenih prilagoditev po oceni anketirancev, ki so v celoti izpolnili anketo, do 11. decembra 2025 ne bo imelo 11 odstotkov objektov, prav tako bo 11 odstotkov brez tehničnih prilagoditev, približno tretjina pa jih do zakonsko predvidenega roka ne bo imela prilagoditev z zvočnimi in svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami.

Stanje dostopnosti javnega prometa za osebe z invalidnostmi je prav tako zaskrbljujoče. Obsežen oris stanja in priporočila za ureditev tega področja je Zagovornik pripravil v posebnih poročilih Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za gibalno ovirane³²³ in Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za senzorno ovirane.³²⁴

Področje deinstitucionalizacije je bilo predmet analiz, v zadnjem času je dobilo organizacijsko strukturo (najprej kot direktorat v MDDSZ, sedaj v novem MSP). Izvajajo se določeni pilotni projekti. MSP je 15. marca 2024 sprejelo Strategijo Republike Slovenije za deinstitucionalizacijo v socialnem varstvu za obdobje 2024–2034.³²⁵ Strategija MSP je namenjena načrtovanju in izvajanju deinstitucionalizacije za ciljno skupino otrok in odraslih z invalidnostmi, tudi tistim, ki so stari nad 65 let in živijo v posebnih in kombiniranih socialnovarstvenih zavodih, varstveno-delovnih centrih in v centrih za usposabljanje, delo in varstvo. Ne osredotoča pa se na podporo starejšim ljudem, ki so upravičeni do storitev dolgotrajne oskrbe v domovih za starejše, kar predstavlja večino ljudi, ki živijo v institucijah³²⁶. Prav tako ni osredotočena na vprašanja deinstitucionalizacije duševnega zdravja.

Strategija MSP ne predstavlja celovite državne strategije na tem področju. Akcijskih načrtov za njeno izvajanje, ki bi določili in opisali konkretne cilje in naloge skupaj s časovnico in finančnim načrtom, še ni. Celovita reforma oziroma proces deinstitucionalizacije, izvajanje sistema zagotavljanja dolgotrajne oskrbe ter mreža drugih storitev za življenje v skupnosti še niso zaživel in se sproti dograjujejo.

³²² Zagovornik načela enakosti (2023). Posebno poročilo: Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³²³ Zagovornik načela enakosti (2023). Posebno poročilo: Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za gibalno ovirane. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³²⁴ Zagovornik načela enakosti (2023). Posebno poročilo: Nedostopnost javnega medkrajevnega avtobusnega prevoza za senzorno ovirane. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³²⁵ Strategija Republike Slovenije za deinstitucionalizacijo v socialnem varstvu za obdobje 2024–2034. Dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2024-03-15-ministrstvo-za-solidarno-prihodnost-sprejelo-strategijo-deinstitucionalizacije/>.

³²⁶ Iz strategije izhaja, da je v socialnem varstvu zagotovljena oskrba v institucijah za 4565 otrok in odraslih, mlajših od 65 let, ki živijo v 37 različnih institucijah ali bivalnih enotah. V Sloveniji v 97 domovih za starejše živi 18.977 ljudi. V letu 2021 je bilo v institucijah 23.094 ljudi. V procesu deinstitucionalizacije se bo do leta 2034 preobrazilo 22 institucij.

Vprašanje deinstitutionalizacije duševnega zdravja ni razumljeno v polju invalidnosti in tako ostaja v pristojnosti MZ. Ni jasno, kakšna je trenutna struktura za uspešnejšo koordinacijo vprašanj deinstitutionalizacije med ministrstvi. Tudi pri vprašanjih podpornega odločanja za ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, ki bi morala imeti odločilen pomen za uresničevanje pravice do neodvisnega življenja, ni nobenega napredka (več v obrazložitvi podpoglavja 6.13). Vprašanja nekaterih storitev za vključevanje v skupnost ostajajo v domeni MDDSZ, vključno z osebno asistenco.

Za izvedbo deinstitutionalizacije o vseh potrebnih rešitvah in opolnomočenju vseh ljudi z invalidnostmi se razprava zares šele začne.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do Zagovornikove ocene se je opredelilo 23 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz odgovorov je razbrati, da se jih 17 strinja z oceno, dva sta navedla, da ne poznata področja v zadostni meri. Iz opredelitev štirih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziva na tem področju sta bili prepoznani odsotnost pomoči države pri iskanju oziroma prilagoditvah stanovanj ter izključenost nevladnega sektorja pri odločanju na tem področju. Kot potencialne rešitve so bili predlagani pozitivni učinki, ki jih lahko ima sodelovanje z nevladnimi organizacijami na tem področju, sicer pa jih je več navedlo, da se strategija pripravlja, kar lahko kaže na izboljšanje stanja.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Ocena drži. Strategija je v sprejemanju, a le-to poteka netransparentno, delovna skupina pa je omejena na pristojno ministrstvo in inštitut. Strokovna javnost, predvsem nevladni sektor, je izključena, kot posebej problematično pa izpostavljam izključitev uporabnikov, t. j. ljudi z invalidnostmi...«
- »Strinjamo se z vsem omenjenim. Imamo pa informacijo, da se strategija pripravlja. Vendar se ponovno pripravlja na način, da bo pripravljena, financirana in izvedena kot projekt, kar je nesprejemljivo, država bi morala deinstitutionalizacijo opredeliti kot središčni multisektorski program in cilj, ter ga ustrezno financirati iz rednih sredstev ter zagotoviti zakonodajo in sistem, ki bi zagotovil, da se kvalitetno izvede.«
- »Časovnice sicer ni, a zakon o osebni asistenci in zakon o dolgotrajni oskrbi omogočata napredek na področju deinstitutionalizacije.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.21 Transinstitucionalizacija in reinstitucionalizacija ter zadostno financiranje shem in storitev za neodvisno življenje, ki temeljijo na vključitvi v skupnosti (19. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 32. odstavku

- točke b) priporočil državi pogodbenici, da glede na Splošni komentar Odbora št. 5 (2017) o neodvisnem življenju in vključenosti v skupnost prepreči vsako obliko transinstitucionalizacije in reinstitucionalizacije ter zagotovi zadostno financiranje za razvoj shem za neodvisno življenje, ki temeljijo na vključitvi v skupnosti.
- točke c) priporočil državi pogodbenici, da dodeli dovolj sredstev, s katerimi zagotovi, da so storitve v skupnosti na voljo, dostopne, cenovno dostopne in sprejemljive ter prilagojene osebam z invalidnostmi, da lahko te osebe uresničujejo svojo pravico do neodvisnega življenja in so vključeni v svoje skupnosti v mestnih in podeželskih območjih.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Jamste, da se prepreči vsako obliko transinstitucionalizacije in reinstitucionalizacije, ni. Ni zadostnega financiranja razvoja shem za uresničevanje pravice ljudi z invalidnostmi do neodvisnega življenja, ki bi bile dostopne vsem.

Proces deinstitucionalizacije ne poteka na celosten način (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.20). Vprašljivo je, ali se ustrezno preprečuje možnost transinstitucionalizacije in reinstitucionalizacije. Transinstitucionalizacija je proces, pri katerem posamezniki, ki naj bi izstopili iz institucionalnega sistema (deinstitucionalizacija), v praksi zaradi socialno-varstvenih politik končajo v drugih ustanovah in ne živijo samostojno v svojih domovih. Lahko pomeni določeno izboljšanje pogojev življenja (npr. prostorskih), a ne prinaša kvalitativnega preskoka v smislu neodvisnega življenja.

Reinstitucionalizacija pomeni vračanje ljudi nazaj v institucije po tem, ko so že izstopili iz institucionalnega sistema. Pogosto je povezana z obravnavo ljudi s težavami v duševnem zdravju, ki se jih mnogokrat sprejema nazaj na zdravljenja ali oskrbo v institucijah. Prav tako ta problem zadeva tiste, ki zaradi pomanjkanja opolnomočenja ali neustreznih storitev za življenje v skupnosti, ne zmorejo živeti neodvisno ali jim je to pretežno in se vrnejo v institucionalne oblike oskrbe.

Ljudje z invalidnostmi imajo načeloma možnosti za odhod iz institucionaliziranih oblik bivanja in namestitvev v družinske hiše in stanovanja. Vendar gre pri tem praviloma za skupinske namestitve oziroma življenje v bivalnih skupnostih (enotah).³²⁷ To sicer lahko pomeni pomemben napredek, sploh če je takšno bivanje sprejeto kot zaželeno in stvar izbire osebe, ki se odloči za tako bivanje. Vendar se zastavlja vprašanje, ali pri tem morda ne gre za edine možne izbire (druga je bivanje v veliki instituciji) in s tem transinstitucionalizacijo.

Pogosto za prave namestitve v skupnosti ni objektivnih pogojev (nedostopna stanovanja, ni priznane pravice do osebne asistencije, premalo drugih storitev za življenje v skupnosti, kar je bolj natančno obrazloženo v podpoglavju 6.20), ali na strani osebe ni zadostnih veščin in spretnosti za samostojno življenje.

³²⁷ Glej npr. <https://www.cudv-ml.si/programi/bivanje/bivanje-odraslih/>.

Zdi se, da gre pri preselitvah v bivalne skupine pogosto za življenjske ureditve, ki predstavljajo le pomanjšane institucije, saj takšne skupnosti praviloma nastajajo pod pokroviteljstvom in organizacijo institucij, npr. posebnih socialnovarstvenih zavodov. Tako režim življenja še vedno uravnava to osebo, prostora za osebno asistenco pa je malo ali sploh ne (npr. strokovni sodelavec, ki ga ne izberejo te osebe kot osebnega asistenta, skrbi za vse naenkrat). Pogosto gre za kombinirano življenje z delom v varstveno-delovnih centrih.

Tako prakso Odbor MKPI razume kot transinstitucionalizijo, saj jo šteje le za premik po intenzivnosti posegov v pravico do neodvisnega življenja, ne pa za kakovosten premik k neodvisnemu življenju. Gre za t.i. vmesne strukture, ne pa za neodvisno življenje v skupnosti s podporo.

Smiselno podoben je problem starejših, saj dolgotrajna oskrba še ni zaživela v zadostni meri, omejena je po obsegu in se izključuje z institutom osebne asistencije. Starejše osebe, pri katerih je invalidnost nastala v času zdravljenja, so pogosto po zdravljenju nameščene v domove za starejše, čeprav imajo ustrezno stanovanje in bi želele on ustrezni podpori živeti samostojno.

Podoben je fenomen institucionalizirane obravnave ljudi s težavami v duševnem zdravju, najprej v okviru psihiatričnega, potencialno celo neprostovoljnega zdravljenja, čemur po zaključku zdravljenja kot edina izbira sledi sodna napotitev ali napotitev po skrbnikih v posebne socialnovarstvene zavode (več v obrazložitvah v podpoglavjih 6.13 in 6.16).

Zakonodaja EU ta tveganja zaznava in izrecno ter sistemsko skuša onemogočiti kakršnokoli porabo javnih sredstev za institucionalizacijo, transinstitucionalizacijo ali reinstitucionalizacijo, npr. pri financiranju gradnje ali obnove institucij ali pri premestitvi ljudi v novejšo, s sredstvi EU kupljene ali obnovljene objekte.

Zagovornik sodeluje pri delu Medresorske delovne skupine za koordinacijo izvajanja Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov v okviru evropske kohezijske politike.³²⁸ Skupina pri tem deluje kot posvetovalno telo v primerih neskladnosti operacij (financiranih projektov), ki jih podpirajo evropski kohezijski skladi, in pri pritožbah zoper morebitno neupravičeno dodeljevanje takih sredstev (npr. za reinstitucionalizacijo).

Zagovornik je v obrazložitvi podpoglavja 6.20 opisal pomanjkljivosti, da proces deinstitucionalizacije še ni zaživel. Izvajanje storitev za vključevanje ljudi z invalidnostmi v skupnost po ZSVI je tako po vsebini kot obsegu in sredstvih, ki so za to namenjena, povsem odvisno od ravnanja MDDSZ. Obseg potrebnih sredstev za osebno asistenco je razumljen kot problem, zato se skuša zmanjšati obseg pravice in število upravičencev, da bi lahko zmanjšali obseg sredstev. Število upravičencev do osebne asistencije že zdaj močno znižuje diskriminatorna starostna omejitev.

Zagovornik je v več priporočilih v razpravah o osebni asistenci in dolgotrajni oskrbi izpostavil potrebo, da se kot osrednji cilj vselej opredeli neodvisno življenje z možnostjo izbire življenja v skupnosti in da so finančne omejitve pri tem lahko le skrajni korektiv, ne pa izhodišče za načrtovanje takšnih storitev.

³²⁸ Postopkovnik za izvajanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov v okviru evropske kohezijske politike. Dostopno na:

https://evropskasredstva.si/app/uploads/2023/05/Postopkovnik_podpisana-verzija.pdf.

Opozoril je na obveznost zagotavljati te pravice z vsemi razpoložljivimi viri. Ekonomski cilji sami zase takrat, ko omejitve povzročajo diskriminacijo (npr. zaradi starosti), niso niti legitimen, kaj šele opravičljiv cilj.

Značilen primer s Konvencijo neskladnih politik so neustrezni procesi zagotavljanja dostopnosti okolja, dobrin in storitev ter mobilnosti v najširšem smislu, ki omogočajo vključitev v skupnost. Tudi ti cilji so predmet izgovorov, da zagotavljati dostopnost pomeni preveliko finančno breme. Država glede na razvitost in sposobnost gospodarstva ter dostopnost razpoložljivih finančnih nacionalnih in mednarodnih virov ne more izkazati, da za te namene nima dovolj sredstev.

Zagovornik je večkrat, nazadnje ob predlogu novele ZOA v letu 2023, priporočil, da se upošteva mednarodnopravne obveznosti RS, tudi po drugem odstavku 4. člena Konvencije. Iz njih med drugim izhaja, da finančni razlogi ne smejo biti ključni razlog za omejevanje socialnih in drugih pravic oziroma dostopa do njih, da je treba za njihovo postopno polno uresničenje nameniti vse razpoložljive vire, da je trajna regresija pri njihovem uživanju prepovedana ter da je treba tudi tedaj, ko so omejitve dopustne (npr. v kontekstu kriz, kot so vojna v Ukrajini in energetska kriza, kriza z Covid-19, poplave 2023), prednostno varovati pravice najranljivejših skupin ljudi, med katere sodijo ljudje z invalidnostmi.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 15 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 12 strinjalo z oceno. Trije so navedli, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Se v celoti strinjamo. Večkrat smo že opozorili pristojne na te nevarnosti, a menimo, da ne razumejo pasti trans- in reinstitucionalizacije, kar se kaže v njihovih aktivnostih v zadnjih letih, ki vodijo v smer reinstitucionalizacije, še preden se je začela deinstitucionalizacija.«
- »Z oceno se popolnoma strinjamo in na podlagi v letih 2021-2023 razpisanih in izvedenih državnih razpisov ter pozivov izražamo bojazen, da gre v trenutnem »uradnem« procesu deinstitucionalizacije za financiranje razselitve oziroma dislokacij institucij, pri čemer se sistem ne spremeni, storitve v skupnosti pa niso zagotovljene.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.22 Pridobivanju kakovostnih in dostopnih pripomočkov ter podpornih tehnologij za gibanje (20. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 34. odstavku:

- priporočil državi pogodbenici, da zagotovi razpoložljivost in podporo za pridobivanje kakovostnih pripomočkov za gibanje in podpornih tehnologij, prilagojenih posameznikovim zahtevam.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Ljudje z invalidnostmi imajo še vedno težave pri pridobivanju kakovostnih in dostopnih pripomočkov in podpornih tehnologij za gibanje.

Področje pripomočkov in podpore tehnologije za gibanje oseb z invalidnostmi v glavnem urejata dva zakona, in sicer ZIMI³²⁹ in Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju³³⁰ (ZZVZZ). Pravico do rabe psov vodičev slepih dodatno ureja tudi Zakon o zaščiti živali.³³¹

ZIMI v 21. členu ureja pravico do uveljavljanja plačila stroškov prilagoditve vozila za gibalno ovirane osebe enkrat na šest let. Bolj natančno vsebino določa Pravilnik o tehničnih pripomočkih in prilagoditvi vozila.³³² Sofinancira se tudi nakup novega prilagojenega vozila.

Dostopnost do psa pomočnika za osebe, ki so zaradi invalidnosti težko ali najtežje gibalno ovirane, in psa vodiča slepih, ni enaka, saj morajo gibalno ovirane osebe plačati znaten znesek za presojo izpolnjevanja pristopnih pogojev, česar slepim osebam ni treba.

V trenutno veljavnem Seznamu s šifrantom, medicinskimi kriteriji, pooblastili, postopki in cenovni standardi z dne 9. maj 2023³³³ je pri vozičkih enotna trajnostna doba 60 mesecev za vse osebe, v seznamu z dne 13. oktobra 2018³³⁴ pa je za vse navedene vozičke (z izjemo električnega skuterja) trajnostna doba 36 mesecev za zavarovane osebe, ki so v delovnem razmerju ali opravljajo samostojno dejavnost, se redno šolajo oziroma so na rehabilitaciji, ter 60 mesecev za vse ostale. To lahko pomeni, da se je trajnostna doba vozičkov podaljšala, kar posledično kaže na zmanjšanje možnosti za uporabnike, da bi lahko uporabljali kakovostnejše in bolj tehnološko napredne vozičke.

³²⁹ Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4342>.

³³⁰ Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21, 159/21, 196/21 – ZDOsk, 15/22, 43/22, 100/22 – ZNUZSZS, 141/22 – ZNUNBZ in 40/23 – ZČmIS-1). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO213>.

³³¹ Zakon o zaščiti živali (Uradni list RS, št. 38/13 – uradno prečiščeno besedilo, 21/18 – ZNOrg, 92/20 in 159/21). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1353>.

³³² Pravilnik o tehničnih pripomočkih in prilagoditvi vozila (Uradni list RS, št. 71/14, 37/17, 57/18 in 58/22). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV12201>.

³³³ Seznam s šifrantom, medicinskimi kriteriji, pooblastili, postopki in cenovni standardi z dne 9. maj 2023. Dostopno na: <https://www.zzzs.si/?id=126&detail=DFDC914987E44E2AC1257353003EC73A>.

³³⁴ Dostopno na: [https://api.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/0/dfdc914987e44e2ac1257353003ec73a/\\$FILE/SEZNAM%20S%20%20C5%A0IFRANTOM,MK,POSTOPKI_13.10.2018_dopolnjeno.xlsx](https://api.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/0/dfdc914987e44e2ac1257353003ec73a/$FILE/SEZNAM%20S%20%20C5%A0IFRANTOM,MK,POSTOPKI_13.10.2018_dopolnjeno.xlsx).

Vprašljivo je, kako se zagotavlja pripomočke za kognitivno ovirane osebe ter za potrebe alternativne in dopolnilne komunikacije, povezane z mobilnostjo, saj to vprašanje zakonsko ni urejeno (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.23). Projekti za zagotavljanje večje multimodalne mobilnosti,³³⁵ ki vključujejo pripomočke za navigacijo po nedostopnem okolju in olajšujejo gibanje, prinaša nekatere rešitve, a je vprašljivo v kakšnem obsegu, učinki pa so tudi geografsko omejeni in teh storitev zlasti na podeželju pretežno ni.

Vprašljivo je tudi, ali se pri dostopu do posameznih pripomočkov upošteva tudi stopnja dostopnosti grajenega okolja, ki je na podeželju v splošnem nižja (npr. vozički v izvedbi za premagovanje manjših stopnic).

Zaradi omejitev v ZIMI je ponudba tehničnih pripomočkov vezana na slovenske ponudnike, zato je dostopnost teh pripomočkov po sprejemljivih cenah (v primerjavi s cenami na trgu v EU) ali celo nedostopnost glede na specifikne invalidnosti lahko vprašljiva.³³⁶ Rešitev je sporna z vidika enake obravnave vseh ponudnikov teh storitev ne glede na sedež v pravu EU.

Iz javno dostopnih informacij ni mogoče ugotoviti, kakšno podporo v smislu informiranja in svetovanja nudi država osebam z invalidnostmi pri pridobivanju pripomočkov in podporne tehnologije za gibanje. To področje je urejeno v raznoliki zakonodaji in ni pregledno. Na spletni strani, kjer naj bi bile zbrane vse informacije ukrepov države za izenačevanje možnosti invalidov,³³⁷ ni celovitih informacij, s področja ukrepov države za osebno mobilnost manjkajo npr. informacije o psih vodičih slepih. Na omenjeni spletni strani tudi ni informacij o možnostih svetovanja za osebe z invalidnostmi.

Na trgu je sicer množica ponudnikov pripomočkov in podporne tehnologije za gibanje oseb z invalidnostmi, vendar je njihov cilj kvečjemu svetovati glede pripomočkov, ki jih sami ponujajo, ne pa glede vseh vrst invalidnosti in vseh pripomočkov, ki so na voljo za izposojlo ali nakup.

Nekatera vprašanja storitev, povezanih z mobilnostjo, je uredil tudi Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide,³³⁸ ki pa se še ne uporablja. Zakon sicer ureja t.i. trg digitalnih storitev, skladno s pravom EU. Onemogočil bo ponujanje dobrin in storitev, ki ne bodo dostopne. Vendar zakon neupravičeno uvaja izjeme od zahtev, ki v veljavni zakonodaji že veljajo (ZIMI), na kar je v času sprejemanja zakona Zagovornik opozoril v priporočilih,³³⁹ ki pa niso bila upoštevana. Izjeme skuša zakon uvesti glede storitev zračnega, avtobusnega in vodnega potniškega prevoza, tudi za storitve mestnega, primestnega in regionalnega prevoza (npr. obvestila potnikom, spletni nakupi vozovnic), za samopostrežne terminale (npr. za nakupe vstopnic, bankomate), kar je v očitnem nasprotju tudi s prakso Odbora MKPI glede obravnave pritožb.

³³⁵ Kratek opis projekta je dostopen na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/multimodalna-mobilnost-oseb-z-razlicnimi-oviranostmi/>.

³³⁶ Glej četrti odstavek 19.a člen ZIMI: »Tehnični pripomoček lahko invalid kupi pri katerem koli dobavitelju tehničnih pripomočkov v Republiki Sloveniji in ga delno ali v celoti plača z vrednotnico.« Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4342>.

³³⁷ Dostopno na: <https://www.gov.si teme/izenacevanje-moznosti-invalidov/>.

³³⁸ Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (Uradni list RS, št. 14/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8537>.

³³⁹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-k-osnutku-predloga-zakona-o-dostopnosti-do-proizvodov-in-storitev-za-invalide/>.

Poleg tega uvaja splošno izjemo glede obveznosti mikropodjetij, da zagotavljajo dostopne storitve potrošnikom. Vse navedeno se v veliki meri nanaša tudi na vprašanja dostopnosti informacij in komunikacij (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.23). Te določbe so pravno neučinkovite,³⁴⁰ vendar ustvarjajo veliko negotovost in kažejo na poskuse politik nazadovanja.

Zagovornik se je v začetku leta 2024 intenzivno ukvarjal s posledicami zdravniške stavke. Za ljudi z invalidnostmi, ki uporabljajo prilagojena vozila, namreč ni bil omogočen zdravstveni pregled, potreben za dodelitev ali podaljševanje vozniškega dovoljenja.³⁴¹ Ti pregledi so se kasneje kljub še trajajoči zdravniški stavki začeli izvajati.

³⁴⁰ 5. člen ZIMI določa povezavo z drugimi predpisi, in sicer: "Za uresničevanje pravic invalidov veljajo tudi nediskriminacijske določbe in določbe, ki zagotavljajo izenačevanje možnosti po drugih predpisih. Ne glede na določbe drugih zakonov, se uporabljajo določbe tega zakona, če so za invalida ugodnejše«.

³⁴¹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-vladi-republike-slovenije-glede-priprave-zakonskih-podlag-za-ureditev-polozaja-ljudi-z-invalidnostmi-ki-zaradi-zdravniske-stavke-ne-morejo-podaljsati-vozniskih-dovoljenj/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 26 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 15 strinjalo z oceno. Eden je navedel, da področja ne pozna dovolj, da bi se do ocene opredelil. Šest jih je v odzivu zapisalo, da državna podpora glede pripomočkov obstaja, kar kaže, da se z Zagovornikovo oceno niso strinjali. Iz opredelitev štirih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani nezmožnost prilagajanja pripomočkov v slovenski jezik, odsotnost poučevanja o pravilni rabi pripomočkov ter finančno breme podpornih tehnologij. Kot potencialni rešitvi sta bili predlagani sprememba zakonodaje in predložitev ustreznih argumentov zdravstvenim svetovalcem Vlade RS.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »... ni zadostnega izboljšanja podpore države gluhim pri pridobivanju kakovostnih in dostopnih pripomočkov in podpornih tehnologij v primeru uporabe zvoka.«
- »Izkušnje v praksi, ob neposrednem delu z ljudmi z invalidnostmi, nam kažejo, da so ljudje tudi tu velikokrat prepuščeni samim sebi. Ocenjujemo, da je vsaj eden od dejavnikov nezadostnega izboljšanja odsotnost dostopnih informacij.«
- »Na tem področju sta zakonodaja in njeno dosledno izvajanje dokaj zgledna. Seveda pa tudi na tem področju še obstajajo možnosti za napredek.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.23 Dostopnost informacij in komunikacijskih sredstev ljudem z invalidnostmi (21. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 36. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da razvije časovno omejene strategije in dodeli proračunska sredstva za zagotavljanje dostopa vsem osebam z invalidnostmi do informacij in komunikacijskih sredstev, ki jih zagotavljajo javni in zasebni množični mediji, vključno s televizijo in internetom.
- točke b) priporočil državi pogodbenici razvoj standardov za uporabo znakovnega jezika, brajice, alternativne in dopolnitvene (ojačevalne) komunikacije, vključno z lahko berljivo in razumljivo obliko, ter vseh drugih dostopnih sredstev, načinov in oblik sporazumevanja, tudi mobilnih aplikacij, ter njegovo izvajanje v celotnem javnem in občinskem sektorju.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Sprejeti ukrepi za zagotavljanje dostopa informacij in komunikacijskih sredstev ljudem z invalidnostmi, tudi do javnih in zasebnih množičnih medijev, vključno s televizijo in internetom, se ne izvajajo zadovoljivo. Alternativne in ojačevalne komunikacije niso zagotovljene v celotnem javnem in občinskem sektorju.

Zakonodaja na področju dostopnosti informacij in komunikacijskih sredstev ljudem z invalidnostmi je bila sprejeta, enako velja za strateške dokumente, kot sta novi API in Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2021–2025.³⁴² Vseeno pa to ne predstavlja jamstva, da se oziroma se bo veljavna zakonodaja v praksi razlagala v prid pravicam oseb z invalidnostmi prijazno v skladu s Konvencijo. Vtis je, da se z novo razpršeno področno zakonodajo (npr. za področje medijev, spleta, t.i. digitalnega trga proizvodov in storitev) pogosto odlaga izpolnjevanje obveznosti zagotavljati polno dostopnost posameznih medijskih in komunikacijskih storitev za vse ljudi. Kot zahtevo po polni dostopnosti do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, bi se moralo upoštevati že veljavne določbe 8. člena ZIMI, ki se uporabljajo od decembra 2005 dalje in veljajo za vse storitve na vseh področjih.

ZIMI med drugim v 5. členu vsebuje določbo: »ne glede na določbe drugih zakonov, se uporabljajo določbe tega zakona, če so za invalida ugodnejše«, podobno določbo z namenom preprečiti regresivne zakonodajne posege pa vsebuje tudi 3. odstavek 2. člena ZVarD.³⁴³ Preprečiti bi bilo treba uporabo področnih predpisov takrat, če ti pravice urejajo ožje kot ZIMI ali ZVarD.

Področje dostopnosti se v področni zakonodaji ureja neenotno in brez potrebnih obrazložitvev za specifičnosti urejanja, ki niso v skladu z ZIMI in ZVarD. Postavlja se tako vprašanje o morebitni nejasnosti tovrstnih različnih ureditev kot tudi o morebitnem regresivnem učinkovanju za nekatere zavezance.

³⁴² Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2021–2025 (Uradni list RS, št. 94/21). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO123>.

³⁴³ Ta pravi: »Ne glede na določbe drugih zakonov se uporabljajo določbe tega zakona, če so za diskriminirano osebo ugodnejše«.

Na to je Zagovornik opozoril pri usklajevanju novele Zakona o RTVS, pri novelah Zakona o medijih, noveli Zakona o avdiovizualnih in medijskih storitvah ter pri Zakonu o dostopnosti do proizvodov in storitev.³⁴⁴

Eden od pomembnejših problemov nepreglednosti veljavnih obveznosti je, da se 8. člen ZIMI ne izvaja na tem ali drugih področjih, ker ni bil sprejet minimalni standard zagotavljanja dostopnosti teh storitev, na kar je Zagovornik že večkrat opozoril.³⁴⁵

Glede na navedeno ni jasnih strategij za zagotavljanje dostopnosti informacij in komunikacijskih sredstev ljudem z invalidnostmi, niti za to niso predvideni specifični namenski javni viri.

V programih javne Radiotelevizije Slovenija in na njenem multimedijem spletnem portalu se beleži pomemben napredek pri zagotavljanju dostopnosti (znakovni jezik, lahko branje, v manjši meri tudi zvočno opisovanje). Zagovornik je zaznal pritožbe z očitki o nezadostni dostopnosti posameznih večjih medijev, zlasti TV postaj, za osebe s senzornimi oviranostmi.

Napredek se beleži pri uporabi alternativnih in ojačevalnih oblik komunikacije pri delovanju oblasti, npr. zagotavljanje uporabe slovenskega znakovnega jezika pri informiranju v času pandemije covid-19, sprememba Ustave RS za priznanja pravice do rabe znakovnega jezika in jezika gluhoslepih. Tudi na področju razvoja lahkega branja beležimo napredek, saj so npr. ZIMI³⁴⁶, ZOA³⁴⁷ in Ustava RS³⁴⁸ dostopni v lahkem branju, slednja tudi ilustrirana v stripu³⁴⁹. V lahkem branju je na voljo tudi Vodnik po pravicah invalidov.³⁵⁰ Ne glede na prizadevanja je tudi tu še precej prostora za napredek.

Pri načrtovanju spodbujanja digitalizacije ter v času zaprtja šol se je poglobila potreba po usmerjenih prizadevanjih za zagotovitev vseh tehničnih pogojev za prilagojeno komuniciranje oseb z invalidnostmi v digitalnem prostoru, vendar občutnejšega napredka še ni.

³⁴⁴ Povzetki posameznih Zagovornikovih priporočil na omenjene zakone so v podpoglavju 4.8 tega posebnega poročila.

³⁴⁵ Glej npr. priporočilo MDDSZ v Posebnem poročilu Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³⁴⁶ ZIMI v lahkem branju, dostopno na: https://za-vse.eu/wp-content/uploads/2020/10/Zakon-o-socialnem-vkljucevanju-invalidov-v-lahkem-branju_web.pdf.

³⁴⁷ Vodnik po Zakonu o osebni asistenci, dostopen na: https://za-vse.eu/wp-content/uploads/2020/10/Vodnik-po-zakonu-o-osebni-asistenci-v-lahkem-branju_web.pdf.

³⁴⁸ Lahko berljiva Ustava RS, dostopna na: https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2021/05/Lahko_berljiva_Ustava_RS_male_tiskane.pdf.

³⁴⁹ Ilustrirana Ustava RS v stripu, dostopna na: <https://www.us-rs.si/ustava-v-stripu/>.

³⁵⁰ Vodnik po pravicah invalidov, dostopen na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/Zmoremo/Lahko_berljiva_in_razumljiva_oblika_Vodnika_po_pravicah_invalidov.pdf.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 18 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je devet strinjalo z oceno. Dva sta navedla, da področja ne poznata dovolj, da bi se do ocene opredelila. Iz opredelitev sedmih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani, da na medije, ki niso v javni lasti, organizacije nimajo nikakršnega vpliva ter da kljub Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah vsebine še vedno niso dostopne. Kot potencialna rešitev je bilo predlagano izvajanje ukrepov, ki so predvideni pri dostopnosti spletišč.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Če prav razumemo in predvidevamo glede na načrtovanje dostopnosti avdiovizualnih medijskih storitev za obdobje od 2022–2024, v katerem je moral vsak medij napisati, koliko časa bo vsak tv program posvetil podnaslavljanju in slovenskemu znakovnemu jeziku, so zaskrbljujoči podatki na podlagi prejetih izpolnjenih načrtov od AKOS-a oziroma medijskih hiš ...«
- »... Zakon o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij (ZDSMA) je v veljavi od 2018, kljub temu pa je stanje dostopnosti do spletnih strani državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in oseb javnega prava po zakonu, ki ureja javno naročanje v Sloveniji, še vedno na zelo nizki ravni, saj v skoraj 98 odstotkov primerih sploh ni vključen slovenski znakovni jezik.«
- »Z oceno se popolnoma strinjamo. Hkrati se kot organizacija, ki na tem področju aktivno deluje, zavzemamo za celosten pristop do izziva dostopnosti na podlagi potreb posameznika in morebitno parcialno reševanje potreb posameznih skupin ljudi z invalidnostmi ocenjujemo kot potencialno problematično, saj nas to postavlja v nevarnost dodatnega oziroma nadaljnjega izključevanja določenih skupin oseb z invalidnostmi, npr. intelektualno oviranostjo.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MJU** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poudarilo, da si upravljavci državnih spletišč, kot so eUprava, SPOT, gov.si in podobno, v največji možni meri prizadevajo za izpolnitev zahtev Zakona o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij³⁵¹ in s tem informacije, ki jih ponujajo navedena spletišča, nediskriminatorno zagotoviti vsem uporabnikom, med katerimi so tudi ljudje z različnimi vrstami invalidnosti.

³⁵¹ Zakon o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij (Uradni list RS, št. 30/18, 95/21 – ZInfV-A, 189/21 – ZDU-1M in 18/23 – ZDU-1O). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7718>.

6.24 Sklepanje zakonskih zvez ljudi s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi ter prevzemanje starševskih odgovornosti (23. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 38. odstavku:

- točke b) priporočil državi pogodbenici, da odpravi vse diskriminatorne določbe in prakse, ki preprečujejo osebam s psihosocialnimi in/ali intelektualnimi invalidnostmi pravico do poroke in starševske odgovornosti, ter jim zagotovi podporo pri uresničevanju njihovih odgovornosti

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Osebam s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi je še vedno onemogočeno sklepanje zakonskih zvez in prevzemanje starševskih odgovornosti. Podpora pri uresničevanju njihove starševske odgovornosti ni zagotovljena.

Družinski zakonik³⁵² v 25. členu določa prepoved sklepanja zakonske zveze za osebe, ki so nerazsodne, in osebe, ki so v času sklenitve sicer začasno razsodne, a zaradi vzroka, ki povzroča njihovo nerazsodnost, niso sposobne z drugim zakoncem oblikovati življenjske skupnosti. Navedeno zožuje možnosti za veljavnost zakonske zveze oseb s psihosocialnimi invalidnostmi, saj temelji na projekciji nerazsodnosti, kar je vezano na ljudi z zaznanimi težavami v duševnem zdravju ter na tiste z intelektualnimi invalidnostmi.

Nacionalna zakonodaja ne ureja podpornega odločanja glede starševskih odgovornosti ali načrtovanja družine, prav tako ne družinske osebne asistence za podporo otrokom z invalidnostmi.

Vprašanja so tesno povezana z nerazumevanjem posledic delnih odvzemov poslovne sposobnosti oziroma postavitve ljudi z invalidnostmi pod skrbništvo (več v podpoglavju 6.13). Vprašljivo je, kako se osebam z delno odvzeto poslovno sposobnostjo dopušča izvrševanje starševskih odgovornosti ali drugih skrbstvenih odgovornosti (npr. v razmerju do zakonca). Zakon o dolgotrajni oskrbi³⁵³ je npr. preprečil, da bi osebe z omejeno poslovno sposobnostjo opravljale naloge družinskega oskrbovalca.

Ni jasno, ali in kako konkretno se lahko osebo z omejeno poslovno sposobnostjo pooblasti za izvrševanje posameznih odgovornosti do otrok ali družinskih članov (npr. zakoniti zastopnik, skrbnik, rejnik) v delu, kjer ni pod skrbništvom. Ni zaznati prizadevanj, da bi se obstoj kateregakoli skrbništva obravnaval kako drugače kot nekritično diskvalifikacijo, kjer se domneva nesposobnost ali nerazsodnost osebe (več v obrazložitvah v podpoglavjih 6.13 in 6.16).

³⁵² Družinski zakonik (Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C, 200/20 – ZOOMTVI, 94/22 – odl. US, 94/22 – odl. US in 5/23). Dostopno na:

<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7556>.

³⁵³ Zakon o dolgotrajni oskrbi (Uradni list RS, št. 84/23). Dostopno na:

<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8819>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 20 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 10 strinjalo z oceno. Sedem jih je navedlo, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili. Iz opredelitev treh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziv na tem področju je bilo prepoznano skrbništvo staršev oziroma zagovornikov, ki svojo vlogo izrabljajo za svoje interese. Kot potencialna rešitev je bila predlagana sprememba zakonodaje in zagotavljanje vseh podpornih mehanizmov ob sklepanju zakonskih zvez in starševstva.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »Z oceno se popolnoma strinjamo in menimo, da je v tem delu nujno spremeniti tako družinski zakonik kot nekatere druge zakone (npr. zakon o zdravstvenih ukrepih pri uresničevanju pravice do svobodnega odločanja o rojstvu otrok, zakon o izenačevanju možnosti invalidov ipd.) ter vzpostaviti medresorsko sodelovanje.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.25 Dostopnost izobraževalnih ustanov ljudem z invalidnostmi (24. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 40. odstavku:

- točke b) priporočil državi pogodbenici, naj sprejme strategijo in akcijski načrt z jasnim časovnim okvirom za izvajanje vključujočega izobraževanja na vseh ravneh za vse otroke z invalidnostmi ter vzpostavi tudi celovit sistem spremljanja, da oceni napredek vključujočega izobraževanja.
- točke c) priporočil državi pogodbenici okrepitev zmogljivosti šol, ki izvajajo vključujoče izobraževanje, z zagotavljanjem usposabljanja učiteljev za vključujoče izobraževanje, prilagoditev izobraževalnih programov in učnih metod. Država pogodbenica naj izboljša kakovost podpore pri izobraževanju, ko zagotavlja individualni način dela z otroki z invalidnostmi in krepitev njihovih sposobnosti.
- točke d) priporočil državi pogodbenici, naj zagotovi osebam z invalidnostmi vseživljenjsko učenje, pri čemer naj zagotovi dostopnost vseh zavodov terciarnega izobraževanja in njihovo razumno prilagoditev, vključno s poklicnimi in visokimi šolami.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Vse izobraževalne ustanove še niso polno dostopne ljudem z invalidnostmi, spremljanje napredka pri tem pa ni opredeljeno z ustreznimi kvantitativnimi in kvalitativnimi kazalniki.

Nacionalni akcijski načrt Republike Slovenije za jamstvo za otroke 2022–2030³⁵⁴ (Jamstvo za otroke) predvideva časovni okvir za izvajane vključujočega izobraževanja na vseh ravneh, a ta ni preveč ambiciozen. Sistem spremljanja napredka ni specifično opredeljen z zadostnimi kvantitativnimi in kvalitativnimi kazalniki. Ne vsebuje meril uspešnosti ter potrebnih človeških in tehničnih virov za uspešno izvedbo.³⁵⁵ Jamstvo za otroke, ki je bilo sprejeto aprila 2023, pomeni pomemben napredek v smeri celovitejše obravnave otrok. Opredeljuje ključne cilje za otroke s posebnimi potrebami³⁵⁶ ter otroke, ki imajo težave z duševnim zdravjem in/ali duševnimi motnjami, zanje so med drugim načrtovani posebni ukrepi tudi na področju vzgoje in izobraževanja. Zaznati je določene vrzeli v zakonodaji glede obsega potrebnih prilagoditev in podpornih ukrepov.

³⁵⁴ Nacionalni akcijski načrt Republike Slovenije za jamstvo za otroke 2022–2030. Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Nacionalni-akcijski-nacrt-Republike-Slovenije-za-jamstvo-za-otroke-20222030-v2.pdf>.

³⁵⁵ Prav tam. Glej npr. tabele na str. 36 in 42.

³⁵⁶ Prav tam. Str. 13. »To so otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni otroci oziroma otroci z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni otroci, otroci z govorno-jezikovnimi motnjami, gibalno ovirani otroci, dolgotrajno bolni otroci, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, otroci z avtističnimi motnjami ter otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami«.

V novem API³⁵⁷ je v cilju 4. vzgoja in izobraževanje pojasnjeno, da ta vključuje tudi ukrepe za otroke s posebnimi potrebami,³⁵⁸ kar pa morda ne zajame vseh otrok z invalidnostmi. Trenutna nacionalna praksa namreč osebam s psihosocialnimi invalidnostmi ne priznava obstoja invalidnosti, zato bi jim lahko zavračali zagotavljanje zahteve po razumni prilagoditvi iz ZIMI.

Med ukrepi v API so tudi »razvijanje in podpiranje vseživljenjskega učenja odraslih invalidov, brezposelnih in zaposlenih« ter »zagotavljanje prostorskih in tehničnih možnosti za izvajanje programov vzgoje in izobraževanja ter prilagojenega prevoza (zagotavljanje dostopnosti grajenega okolja v izobraževalnih ustanovah mora obsegati tudi dostopnost prostorov, kot so sanitarije, vključno z montažo pripomočkov za presedanje invalidov; kot so stropna dvigala)«. Ukrepi v API so načrtovani bolj kot cilji ali procesi, zato so zelo neopredeljivi, ne vsebujejo kvalitativnih in kvantitativnih meril uspešnosti, niti specifičnih človeških, tehničnih in finančnih virov na splošno in ne razčlenjeno specifično za otroke z invalidnostmi.

Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba«³⁵⁹ na nekaterih področjih družbenega življenja (med drugim vzgoja in izobraževanje) vključuje tudi ukrepe za otroke s posebnimi potrebami, kar prav tako ne pomeni nujno, da zajame vse otroke z invalidnostmi.

Za vse tri omenjene dokumente velja, da država spremlja njihovo uresničevanje na letni ravni, vendar pretežno le na podlagi t. i. procesnih kazalnikov, ki merijo prizadevanja, ne pa tudi njihovega učinka.

Država preko sofinanciranja aktivnosti Inštituta RS za socialno varstvo³⁶⁰ sicer zagotavlja spremljanje življenjskih razmer otrok. V okviru baze podatkov so zbrani nekateri statistični podatki o otrocih s posebnimi potrebami na nekaterih področjih družbenega življenja (med drugim vzgoja in izobraževanje, usposabljanje), ne pa na vseh in na ustrezen način, npr. s podatki o enakopravnosti, enakih možnostih in enakem obravnavanju, kar bi omogočalo primerjave uspešnosti teh prizadevanj glede na stanje v splošni populaciji otrok.

Posamezna ministrstva zbirajo nekatere podatke o otrocih z invalidnostmi. Npr. MVI spremlja število otrok s posebnimi potrebami, ki so vključeni v sistem vzgoje in izobraževanja glede na vrsto primanjkljaja, ovire oziroma motnje,³⁶¹ ne pa tudi glede uresničevanja njihovih pravic na tem področju.

³⁵⁷ Akcijski program za invalide 2022–2030. Dostopno na:

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.gov.si%2Fassets%2Fministrstva%2FMDDSZ%2FInvalidi%2FAPI-2022-2030%2FAkcijski_program_za_invalide_2022_2030-.docx&wdOrigin=BROWSELINK.

³⁵⁸ Prav tam. Str. 9. »API 2022–2030 vključuje tudi invalide, ki jih Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami opredeljuje kot otroke z motnjami v duševnem razvoju, slepe in slabovidne otroke oziroma otroke z okvaro vidne funkcije, gluhe in naglušne ter gibalno ovirane otroke in mladostnike.«

³⁵⁹ Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba«. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO118>.

³⁶⁰ Inštitut RS za socialno varstvo izvaja aktivnosti v okviru Otroške opazovalnice. Njen namen je »celovito in sistematično spremljanje položaja in kakovosti življenja otrok v Sloveniji in, na podlagi tako pridobljenih podatkov, oblikovanje predlogov za izboljšanje njihovega položaja. Na tem področju so bile v okviru inštituta izvedene številne študije in raziskave usmerjene na posamezna področja življenja otrok.« Dostopno na: <https://irssv.si/institut-republike-slovenije-za-socialno-varstvo/otroci-in-druzine/spremljanje-polozaja-otrok-in-druzine/>.

³⁶¹ Glej npr. tabelo Podatki v zvezi z učenci s posebnimi potrebami v osnovnih šolah s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MVI/Dokumenti/Izobrazevanje-otrok-s-posebnimi-potrebami/Statistike-in-analize/Tabela_ucenci_s_posebnimi_potrebami.pdf.

Na ravni terciarnega izobraževanja in neformalnega usposabljanja (npr. vseživljenjskega učenja) ni dovolj ukrepov za podporo osebam z invalidnostmi, saj na teh ravneh ne veljajo pridobljeni statusi učenca ali dijaka s posebnimi potrebami oziroma statusi študentov s posebnimi potrebami niso poenoteni na ravni notranjih aktov visokošolskih zavodov. Tako se postavlja vprašanje glede zagotavljanja razumnih prilagoditev za študente in odrasle z invalidnostmi po ZIMI.

Več let po izteku zakonskega roka še vedno ni sprejet podzakonski predpis, ki bi skladno z 69.a členom Zakona o visokem šolstvu (ZVis) omogočil, da študenti s posebnimi potrebami, tudi gluhi ter študenti s posebnim statusom, enotno in učinkovito uživajo specifične pravice:

- do ugodnejše obravnave v izbirnem postopku v primeru omejitve vpisa ter
- do prilagoditve izvajanja študijskih programov in dodatne strokovne pomoči pri študiju, med drugim pravico napredovati in dokončati študij v daljšem času, kot je predvideno s študijskim programom, in pravico, da pri tem obdržijo druge splošne pravice in ugodnosti študentov.³⁶²

Država z Jamstvom za otroke predvideva zagotavljanje usposabljanja učiteljev za vključujoče izobraževanje, prav tako prilagoditev izobraževalnih programov in učnih metod. Pri tem zagotavlja, da bodo na voljo usposobljeni učitelji in drugi strokovni delavci, kot so psihologi, logopedi, rehabilitatorji, socialni delavci ali pomočniki učiteljev.

Vendar je stanje v praksi nezadovoljivo, saj šolam zelo primanjkuje usposobljenega kadra, kažejo se izzivi v organizaciji in zagotovitvi prostorov. Predvideno je izboljšanje kakovosti skozi individualni način dela z otroki s posebnimi potrebami. Vendar so pri tem znatne, tudi sistemske ovire (npr. omejitve obsega in vrste individualne podpore), ki številnim onemogočajo zagotavljanje podpore v zadostni meri.³⁶³

Jamstvo za otroke predvideva vzpostavitev produkcijske šole, ki bo ponujala program dejavnosti za mladostnike in mladostnice, ki so opustili šolanje v srednješolskih programih in ki potrebujejo dodatno podporo pri zdravem odraščanju: Gre za mlade ljudi s čustvenimi in vedenjskimi težavami, težav v duševnem zdravju ipd. Postavlja se vprašanje, ali se bodo pri zagotavljanju standardov uresničevanja njihovih pravic pri tem upoštevala določila Konvencije, saj se navedenih skupin načelno v praksi ne šteje za osebe z invalidnostmi, enako velja za osebe, ki imajo začasna dolgotrajnejša stanja, ne pa trajnih. Jamstvo za otroke sicer predvideva tudi prilagoditev objektov in izobraževalnih gradiv vzgoje in varstva predšolskih otrok ter izobraževalnih ustanov otrokom s posebnimi učnimi potrebami in otrokom z invalidnostjo ter ustrezen odziv na njihove specifične potrebe.

³⁶² Zagovornik načela enakosti (2021). Posebno poročilo: Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³⁶³ Poročilo nacionalne študije Identifikacija težav ter dobrih praks pri vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami s predlogi sprememb (2023). Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MVI/Dokumenti/Razvoj-solstva/Ugotavljanje-in-zagotavljanje-kakovosti/Nacionalne-evalvacijske-studije/Identifikacija-tezav-ter-dobrih-praks-pri-VI-OPP_Zakljucno-vsebinsko-porocilo.pdf.

Določbe četrtega odstavka 14. člena Zakona o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami³⁶⁴ so se začele uporabljati 1. septembra 2019. Četrti odstavek se glasi: »Iz državnega proračuna se v skladu z normativi in standardi, ki veljajo za dejavnost predšolske vzgoje in izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami zagotavljajo sredstva za plačilo višjih stroškov delovanja razvojnih oddelkov vrtcev v višini razlike med ceno programa, ki je v skladu z zakonom, ki ureja vrtce, osnova za plačilo staršev za otroke s posebnimi potrebami in ceno razvojnega oddelka, ki jo je sprejela občina ustanoviteljica vrtca.«

Glede na odziv resornega ministra na priporočila Zagovornika, dana ob obravnavi nedostopnosti srednjih šol za gibalno ovirane,³⁶⁵ izhaja, da je v teku šele mapiranje potreb vseh deležnikov, ukrepov za odpravo oziroma premostitev ovir pa se še ne načrtuje. Navedeno kaže, da strateško načrtovanje politik ni v skladu s Konvencijo in ne z veljavno zakonodajo. Gre prej za nominalno zavzemanje za cilje, ki pa jih z doslej načrtovanimi prešibkimi in premalo osredotočenimi ukrepi in za to namenjenimi viri morda ne bo mogoče doseči.

Zagovornik je konec leta 2023 opravil poizvedbo o dostopnosti objektov v javni rabi, na podlagi katere je pripravil posebno poročilo Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi.³⁶⁶ Od organov ali ustanov, ki delujejo na področju vzgoje in izobraževanja, je Zagovornik prejel 731 v celoti izpolnjenih anket od 1226 naslovnikov. Anketiranci so ocenili, da 37 odstotkov objektov v njihovi pristojnosti nima gradbenih prilagoditev, tehničnih več kot polovica (56 odstotkov), prilagoditev z zvočnimi ali svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami pa ne zagotavlja 89 odstotkov ustanov ali več. Na podlagi ocene anketirancev, ki so v celoti izpolnili anketo, ne bo imelo gradbenih prilagoditev 33 odstotkov objektov, tehničnih ne bo imela slaba polovica (46 odstotkov), prilagoditev z zvočnimi ali svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami pa ne bo imelo približno dve tretjini (66 odstotkov) ali več objektov.

V 10. členu Zakona o socialnem vključevanju invalidov³⁶⁷ je zapisano, da »imajo invalidi pravico do storitev socialnega vključevanja, ki jih zagotavljajo izvajalci storitev socialnega vključevanja v skupnosti z namenom enakovrednega in enakopravnega sobivanja invalidov in neinvalidih oseb v skupnosti«. Storitve socialnega vključevanja so med drugim namenjene tudi vseživljenjskemu učenju, ki je, skladno z 12. členom tega zakona »nabor storitev socialnega vključevanja, namenjenih ohranjanju pridobljenih znanj in pridobivanju novih znanj s ciljem ohranjanje čim večjo samostojnost invalida v skupnosti«. Iz navedenega sledi, da so ukrepi namenjeni predvsem socialnim veččinam in spretnostim, ne pa tudi izobraževanju za morebitno lastno preživljanje in prispevanje k družbi, npr. na ekonomskem, političnem, kulturnem ali drugih področjih.

³⁶⁴ Zakon o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 41/17).

Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7681>.

³⁶⁵ Zagovornik načela enakosti (2022). Posebno poročilo: Dostopnost srednjih šol za gibalno ovirane. <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³⁶⁶ Zagovornik načela enakosti (2023). Posebno poročilo: Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

³⁶⁷ Zakon o socialnem vključevanju invalidov (Uradni list RS, št. 30/18, 196/21 – ZDOsk in 206/21 – ZDUPŠOP). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7808>.

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji za obdobje 2022–2030³⁶⁸ med ukrepi predvideva vključevanje odraslih v vseživljenjsko učenje, s poudarkom na ranljivih skupinah, med katere spadajo tudi osebe z invalidnostmi. Resolucija predvideva razvoj javnoveljavnih izobraževalnih programov za razvoj celovite podpore ranljivim skupinam, kot tudi razvoj neformalnih izobraževalnih programov za odrasle. Cilj slednjih je preprečevanje zanemarjanja kulturnega kapitala med drugim ranljivih skupin. Med ukrepe resolucija šteje tudi oblikovanje neformalnih programov usposabljanja, ki so namenjeni integraciji težje zaposljivih kategorij (tudi ranljivih skupin prebivalstva).

³⁶⁸ Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji za obdobje 2022–2030. Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MIZS/Dokumenti/Odrasli/AndragoskiCenterSlovenije-ResolucijaPISRS-210x260mm-Digital.pdf>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 22 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 15 strinjalo z oceno. Dva sta navedla, da področja ne poznata dovolj, da bi se do ocene opredelila. Eden je v odzivu zapisal »ni vse čisto tako, kot navajate«, kar kaže, da se z Zagovornikovo oceno ni strinjal. Iz opredelitev štirih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju ostajajo zagotavljanje prilagoditev za otroke s posebnimi potrebami v procesu izobraževanja, pomanjkanje gradbenih in drugih vrst prilagoditev za ljudi z invalidnostmi ter omejeno število ur za učenje slovenskega znakovnega jezika.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Z oceno se popolnoma strinjamo in menimo, da je nujna prednostna ureditev področja, saj se izključevalni oseb z invalidnostmi začne že v (pred)šolski dobi.«
- »Na tem področju pa opažamo prevlado tehnološkega determinizma, ki predstavlja pogled, da tehnologija določa družbo in ne obratno. V kontekstu dostopnosti izobraževalnih ustanov to pomeni, da se uveljavljajo rešitve, ki temeljijo na tehnologiji, ne pa na potrebah ljudi z invalidnostmi. Takšne rešitve lahko niso učinkovite, saj ne upoštevajo raznolikosti potreb ljudi z invalidnostmi. Poleg tega lahko ustvarjajo nove ovire, saj lahko zahtevajo posebne veščine ali znanje, ki jih ljudje z invalidnostmi morda nimajo.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MOPE** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da so ukrepi za uresničevanje dostopnosti vseh zgradb, odprtih za javnost, med katere spadajo tudi objekti, v katerih se izvaja izobraževanje na vseh stopnjah, že zagotovljeni z Gradbenim zakonom in podzakonskimi akti. Za obstoječe objekte pa je to uzakonjeno z ZIMI. V kolikor vse prilagoditve ne bodo izvedljive zaradi posegov, ki bi bistveno vplivali na ostale bistvene zahteve objekta (mehanska odpornost in stabilnost, požarna varnost ipd.), je po mnenju MOPE potrebno predvideti protokole, ki bi omogočali čim bolj primerne ukrepe.

6.26 Dostopnost zdravstvenih storitev za osebe z invalidnostmi (25. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 42. odstavku:

- priporočil državi pogodbenici, da vsem osebam z invalidnostmi zagotovi dostop do zdravstvenih storitev ter njihovo razpoložljivost, ne glede na vrsto invalidnosti ali druge oviranosti in ne glede na to, kje živijo, vključno z institucijami. Priporoča tudi, da država pogodbenica omogoči splošni dostop do zdravstvene oskrbe na področju spolnega in reproduktivnega zdravja, vključno z načrtovanjem družine, obveščanjem in izobraževanjem, ter vključitev pravice do reproduktivnega zdravja v državne strategije in programe, kakor je določeno v podcilju 3.7. Agende za trajnostni razvoj.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Prostorska in komunikacijska dostopnost zdravstvenih storitev za osebe z invalidnostmi še ni v celoti zagotovljena.

Dostopnost do zdravstvene oskrbe je treba zagotoviti v povezavi z mobilnostjo ljudi z invalidnostmi, dostopnostjo do grajenega okolja in odpravo arhitektonskih ovir, pa tudi dostopnostjo do informacij oziroma komunikacij.

Pomembnost zagotavljanja dostopnosti za posameznike z invalidnostmi na vseh področjih življenja izrecno izpostavlja tudi API 2022–2030, kjer je v 7. cilju, ki pokriva področje zdravja in zdravstvenega varstva, navedeno: »Dostop do ustrezne zdravstvene oskrbe in zagotavljanje zdravja morata biti ena od neodtujljivih človekovih pravic.«³⁶⁹

Tudi Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja«³⁷⁰ opozarja, da k neenakostim v zdravju prispeva tudi slabša dostopnost do kakovostne zdravstvene oskrbe posameznih skupin prebivalstva, med drugim tudi zaradi različnih oblik oviranosti.

Nacionalna zakonodaja je na področju zagotavljanja dostopnosti vseh dobrin in storitev na najrazličnejših področjih sicer uveljavljena,³⁷¹ vendar je vprašljivo, ali se učinkovito izvaja. V kratkem se bodo iztekli tudi skrajni roki za zagotavljanje arhitekturne dostopnosti vseh objektov v javni rabi, tudi do objektov, kjer se izvajajo zdravstvene storitve ali z zdravjem povezane storitve.³⁷²

³⁶⁹ Akcijski program za invalide 2022-2030. Dostopno na:

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/API-2022-2030/Akcijски_program_za_invalide_2022_2030_.docx.

³⁷⁰ Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja« (Uradni list RS, št. 25/16). V njej je zapisano tudi: »Poleg ovir pri dostopu, s katerimi se sooča večina prebivalstva (npr. čakalne dobe), imajo ranljive skupine težave tudi zaradi geografske oddaljenosti, neprilagojenosti zdravstvenih ustanov za osebe z različnimi oviranostmi, doplačil za zdravstvene storitve in zdravila, stigmatiziranosti, jezikovnih in kulturnih razlik ter neprilagojenosti programov njihovim potrebam«. Dostopno na: <http://pisis.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO102>.

³⁷¹ Glej 8. člen Zakona o izenačevanju možnosti invalidov.

³⁷² Objekte v javni rabi, katerih raba je namenjena vsem pod enakimi pogoji, opredeljuje Gradbeni zakon (GZ-1), na podlagi katerega je bila sprejeta Uredba o razvrščanju objektov. Ta navaja seznam in vrste objektov, ki sodijo v to kategorijo. Uredba o razvrščanju objektov (Uradni list RS, št. 96/22). Dostopno na: <http://www.pisis.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED8497>.

Zagovornik je zaradi spremljanja stanja dostopnosti oseb z invalidnosti do zdravstvenih storitev in zavedanja splošnega slabšega stanja prostorov javnih bolnišnic (veliko število zelo starih stavb) ter opreme (kar 80 odstotkov naj bi je bilo že amortizirane) dal številna priporočila, tudi z namenom zagotavljati večjo dostopnost zdravstvenega sistema za ljudi z invalidnostmi ter za njihovo ustrežnejšo oskrbo.

Tako je dal priporočilo k osnutku Zakona o zagotavljanju sredstev za investicije v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031.³⁷³ Med drugim je izrecno priporočil, naj se določi potrebna namenska sredstva za zagotavljanje dostopnosti vseh zdravstvenih ustanov in njihovih storitev za ljudi z invalidnostmi in druge senzorno, komunikacijsko, gibalno in kognitivno ovirane. Priporočilo doslej ni bilo upoštevano. Z namenom opozorila na te obveznosti je Zagovornik številnim subjektom, tudi tistim, ki zagotavljajo uresničevanje pravice do zdravstvenega varstva in uresničevanje drugih vprašanj, povezanih z največjo dosegljivo ravnijo zdravja, dal priporočilo, da zagotovijo polno dostopnost svojih objektov.

Poleg tega je priporočil še nekaj drugih potrebnih ukrepov zaradi neustreznega stanja, ki lahko nesorazmerno bolj prizadene osebe z težjimi invalidnostmi. Zagovornik je priporočil, da se v osnutku zakona bolj konkretno določi cilje razvoja zadostnih kapacitet negovalnih bolnišnic in negovalnih domov ter upošteva potrebe po ustrezni paliativni oskrbi bolnikov.

Priporočil je tudi, naj se poleg pomanjkanja zdravnikov naslovi tudi potrebe po drugem ključnem zdravstvenem osebju, kot so npr. medicinske sestre in tehniki zdravstvene nege, ter da se bolj konkretno določi cilje razvoja in preobrazbe zdravstvenega sistema z informatizacijo, digitalizacijo ter uvajanjem e-zdravja oziroma telemedicine, ki omogočajo oskrbo tudi v skupnosti in ne zgolj v institucionalnem okolju. Priporočila doslej niso bila upoštevana.

Ker država nima jasnega pregleda nad zatečenim stanjem nedostopnosti objektov v javni rabi, je Zagovornik s poizvedbo (v obliki spletne ankete) med drugim tudi bolnišnice, zdravstvene domove in lekarne pozval k samooceni stanja. S področja zdravstvenega varstva se je odzvalo 223 respondentov. 14 odstotkov jih je ocenilo, da trenutno objekti v njihovi pristojnosti nimajo gradbenih prilagoditev, 43 odstotkov še nima tehničnih prilagoditev, več kot tri četrtine objektov s tega področja pa nima zvočnih ali svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij.³⁷⁴

V nadaljevanju podajamo bolj natančno samooceno glede dostopnosti glede na tip zdravstvene ustanove ali ustanove, povezane z zagotavljanjem zdravstvenih storitev.

Na anketo se je odzvalo 30 respondentov, ki imajo v svoji pristojnosti objekte bolnišnic ali kliničnega centra. Dva sta ocenila, da objekti v njihovi pristojnosti nimajo gradbenih prilagoditev, pet jih je ocenilo, da objekti ne zagotavljajo tehničnih prilagoditev. 16 ali več pa jih je ocenilo, da ne zagotavljajo zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij. Na vprašanje o načrtovanem zagotavljanju dostopnosti do zakonsko predvidenega roka se je odzvalo 27 respondentov. Dva sta ocenila, da objekti v njihovi pristojnosti ne bodo imeli zagotovljenih gradbenih prilagoditev, štirje ocenjujejo, da objekti v njihovi pristojnosti ne bodo imeli zagotovljenih tehničnih prilagoditev, pet ali več pa jih je ocenilo, da ne bodo zagotavljali zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij do zakonsko določenega roka.

³⁷³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-zagotavljanju-sredstev-za-investicije-v-slovensko-zdravstvo-v-letih-2021-do-2031/>.

³⁷⁴ Informacije izhajajo iz podatkov, pridobljenih iz izvedene ankete Zagovornika.

Odzvalo se je 129 respondentov, ki imajo v svoji pristojnosti objekte zdravstvenega doma, klinike, ambulante ali ordinacije. 17 odstotkov jih je ocenilo, da ne zagotavljajo gradbenih prilagoditev, 39 odstotkov jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti nimajo tehničnih prilagoditev, 53 odstotkov ali več pa jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti niso opremljeni z zvočnimi ali svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami. Na vprašanje o načrtovanem zagotavljanju dostopnosti do zakonsko predvidenega roka se je odzvalo 120 respondentov. 12 odstotkov jih je ocenilo, da ne bodo zagotavljali gradbenih prilagoditev, 32 odstotkov, da ne bodo zagotavljali tehničnih prilagoditev, polovica ali več pa jih je ocenila, da ne bodo zagotavljali zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij do zakonsko določenega roka.

Izmed 52 respondentov, ki so navedli, da imajo v svoji pristojnosti objekte lekarne, jih je šest ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti ne zagotavljajo gradbenih prilagoditev, 37 jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti nimajo tehničnih prilagoditev. 42 ali več pa jih je ocenilo, da ne zagotavljajo zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij. Na vprašanje o načrtovanem zagotavljanju dostopnosti do zakonsko predvidenega roka se je odzvalo 47 respondentov. Devet jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti ne bodo imeli zagotovljenih gradbenih prilagoditev, 31 jih je ocenilo, da njihovih objekti ne bodo tehnično prilagojeni, 34 ali več pa, da do zakonsko določenega roka ne bodo zagotavljali zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij.

Tudi med 13 drugimi respondenti, kot so bili npr. »strokovna združenja«, »dializni center«, »diagnostični center«, stanje ni spodbudno. En respondent je ocenil, da objekti v njegovi pristojnosti nimajo gradbenih prilagoditev, štirje so ocenili, da objekti v njihovi pristojnosti nimajo tehničnih prilagoditev, skoraj vsi (11 ali več) pa so ocenili, da ne zagotavljajo zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij. Na vprašanje o načrtovanem zagotavljanju dostopnosti do zakonsko predvidenega roka se je odzvalo enako število respondentov. En respondent je ocenil, da objekti v njegovi pristojnosti ne bodo imeli gradbenih prilagoditev, štirje so ocenili, da ne bodo imeli tehničnih prilagoditev, osem ali več pa jih je ocenilo, da v objektih ne bodo zagotavljali zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij do zakonsko določenega roka.

Zagovornik je dal obsežna priporočila k osnutku novega Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr-1).³⁷⁵ Predlagal je, naj se v zakon doda prepoved kakršne koli oblike diskriminacije, stigmatizacije ali drugega zapostavljanja na podlagi duševne motnje ter intelektualne in psihosocialne invalidnosti, naj se zagotovi sistem podpornega odločanja osebam, ki imajo motnje v duševnem zdravju ter z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ali imajo druge oblike oviranosti. Priporočil je, naj se preuči skladnost predlaganih rešitev s Konvencijo ter se s tem odzove na ugotovitve in priporočila Odbora MKPI, naj se obveščanje, svetovanje in izobraževanje oseb z motnjami v duševnem zdravju zagotovi po načelih dostopnosti: v ustreznih jezikih (ne le uradnih), oblikah (npr. povečan tisk, brajica) in tehnologijah (npr. orodja za rabo IT), vključno z lahkim branjem. Seznam pravic oseb v bolnišnični obravnavi naj se poleg dopisovanja, sprejemanja pošilk in obiskov ter uporabe telefona dopolni s pravico do dostopa do komunikacije prek razpoložljivih informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT).

Priporočil je tudi, da se pri zakonskih rešitvah podrobneje preuči in ustrezno upošteva položaj in pravice ter obveznosti otrok, zlasti da skladno s svojo starostjo in zrelostjo lahko sami uživajo pravice in s tem soodločajo o svoji zdravstveni obravnavi tudi pred dopolnjenim 15 letom starosti. Priporočila niso bila upoštevana.

³⁷⁵ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-predloga-novega-zakona-o-dusevnem-zdravju-30-11-2020/>.

V več priporočilih je Zagovornik izpostavil, da je treba pri vseh osebah, ki so pod skrbništvom, upoštevati, da to nikakor ne pomeni nujno, da nimajo pravice sami odločati o sebi v zvezi z zdravstveno obravnavo, torej jo zahtevati ali pa odkloniti. Na to je opozoril tudi v Priporočilih Zagovornika glede osnutka predloga Zakona o Zdravstvenem informacijskem sistemu.³⁷⁶

Zagovornik je opravil analizo komunikacijske dostopnosti ambulant družinske medicine. Pri tem se je oprl na izsledke kvalitativne raziskave s fokusno skupino in polstrukturiranimi intervjuji ter lastnega telefonskega preverjanja. Sodelujoči v raziskavi so dostopnost do zdravstvenih storitev ocenili kot vedno manj komunikacijsko dostopno, ožijo se možne oziroma zakonsko zahtevane oblike komuniciranja, predvsem zaradi uvajanja digitalnih načinov komuniciranja. V telefonskem preverjanju je ugotovil kršitve oziroma neomogočanje komuniciranja (naročanja) z ambulantami družinske medicine na vse zakonsko določene načine (telefonsko, po pošti, osebno, elektronsko). Ugotovil je, da to postavlja v manj ugoden ali slabši položaj tudi ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi.³⁷⁷

Glede priporočila o zagotavljanju dostopnosti do zdravstvenih storitev za osebe z invalidnostmi, ne glede na to, kje živijo, ima država po ZIMI obveznost, da gospodarsko javno službo javni linijski prevoz potnikov v cestnem prometu zagotovi tako, da poskrbi, da izvajalci opravljajo prevoz z avtobusi, ki so dostopni posameznikom z gibalnimi in senzornimi oviranostmi. Zagovornik je v svoji poizvedbi ugotovil, da osebam z invalidnostmi še vedno ni zagotovljena dostopnost do javnega prevoza v cestnem prometu na ravni, kot jo zahtevata Konvencija in ZIMI, čeprav so se skrajni roki za to iztekli.

V zvezi s priporočilom o zagotovitvi splošnega dostopa do zdravstvene oskrbe na področju spolnega in reproduktivnega zdravja, vključno z načrtovanjem družine, obveščanjem in izobraževanjem z vidika zakonske ureditve izpostavljamo le Pravilnik za izvajanje preventivnega zdravstvenega varstva na primarni ravni.³⁷⁸ Ta določa dodatne storitve za mlade matere z invalidnostmi, in sicer zgolj v obliki dveh dodatnih patronažnih obiskov dojenčkov slepih in invalidnih mater (do dopolnjenega otrokovega prvega leta starosti). Pravilnik ne določa dodatnih ukrepov za pomoč materam z invalidnostmi pred rojstvom otroka.

Na ravni ocene upoštevanja priporočila pri izvajanju ukrepov v praksi primeroma izpostavljamo možnost sodelovanja oseb z invalidnostmi v programu Šole za starše, ki ga izvajajo v Porodnišnici Ljubljana Ginekološke klinike Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana. Na spletni strani sicer ni najti informacij o prostorski dostopnosti za sodelovanje na njihovih tečajih predporodne priprave za starše in tečajih za zgodnjo nosečnost za osebe z invalidnostmi, ponujajo pa individualna srečanja za »tečajnike s posebnimi potrebami (slepe, gluhe, psihiatrične ali drugače bolne nosečnice)«. ³⁷⁹

³⁷⁶ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-zakona-o-zagotavljanju-sredstev-za-investicije-v-slovensko-zdravstvo-v-letih-2021-do-2031/>.

³⁷⁷ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-komunikacijske-dostopnosti-ambulant-druzinske-medicine/>.

³⁷⁸ Pravilnik za izvajanje preventivnega zdravstvenega varstva na primarni ravni (Uradni list RS, št. 19/98, 47/98, 26/00, 67/01, 33/02, 37/03, 117/04, 31/05, 83/07, 22/09, 17/15, 47/18, 57/18, 57/18, 57/21, 162/21 in 39/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=NAVO59>.

³⁷⁹ Dostopno na: https://www.kclj.si/index.php?dir=pacienti_in_obiskovalci/klinike_in_oddelki/ginekoloska_klinika/porodnisnica_ljubljana_-_ko_za_perinatologijo/sola_za_starse.

Individualno zdravstveno-vzgojno delo v obliki posebnih srečanj³⁸⁰ ponujajo za »tečajnike s posebnimi potrebami (slepe, gluhe, psihiatrične ali drugače bolne nosečnice)«. ³⁸¹ Video posnetki o šoli za starše imajo vsi podnapise³⁸², posnetki tolmačenja v slovenski znakovni jezik pa niso na voljo. Prilagoditve so glede na javno dostopne informacije na voljo le za osebe z nekaterimi vrstami invalidnosti.

V času največje zdravstvene krize zaradi pandemije covid-19 je Zagovornik dal priporočilo glede Predloga novega Zakona o nalezljivih boleznih ter Ministrstvu za zdravje priporočil, naj bo obveščanje, svetovanje in izobraževanje prebivalstva o nalezljivih boleznih, preventivi in ukrepih zagotovljeno po načelih dostopnosti v ustreznih jezikih, oblikah in tehnologijah. Vsem je namreč potrebno zagotoviti dostopne informacije v njim razumljivi obliki, tudi osebam z invalidnostmi. Priporočilo je bilo kasneje pretežno upoštevano.

Na težave z nedostopnostjo ali težjo dostopnostjo do storitev ter težav z zdravstveno oskrbo na področju spolnega in reproduktivnega zdravja za osebe z invalidnostmi opozarjajo nevladne organizacije. Zveza paraplegikov Slovenije opozarja na težave z dolgotrajnimi postopki, kar je sicer težava za vse, ne glede na invalidnost, in pri dostopnosti do nekaterih postopkov oploditve z biomedicinsko pomočjo, ki so za tetraplegike in paraplegike sicer manj invazivni, so pa plačljivi, pri čemer je sicer zdravljenje neplodnosti za vse zagotovljeno v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja, to pomeni, da se zanje ne predvideva dodatnih plačil.³⁸³

Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja«³⁸⁴ ne omenja zdravstvene oskrbe na področju spolnega in reproduktivnega zdravja. Enako velja za horizontalno nacionalno Strategijo razvoja Slovenije 2030³⁸⁵, Nacionalno strategijo kakovosti in varnosti v zdravstvu 2023-2031³⁸⁶ in Resolucijo o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028.³⁸⁷

³⁸⁰ Primer vabila na posebno srečanje je dostopen na:

https://www.kclj.si/index.php?dir=/pacienti_in_obiskovalci/klinike_in_odelki/ginekoloska_klinika/porodnisnica_lju_bljana_-_ko_za_perinatologijo/aktualno_v_porodnisnici&id=6650.

³⁸¹ Dostopno na:

https://www.kclj.si/index.php?dir=/pacienti_in_obiskovalci/klinike_in_odelki/ginekoloska_klinika/porodnisnica_lju_bljana_-_ko_za_perinatologijo/sola_za_starse.

³⁸² Dostopno na:

https://www.kclj.si/index.php?dir=/pacienti_in_obiskovalci/klinike_in_odelki/ginekoloska_klinika/porodnisnica_lju_bljana_-_ko_za_perinatologijo/video_sola_za_starse.

³⁸³ Paraplegik, glasilo Zveze paraplegikov Slovenije, št. 168/april 2022, str. 7-8. Dostopno na: <https://www.zveza-paraplegikov.si/sites/default/files/168MAR22.pdf>.

³⁸⁴ Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja« (Uradni list RS, št. 25/16). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO102>.

³⁸⁵ Strategija razvoja Slovenije 2030 (2017). Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MKRR/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf.

³⁸⁶ Nacionalna strategija kakovosti in varnosti v zdravstvu 2023-2031. Dostopno na:

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/NOVICE/Nacionalna_strategija_kakovosti_in_varnosti_v_zdravstvu_SLO_potrjena.pdf.

³⁸⁷ Resolucija o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028.

Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO120>.

Novi API v cilju 2. bivanje in vključevanje sicer vsebuje načelno namero glede preventivnega izobraževanja: »Zagotoviti je treba tudi programe in izobraževanje o partnerstvu, spolnosti in družini za invalide, pa tudi tiste, ki z njimi sobivajo ali so z njimi v stiku«³⁸⁸, ki pa ni konkretizirana. Enako besedilo je bilo že v Akcijskem programu za invalide 2014–2021³⁸⁹, kar kaže na to, da na tem področju ni bilo napredka.

Eden od temeljnih sistemskih problemov je vprašanje urejanja pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja (Pravila OZZ) so splošen akt Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, s katerimi se ureja pravice zavarovanih oseb iz Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.³⁹⁰ To je neustrezna ureditev, ki ni skladna z 87. in 51. členom Ustave RS. Ustavno sodišče RS je že večkrat presodilo, da s Pravili OZZ ni dopustno urejati pravic iz OZZ drugače, kot to izhaja iz namena zakona.

³⁸⁸ Akcijski program za invalide 2022 – 2030. Str. 6.

Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/API-2022-2030/Akcijски_program_za_invalide_2022_2030-.docx.

³⁸⁹ Akcijski program za invalide 2014 – 2021.

Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/API-2014-2021/API_2014_2021.pdf.

³⁹⁰ Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21, 159/21, 196/21 – ZDOsk, 15/22, 43/22, 100/22 – ZNUZSZS, 141/22 – ZNUNBZ, 40/23 – ZČmlS-1 in 78/23). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO213>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 19 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 10 strinjalo z oceno. Dva sta navedla, da področja ne poznata dovolj, da bi se do ocene opredelila. Dva sta navedla, da se z oceno delno strinjata, a podrobnejše razlage nista navedla. Iz opredelitev petih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani slabša dostopnosti do zdravstvenih storitev, med drugim pri dostopu do zobozdravstvenih storitev za osebe z intelektualnimi in telesnimi invalidnostmi, in dostopu zdravstvenih storitev za gibalno ovirane. Kot potencialna rešitev je bil predlagan prevzem odgovornosti s strani države za izboljšanje stanja na tem področju.

Primeri opredelitve predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Se v celoti strinjamo. Dostopnost do zdravstvenih storitev za osebe z ovirami je zelo resna težava, rešitev pa ni na vidiku.«
- »Naše zdravstvo v naših primerih kar striktno opravlja skrb in nadzor naših težav. Lahko bi bilo še bolje, je pa marsikje v naši soseščini veliko slabše.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.27 Zaposlovanje in delo ljudi z invalidnostmi (27. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 46. odstavku:

- točke b) priporočil državi pogodbenici, da oblikuje posebne spodbude za delodajalce in zagotovi razumno prilagoditev za osebe z invalidnostmi, zlasti za osebe z intelektualnimi invalidnostmi, da bi se omogočila njihova vključitev na odprti trg dela.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Spodbude za zaposlovanje ljudi z invalidnostmi so na voljo le delodajalcem, ki želijo zaposliti delavce s statusom invalida, ne pa vsem, ki zaposlujejo ljudi z invalidnostmi. Kvote za zaposlitev v javni upravi in v sektorju informacijskih storitev so še vedno najnižje v primerjavi z drugimi sektorji.

Poseben sistemski problem, ki močno negativno vpliva na zaposlovanje ljudi z invalidnostmi, je zakonsko neustrezno urejena zahteva po razumni prilagoditvi (več v obrazložitvi podpoglavja 6.5). To obveznost Konvencija šteje za izraz prepovedi diskriminacije, ne pa za posebne ali pozitivne spodbujevalne ukrepe.

Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI)³⁹¹ določa oblike spodbud za večje oziroma enakopravnejše vključevanje oseb z invalidnostmi na trg dela, med drugimi tudi plačilo stroškov prilagoditve delovnih mest.

Po 67. členu ZZRZI se lahko za enakopravnejše vključevanje invalidov v zaposlitev priznajo naslednje finančne vzpodbude: subvencije plač invalidom, plačilo stroškov prilagoditve delovnih mest in sredstev za delo invalidov, plačilo stroškov storitev v podpornem zaposlovanju, oprostitev plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje zaposlenih invalidov, nagrade za preseganje kvote, letne nagrade delodajalcem za dobro prakso na področju zaposlovanja invalidov in druge vzpodbude na področju zaposlovanja invalidov in ohranjanja delovnih mest za invalide. Nudijo se lahko tudi strokovne svetovalne storitve.

V primeru, da se invalid lahko zaposli le na zanj prilagojenem delovnem mestu, ali da za opravljanje delovnih nalog potrebuje prilagojena sredstva za delo, ZZRZI delodajalcu invalida na njegovo vlogo lahko prizna plačilo stroškov primerne prilagoditve. Vlogo za plačilo stroškov prilagoditve delovnega mesta in sredstev za delo lahko vloži delodajalec za že zaposlenega ali za brezposelnega invalida, s katerim sklene pogodbo o zaposlitvi za najmanj 12 mesecev, če ni drugega zavezanca za plačilo stroškov prilagoditve. Izjemoma lahko vlogo vloži tudi izvajalec zaposlitvene rehabilitacije (med njenim trajanjem), če njeno izvajanje brez prilagoditve ni mogoče, kar mora biti razvidno z rehabilitacijskega načrta.

³⁹¹ Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 87/11, 96/12 – ZPIZ-2, 98/14 in 18/21). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3841>.

Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije (javni sklad) delodajalcu povrne upravičene stroške. Upravičeni stroški so tisti, ki jih je treba dodati stroškom, ki bi pri delodajalcu nastali, če bi zaposloval delavce, ki niso invalidi. Iz tega sledi, da naj bi sistem zagotavljanja razumne prilagoditve za upravičence po ZZRZI pokrival vsa finančna bremena delodajalcev. Po ZZRZI so spodbude in plačilo pripomočkov ali prilagoditev delovnega mesta na voljo v korist delodajalca, ne zaposlenega, zato mora po vsaki spremembi delodajalca zaposlena oseba z invalidnostmi ponovno v nov proces. Ni jasno, ali te storitve pripadajo v celoti tudi samozaposlenim, ki tehnično sami sebi niso delodajalec, čeprav je po vsebini položaj primerljiv.

Spodbude so na voljo delodajalcem, ki zaposlujejo invalide (s statusi), in ne vsem, ki zaposlujejo osebe z invalidnostmi, tudi tistimi težjimi, kot so npr. težje oblike psihosocialnih invalidnosti, razen če te že predstavljajo trajno stanje in je možna ugotovitev katere od stopenj invalidnosti po ZPIZ. Za premoščanje oziroma podporo pri začasnih stanjih in kratkotrajnejših zaposlitvah ugodnosti niso predvidene.

Iz letnih poročil javnega sklada³⁹² izhaja, da od leta 2018 do 2021 delež zaposlenih oseb z invalidnostmi ostaja približno enak, in sicer 3,8 odstotkov. Število plačnikov med delodajalci zaradi nedoseganja kvote nekoliko raste in je v letu 2021 preseglo 2.100, toda v decembru 2021 je to število padlo na 1.771. Skupaj je iz naslova terjatev v letu 2020 bilo izplačanih približno 34.500 evrov, v letu 2021 pa približno 38.500 evrov. Iz poročila izhaja tudi, da je vzpodbuda za prilagoditev delovnih mest zaživela, saj od leta 2018 število vlog raste, sploh v letu 2020, ko je bilo vloženih največ vlog (104 v primerjavi s 25 leto prej). Raste tudi število odobrenih vlog, in sicer leta 2018 je bilo odobrenih 13 vlog, leta 2021 pa 27.

V letu 2020 je bilo za prilagoditve delovnih mest izplačanih nekaj več kot 60.300 evrov, leta 2021 pa nekaj več kot 94.300 evrov. Ob uvedbi ZZRZI leta 2006 je bilo izdanih 2.305 odločb o priznani pravici do nagrade za preseganje kvote. Leta 2021 je bilo izdanih 6.338 odločb o priznani pravici do nagrade za preseganje kvote, torej se je število podvojilo. Tako se tudi število zahtevkov za izplačilo nagrade povečuje, leta 2021 jih je sklad prejel kar 68.287. Iz navedenega je mogoče sklepati, da se vsako leto povečuje število delodajalcev, ki zaposlujejo invalide nad predpisano kvoto in ob tem uveljavljajo finančne spodbude zaradi preseganja kvote. Za izplačilo nagrad za preseganje kvote je bilo v letu 2021 izplačanih nekaj več kot 18 milijonov evrov nagrad, v letu 2021 pa nekaj več kot 20 milijonov evrov nagrad. Iz poročila ni razvidno, ali je prejemek iz naslova nagrade delodajalec dolžan namensko porabiti ali ne.

Delodajalce se sicer z informacijskimi gradivi, tudi v posameznih projektih in priročnikih,³⁹³ osvešča in spodbuja, naj koristijo ugodnosti, ki so na voljo, vendar je vprašljivo, ali jih zato koristijo v večji meri, predvsem pa, ali se s tem dosega cilj, tj. zaposlovanje oseb z invalidnostmi v večji meri.

V pravni ureditvi zagotavljanja razumne prilagoditve ni nikakršnega napredka, saj dolžnost ne velja splošno in neodvisno od odločitev pristojnih organov o statusih invalida oziroma zlasti medicinskem vidiku invalidnosti), prav tako, razen v Konvenciji, kršitev obveznosti zagotavljanja razumne prilagoditve ni opredeljena kot kršitev prepovedi diskriminacije.

³⁹² Letna poročila Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada Republike Slovenije. Dostopno na: <https://www.sriips-rs.si/sl/sklad/o-nas/informacije-javnega-znacaja/letno>.

³⁹³ Glej npr. Zagovornik načela enakosti (2023). Priročnik za delodajalce: Zagotavljanje enakih možnosti in preprečevanje diskriminacije pri zaposlovanju in delu. Dostopno na: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2024/02/2023-03-10-Prirocnik-delodajalci-DOLGI-1.pdf>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 20 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 11 strinjalo z oceno. Dva sta navedla, da področja ne poznata dovolj, da bi se do ocene opredelila. Iz opredelitev sedmih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani slaba seznanjenost delodajalcev s spodbudami za zaposlovanje ljudi z invalidnostmi, morebitna škodljivost spodbude za delodajalce za zaposlovanje ljudi z invalidnostmi na dolgi rok ter nezadostnost sistema kvot pri zaposlovanju ljudi z invalidnostmi. Kot potencialna rešitev je bila predlagana sprememba zakonodaje.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Z oceno se strinjamo. Hkrati bi tu dodatno opozorili še na en problem - na problem nižanja kvot pri delodajalcu preko oddaje določenih del organizacijam, ki izvajajo zaščitene oblike zaposlitve in zaposlitvenega vključevanja.«
- »Spodbude za zaposlovanje oseb z invalidnostmi so zasnovane tako, da delodajalce spodbujajo k zaposlovanju oseb z invalidnostmi s statusom invalida. To lahko vodi do tega, da delodajalci zaposlujejo osebe z invalidnostmi le zaradi spodbud, ne pa zaradi njihovega potenciala. To lahko ima več negativnih posledic.«
- »Čeprav država priznava, da imajo gluhi ljudje pravico do dela in plače, pa na žalost nima protidiskriminacijske zakonodaje na delovnem mestu, ki bi ščitil gluhe pred diskriminacijo pri delu v smislu možnosti zaposlitve v skladu z njihovo izobrazbo, ne pa v primeru prekvalifikacije, enako tudi v primeru "nevidne" zavrnitve pri iskanju službe. S pomočjo znakovnega jezika in zagotavljanjem tolmačev lahko gluhi delajo na vseh področjih.«
- Spodbude za zaposlovanje ljudi z invalidnostmi bi »... morale biti na voljo tudi proračunskim uporabnikom, saj je v javni upravi lažje zagotoviti delo invalidom kot pa v gospodarskih družbah«.

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDDSZ** je v odzivu pojasnilo, da kvotni sistem zaposlovanja invalidov zajema tako zasebni kot javni sektor, gospodarstvo in negospodarstvo z najmanj 20 zaposlenimi. Višina kvote po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov je od 2 do 6 odstotkov, odvisno od dejavnosti delodajalca. MDDSZ ocenjuje kvotni sistem v Republiki Sloveniji kot uspešen. Pojasnjuje, da morajo delodajalci, ki ne izpolnjujejo kvote, plačati prispevek v Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije v višini 70 odstotkov minimalne plače za vsakega manjkajočega invalida. Če ne plačajo, sledi izvršba Finančne uprave Republike Slovenije. V primeru, da delodajalci presegajo predpisano kvoto (sem sodijo tudi delodajalci z manj kot 20 zaposlenimi), so za invalide nad kvoto oproščeni plačila prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, prejmejo pa tudi mesečno nagrado za vsakega invalida nad kvoto v višini 20 odstotkov minimalne plače.
- **MORS** je v odzivu poročalo, da presegajo z zakonom predpisano kvoto zaposlenih invalidov, to je 2 odstotka, ki je določeno za dejavnost javne uprave, obrambe in dejavnost obvezne socialne varnosti. To po mnenju MORS predstavlja primer dobre prakse zaposlovanja ranljive skupine, kot so invalidi.

6.28 Dostopnost do ustreznih stanovanj (28. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 48. odstavku:

- točke c) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi dostopnost do javnih stanovanj za osebe z invalidnostmi, širi informacije o razpoložljivih in cenovno dostopnih stanovanjih v dostopnih oblikah ter se poveže z zasebnim sektorjem, da bi se pospešil razvoj dostopnih stanovanjskih enot.
- točke f) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi dostojen in vključujoč sistem socialnega varstva za starejše osebe z invalidnostmi.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Dostop ljudi z invalidnostmi do ustreznih stanovanj je zelo omejen. Manjkajo storitve za vključevanje starejših v skupnost tako, da lahko ostanejo v domačem okolju in jim ni treba v oskrbo v institucije.

Zakonodaja sicer nudi možnosti spodbud in prednostnega obravnavanja ljudi z invalidnostmi pri dostopu do javnega stanovanjskega sklada. Ta fond stanovanj zelo omejen, poleg tega ni v celoti arhitekturno dostopen. V zadnjem času so bistveni premiki v smeri načrtovanja zagotavljanja večjega javnega stanovanjskega fonda in cenovne dostopnosti, vendar bodo učinki vidni šele srednje- ali dolgoročno.

Stanovanjski sklad RS v skladu s 148.a členom Stanovanjskega zakona (SZ-1)³⁹⁴ skrbi za pridobitev primernih stanovanj na trgu za bivanje podnajemnikov. Zagotavlja ponudbo primernih najemnih stanovanj upravičencem do javnih najemnih stanovanj. Javni najem stanovanj je dejavnost sklada, ki zaradi javnega interesa oskrbe z najemnimi stanovanji, ta najema na trgu in jih oddaja upravičencem v podnajem po neprofitni najemnini. Javni najem stanovanja se izvaja v skladu z določili zakona o stanovanjskih najemnih razmerjih in stanovanjski najemnini.

Drug javni vir dostopnih stanovanj za ljudi z invalidnostmi so stanovanja v lasti občin ali njihovih posebnih stanovanjskih skladov. SZ-1 v 87. členu določa, da imajo pri dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem med drugimi prednost tudi invalidi in družine z invalidnim članom. Podrobneje to področje ureja 3. člen Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem.³⁹⁵ Ta določa, da invalidi, ki so trajno vezani na uporabo invalidskega vozička ali trajno potrebujejo pomoč druge osebe, lahko ne glede na kraj stalnega prebivališča, zaprosijo za pridobitev neprofitnega stanovanja tudi v drugi občini, kjer so večje možnosti za zaposlitev ali kjer jim je zagotovljena pomoč druge osebe in zdravstvene storitve. Pri dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem se lahko preseže površinske normative z upoštevanjem dodatnega dnevnega ali spalnega prostora, če to zahtevajo družinske ali socialno-zdravstvene razmere (med drugim tudi težja invalidnost in težja bolezen, ki terja trajno nego), kar ureja 15. člen pravilnika.

³⁹⁴ Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19, 189/20 – ZFRO, 90/21, 18/23 – ZDU-10 in 77/23 – odl. US). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2008>.

³⁹⁵ Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (Uradni list RS, št. 14/04, 34/04, 62/06, 11/09, 81/11, 47/14, 153/21 in 62/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV5102>.

Če je neprofitno stanovanje namenjeno invalidu oziroma družini z invalidnim članom, ki mu je onemogočeno normalno gibanje, je treba ob dodelitvi neprofitnega stanovanja upoštevati potrebo po odpravi arhitektonskih ovir v stanovanju ali pri dostopu oziroma izhodu iz stanovanjske stavbe, kakor tudi po zadostni bivalni površini (16. člen pravilnika). V praksi je težava, da se lahko zaradi odločanja občin o prednostnih kategorijah drugih skupin prebivalstva (npr. prednost za višje izobražene, družine z več otroci) prednosti oseb z invalidnostmi pri najemu neprofitnega stanovanja nevtralizirajo.

Zagovornik je v priporočilu k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona³⁹⁶ priporočal, da bi morale biti prednostne kategorije prosilcev, ko se nanašajo na osebne okoliščine (npr. starost, izobrazba, premoženjsko stanje, spol, starševstvo), vedno utemeljene z legitimnim ciljem. Določene bi morale biti na podlagi podatkov in analiz ter obrazložene. Priporočal je tudi, da bi bilo smiselno, da je odločitev o prednostnih kategorijah prosilcev utemeljena v državnih oziroma občinskih strateških dokumentih, kot je npr. Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025.³⁹⁷

Ena izmed možnosti bi tako bila vezava vseh razpisnih pogojev na vsakokratno veljavno resolucijo, ki temelji na analizah in je strateške narave. Razpisi za najem neprofitnih stanovanj so objavljeni na spletnih straneh občin oziroma Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, pri čemer nekatere strani niso v dostopnih oblikah.

Tretji javen vir najema dostopnih stanovanj za ljudi z invalidnostmi so stanovanja v lasti ZPIZ. Vendar so ta stanovanja na voljo le starejšim, poleg tega ta v veliki meri niso dostopna gibalno oviranim.

Zakonodaja omogoča tudi subvencioniranje najema stanovanj, ki si jih posameznik poišče na trgu. Vendar je razpoložljivih stanovanj, ki bi bila dostopna, malo. Po podatkih Ministrstva za okolje in prostor je bilo leta 2019 6.233 štiri- ali večetažnih stavb v Sloveniji brez dvigala (skupaj 77 odstotkov vseh takih stavb). V Ljubljani je bilo takih stavb 1.970. Nekatere nevladne organizacije starejših trdijo, da je takih stavb celo 11.000.³⁹⁸ Hkrati velja veliko pomanjkanje stanovanj na splošno, kaj šele dostopnih stanovanj, sploh po razumnih cenah.

Osebam z invalidnostmi lahko že malo resnejše zdravstvene težave in nekaj stopnic popolnoma onemogočijo vsakdanje življenje, saj postanejo ujetniki svojega stanovanja oziroma je njihova edina rešitev iskanje namestitve v institucijah. Zagovornik je ob več osnutkih novel Stanovanjskega zakona dal priporočila, da se za primer izvedbe gradbenih del za odpravo arhitektonskih ovir uvedbe zgolj večinsko soglasje (več kot 50 odstotkov) lastnikov večstanovanjskih stavb, namesto sedanjega praga 75 odstotkov lastniških deležev. Prav tako je priporočil, da se v zakonodajo namesto statusov invalida dosledno vpelje širši pojem oseb z invalidnostmi, tako da bi imeli ti lahko pravico do dodatnih ugodnosti pri dostopu do stanovanj.³⁹⁹

³⁹⁶ Priporočilo Zagovornika dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-stanovanjskega-zakona-18-8-2020/>.

³⁹⁷ Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (Uradni list RS, št. 92/15). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO114>.

³⁹⁸ Dostopno na: <https://www.delo.si/novice/slovenija/enajst-tisoc-vecstanovanjskih-stavb-v-sloveniji-brez-dvigala/>.

³⁹⁹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-stanovanjskega-zakona-18-8-2020/>.

Številna stanovanja v Sloveniji so po nekaterih ocenah prazna, tako pa je, ker ni negativnih spodbud (npr. davčnih), da bi se jih dalo v uporabo, tudi za ljudi z invalidnostmi. Dodatno težavo, zlasti v turistično zanimivih krajih povzroča tudi kratkoročno oddajanje stanovanj v najem, zato se trg običajnih najemnih stanovanj za običajen dolgotrajnejši najem celo zmanjšuje oziroma se cene vse bolj dvigujejo.

V Sloveniji je vzpostavljen sistem socialnega varstva, ki vključuje tudi posebne ukrepe in storitve za starejše osebe z invalidnostmi.⁴⁰⁰ Cilj tega sistema je zagotoviti dostojno in vključujoče življenje za vse državljane, vključno s starejšimi osebami z invalidnostmi.

Pomanjkljive storitve za vključevanje starejših v skupnost so opisane v podpoglavju 6.20. Programi za spodbujanje socialne vključenosti, aktivnega staranja in prostovoljstva, ki prispevajo k celoviti podpori starejšim osebami z invalidnostmi,⁴⁰¹ teh pomanjkljivosti ne odtehtajo.

⁴⁰⁰ Dostopno na: <https://www.gov.si/podrocja/socialna-varnost/varstvo-starejsih/>.

⁴⁰¹ Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/sociala/Brosura-Mreza-socialnovarstvenih-programov-programov-za-invalidne-in-programov-v-podporo-druzini.pdf>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 20 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 13 strinjalo z oceno. En je navedel, da področja ne pozna dovolj, da bi se do ocene opredelil. Eden je v odzivu zapisal »marsikje so stvari urejene«, kar kaže, da se z Zagovornikovo oceno ni v celoti strinjal. Iz opredelitev petih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani veliko finančno breme prilagajanja stanovanj, odsotnost izvajalcev prilagoditev, ozek nabor prilagojenih stanovanj glede na širok krog prosilcev in problematični razpisni pogoji za pridobitev stanovanj. Kot potencialna rešitev je bila predlagana finančna podpora s strani države, pri čemer bi se bilo smiselno osredotočiti na prilagajanje obstoječih stanovanj.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Da, res je. Nedavno je bil končno sprejet zakon o dolgotrajni oskrbi, vendar se bo izvajal postopoma. Na žalost v primeru oskrbe na domu določa omejitve do 110 ur pomoči na mesec, kar je malo več kot 3 ure na dan. Očitno je, da takšen obseg ni primeren za ljudi, ki potrebujejo pomoč pri večini ali vseh dnevni dejavnostih, zaradi česar so prisiljeni zaprositi za institucionalno oskrbo.«
- »Z oceno se strinjamo. Iz prakse poznamo pravilnike, na podlagi katerih ljudje z invalidnostmi kandidirajo za ista nepridobitna stanovanja kot ostali prosilci; če ne dosežejo dovolj točk, kar je težava predvsem za ljudi, ki statusa nimajo po zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, torej nimajo pripisane stopnje invalidnosti, se tudi stanovanje v novogradnji, ki je prilagojeno človeku z invalidnostjo, odda osebi brez invalidnosti. Po drugi strani imajo nekatere osebe z invalidnostjo stanovanje zagotovljeno (npr. oseba z intelektualno oviro v družini z ostarelimi starši), a zaradi pomanjkanja storitev v skupnosti stanovanja v prihodnosti ne bodo mogli koristiti in bodo morali v institucijo.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.29 Sodelovanje ljudi z invalidnostmi na volitvah (29. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 50. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi volilno pravico vsem osebam, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter jim omogoči podporno odločanje, pri čemer vsem osebam z invalidnostmi, ne glede na njihovo oviranost, zagotovi dostop do volilnih gradiv.
- točke b) priporočil državi pogodbenici, da država pogodbenica omogoči osebam, zlasti ženskam, z invalidnostmi, da uresničujejo svoje politične pravice, vključno s pravico do kandidature za javno funkcijo in do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Februarja 2024 je država s spremembo zakonodaje odpravila odvzeme volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ter zagotovila možnost podporne osebe pri glasovanju na volišču. Učinkovito sodelovanje oseb z invalidnostmi na volitvah z dostopnimi informacijami, postopki in volilnimi gradivi ter ustreznim izobraževanjem odgovornih še ni omogočeno.

V času po izdaji priporočil Odbora MKPI je prišlo glede odvzemov volilne pravice v letu 2019 najprej do delnega izboljšanja, leta 2021 in nato še v letu 2023 pa do systemskega nazadovanja, tako da je bilo stanje še slabše kot pred izdajo priporočil Odbora MKPI. V februarju 2024 je bila nato volilna pravica volivcem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi na predlog poslancev in Državnega sveta vendarle vrnjena.⁴⁰² Ravnanje države je s sprejemanjem zakonov, pa tudi v praksi v tem obdobju direktno nasprotovalo priporočilom Odbora MKPI in številnim Zagovornikovim priporočilom, naj se odvzeme volilne pravice odpravi, ljudi pa opolnomoči za sodelovanje v političnih in drugih vidikih življenja v družbi kot enakih članov družbe. To dobro pojasni pomanjkljivosti, pravzaprav odsotnost strateškega usklajevanja zakonodaje in praks s Konvencijo, zato proces podrobneje opisujemo.

Odvzemi volilne pravice so postali pravno nemogoči 15. aprila 2019, ko sta se začela uporabljati Družinski zakonik⁴⁰³ (DZ) in novi Zakon o nepravdnem postopku.⁴⁰⁴ Zakona namreč ne omogočata (popolnih) odvzemov poslovne sposobnosti ali podaljšanja roditeljske pravice staršev nad osebami s psihosocialnimi ali intelektualnimi invalidnostmi. Odvzemi volilne pravice so sicer še vedno veljali za tiste ljudi, ki jim je bila volilna pravica že predhodno odvzeta. V letu 2021 je nato novela Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-D)⁴⁰⁵ omogočila ponovno odvzemanje volilne pravice za volitve v državni zbor, in sicer ob sodni postavitvi pod skrbništvo (delen odvzem poslovne sposobnosti). Torej se je omogočilo odvzemanje volilne pravice tudi tistim, ki jim pred letom 2019 te pravice sploh ni bilo mogoče odvzeti.

⁴⁰² Zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ). (Ur. l. RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17, 29/21 in 12/24). Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2024-01-0293>.

⁴⁰³ Družinski zakonik (DZ). (Ur. l. RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C, 200/20 – ZOOMTVI, 94/22 – odl. US, 94/22 – odl. US in 5/23). Dostopno na: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO7556>.

⁴⁰⁴ Zakon o nepravdnem postopku (ZNP-1). (Ur. l. RS, št. 16/19). Dostopno na: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO7879&d-49683-s=2&d-49683-p=1&d-49683-o=1>.

⁴⁰⁵ Zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ-D). (Ur. l. RS, št. 29/21). Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-0618>.

Zagovornik je številne ključne deležnike, vključno z zakonodajalcem večkrat opozoril na spornost odvzemov volilne pravice osebam z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi z vidika prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti po Ustavi RS in Konvenciji.

Prvič pred volitvami v Evropski parlament v maja 2019 in nato po njih avgusta 2019. Pisnih odzivov Zagovornik ni prejel. Le Svet za invalide RS je oktobra 2019 sprejel sklep, da podpira odpravo odvzemov.⁴⁰⁶ Zagovornik je problematiko pred poslankami in poslanci izpostavil ob svojem rednem letnem poročilu za leto 2019.⁴⁰⁷ Nato je to storil s Priporočilom k noveli Zakona o lokalnih volitvah ter k noveli Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi.⁴⁰⁸

Zakonodajalec je rešitev v ZVDZ-D v obrazložitvi⁴⁰⁹ pojasnil kot »redakcijsko« rešitev (str. 4), v smislu, da gre za uskladitev z novim DZ, postavljena pa je bila tudi trditev »da se ureditev po vsebini ne spreminja« (str. 14). Navedeno ne drži, odvzemi volilne pravice niso bili več pravno možni in so postali ponovno možni šele z uveljavitvijo ZVDZ-D, torej od 16. 3. 2021 dalje.

Zagovornik je junija 2022 nato v posebnem postopku ocenil, da je 7. člen Zakona o volitvah v državni zbor diskriminatoren do oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi.⁴¹⁰ Ureditev neupravičeno omogoča odvzem volilne pravice samo osebam s temi osebnimi okoliščinami. Izključno zanje predvideva možnost odvzema volilne pravice glede na izvedensko oceno njihove zmožnosti razumeti namen, pomen in učinek volitev, medtem ko se pri ostalih državljanih teh zmožnosti niti ne ocenjuje. Zagovornik je ocenil, da takšna različna obravnava ni upravičena, in da ne more biti upravičena izjema od prepovedi diskriminacije. Ukrep namreč ni ne ustrezen ne edini možen in ni sorazmeren način doseganja legitimnosti volitev in preprečevanja zlorab pri oddaji glasov. Ukrep ni ustrezen zlasti zato, ker se ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi pri odločanju ne nudi nobenih podpornih storitev, kot je podporno odločanje. Zagovornik je zato MJU priporočil odpravo diskriminacije s spremembo zakona. Na to priporočilo se je MJU odzvalo pozitivno in se zavezalo, da bo pri spremembi Zakona o volitvah v državni zbor spremembe pripravilo tudi v smeri uveljavitve Zagovornikovega priporočila.

Kljub temu pa je nato prišlo še do dodatnega nazadovanja, saj je kljub dodatnemu priporočilu Zagovornika glede predloga novele Zakona o državnem svetu zakonodajalec sprejel in uvedel odvzeme volilne pravice tudi za volitve v državni svet, čeprav jih pred tem vse od leta 2004 dalje ni bilo. Število odvzemov volilne pravice je v obravnavanem obdobju izrazito naraslo. Po podatkih MNZ je bilo brez obeh, tj. aktivne in pasivne volilne pravice maja 2019 2.035 oseb, v letu 2024 pa v času vrnitve volilne pravice pa 4.024 oseb. Še večje je bilo število tistih, ki niso mogli biti voljeni (odvzeta pasivna volilna pravica).

⁴⁰⁶ Sklep pod točko 2.1: »Svet za invalide RS odločno zastopa stališče, da je invalidom nedopustno odvzemanje volilne pravice. Država je dolžna zagotoviti varstvo volilne pravice invalidom na vseh položajih in nivojih.«, dostopno na <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/svet-za-invalide-republike-slovenije/>.

⁴⁰⁷ Glej 12.4.1 Povzetek študije o odvzemih volilne pravice osebam z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, str. 198-201. Dostopno na: https://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2020/07/Redno-letno-porocilo-2019_splet-1.pdf.

⁴⁰⁸ Oboje dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

⁴⁰⁹ Predlog besedila ZVDZ-D je dostopen na: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/54c145664a50275d93cba56da85d0e08928e5e28fbb63d93bd7abe06aa409ccd>.

⁴¹⁰ Ocena in priporočilo sta dostopna na: <https://zagovornik.si/izdelki/moznost-odvzema-volilne-pravice-osebam-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi-je-diskriminacija/>.

Po dostopnih informacijah se zakonodaja ne bi smela razlagati v škodo ljudem, ki imajo odvzeto volilno pravico po ZVDZ na vseh volitvah. Za volitve predsednika republike odvzemi sploh niso predvideni. Pri lokalnih volitvah in volitvah v Evropski parlament pa bi neposredna uporaba prepovedi diskriminacije po primarnem pravu EU preprečila uporabo spornih omejitev volilne pravice.

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) je bila volilna pravica vsem ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi vrnjena v celoti. Vse rešitve pa sprva niso bile ustrezne. Zagovornik je DZ RS dal priporočila,⁴¹¹ da se spremeni vse zakone, ki urejajo volilno pravico, tako, da se odpravi možnost odvzema volilne pravice in da se odpravi učinke dosedanjih sodnih odvzemov. Priporočil je tudi, da se ljudem z invalidnostmi ter ljudem z drugimi oblikami oviranosti da možnost podpore osebe po lastni izbiri pri volitvah, s čimer bodo lahko polno in enako uživali volilno pravico.

Zakonodajalec je ti dve priporočili upošteval v ZVDZ-E, ki je stopil v veljavo 10. februarja 2024. Ni pa upošteval priporočila, naj z ustreznimi zakonskimi jamstvi posodobi in zagotovi tudi dostopnost volilnih postopkov. Zagovornik je po uveljavitvi ZVDZ-E tudi ob pregledu informacij in volilnih gradiv na spletnih portalih državne volilne komisije, e-uprava ter spletnih straneh Ministrstva za javno upravo ocenil, da te niso vsebinsko ustrezne. Številne niso usklajene s sprejeto zakonodajo, da odvzemov volilne pravice ni več, ni pojasnil o volilnih pomočniki, ne upoštevajo niti veljavne zakonodaje glede obsega upravičencev za volitve po pošti ali razlage Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-168/16, da so upravičeni voliti na domu tudi ljudje z invalidnostmi. Prav tako informacij ni v lahko razumljivi obliki.

Pomemben napredek je le glede dostopnosti informacij o volitvah v prilagojenih oblikah (tudi lahkem branju), zlasti zaradi delovanja portala RTV Slovenija Dostopno. Leta 2022 je npr. v tako imenovanem supervolilnem letu v Sloveniji portal Dostopno ponujal informacije o volilnih postopkih, strankarskih programih, kandidatih ter povzetke volilnih in referendumskih razprav. Na voljo so bili tudi v lahkem branju.⁴¹² Pomembna so tudi prizadevanja nevladnih organizacij za opolnomočenje ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi.⁴¹³

Pri spodbujanju kandidatur za javno funkcijo in sodelovanja pri upravljanju javnih zadev ljudi z invalidnostmi ni občutnejšega napredka, trend je celo deloma regresiven. Dodatno se omejuje dostop do nekaterih funkcij in njihovo prenehanje, če je oseba postavljena pod kakršnokoli delno skrbništvo. Tudi delni odvzemi poslovne sposobnosti (ne glede na vsebino) so postali razlog za prenehanje funkcij tožilcev, v osnutkih novel zakonov so bili predlagani tudi glede stečajnih upraviteljev (več v obrazložitvah podpoglavja 6.13).

Glede na povečano število odvzemov poslovne sposobnosti, zlasti tudi tistih, povezanih z demenco, je verjetno glede na populacijske trende vpliv na ženske tudi v tej sferi nesorazmerno večji (zaradi daljše dobe preživetja, kar npr. zagotovo velja glede odvzemov volilne pravice), glede udeležbe žensk več v obrazložitvi v podpoglavju 6.10. Podpornega odločanja za sodelovanje pri upravljanju javnih zadev (opravljanje funkcij) ni. Večina priporočil Zagovornika ni bila upoštevana.

⁴¹¹ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi-s-predlogom-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-volitvah-v-drzav/>.

⁴¹² Glej informacije na portalu Dostopno – www.dostopno.si, glej rubrike v *Enostavno* glede [parlamentarnih, lokalnih in predsedniških volitev in referendumov](#) v 2022.

⁴¹³ Zavod RISA, Center za splošno, funkcionalno in kulturno opismenjevanje, je s partnerji izvajal projekt za spodbujanje politične udeležbe in aktivnega državljanstva ljudi z intelektualno oviro, ter o tem, kako jih bolje vključiti v politično in javno življenje. Dostopno na [myPart](#) in posebni [Erasmus+ spletni strani](#).

Nedostopnost stavb, v katerih delujejo javne institucije vseh vej oblasti (več v obrazložitvi v podpoglavju 6.15), pomembno ovira možnost zaposlovanja in opravljanja dela v pravosodnih organih pod enakimi pogoji tudi za osebe z invalidnostmi. Posebne analize dostopnosti predstavniških organov na lokalni ravni ni (županske pisarne, sejne sobe občinskih svetov).

Glede spodbujanja možnosti neposredno sodelovati pri upravljanju z javnimi zadevami kot javni uslužbenci ni napredka, priporočila Zagovornika pa doslej niso bila upoštevana (npr. glede ZJU). Obveznost zaposlovanja ljudi z invalidnosti glede na število vseh zaposlenih velja tako za javni kot zasebni sektor. Za državno upravo v primerjavi z drugimi zavezanci še vedno veljajo najnižje kvote (dva odstotka v primerjavi s šestimi odstotki v nekaterih drugih sektorjih) glede zahteve po zaposlitvi določenega odstotka ljudi z invalidnostmi med vsemi zaposlenimi.⁴¹⁴ Kljub temu se ustanove državne uprave namesto izpolnitve tega uredbeno določenega minimuma zaposlitve ljudi z invalidnostmi še vedno v veliki meri odločajo, da bodo to obveznost raje izpolnile s plačevanjem prispevka za spodbujanje zaposlovanja invalidov oziroma z eno od nadomestnih možnosti, kot je npr. poslovanje z invalidskimi podjetji.

⁴¹⁴ Uredba o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov (Ur. l. RS, št. 21/14). Dostopno na: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED6489&d-49683-s=3&d-49683-p=1&d-49683-o=1&d-49681-o=1&d-49681-p=1&d-49681-s=3>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 24 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 14 strinjalo z oceno. Pet jih navedlo, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili. Eden je v odzivu zapisal: »Z onemogočanjem sodelovanja na volitvah pa se absolutno strinjamo za osebe s takšno vrsto invalidnosti, zaradi katere ne razumejo volitev in ne zmorejo izraziti svoje lastne volje. V kolikor bi imeli možnost sodelovati na volitvah, bi pomenilo, da kdorkoli zlorablja njihovo pravico.«, kar kaže, da se z Zagovornikovo oceno ni strinjal. Iz opredelitev štirih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izziv na tem področju je bila prepoznana nedostopnost informacij v medijih osebam z gluhoto ali naglušnostjo niso dostopne vse informacije, ki jih sicer dobijo ljudje brez težav s sluhom pri odločanju med volilnimi kandidati. Kot potencialna rešitev je bila predlagana sprememba zakonodaje, ustave in drugih pravnih aktov.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »... z odvzemi volilne pravice sta neposredno kršeni vsaj ustava Republike Slovenije in konvencija o pravicah invalidov. Menimo, da gre za odtujitev temeljne državljske pravice v imenu »varovanja« posameznika. Odločno zagovarjamo, da odgovornosti za (ne)razumevanje pomena, namena in učinkov volitev država ne sme prevaliti na državljane in državljanke. Ravno obratno; država je tista, ki je državljanom dolžna zagotoviti dostopnost volitev; t. j. ustrezne prilagoditve in sredstva oziroma tehnologijo, da bodo lahko svojo volilno pravico koristili in se kot vsi ostali državljani neodvisno odločali na volitvah.«
- »...čeprav so določene vsebine na spletni strani državne volilne komisije (DVK) opremljene z znakovnim jezikom in čeprav informirajo o tem, kje in kako posamezniki volijo, so gluhi volivci prikrajšani za pridobivanje informacij v znakovnem jeziku v primeru volitev (npr. za predsednika republike, državnega zbora RS, Evropskega parlamenta, o dopolnjevanju določenega člana v zakonu) in referendumov, saj pisnega gradiva ne razumejo, prav tako ne dobijo popolnih informacij, še posebej pri soočanju kandidatov na vseh tv programih in v časopisih ter na spletnih straneh ...«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MJU** je v odzivu pojasnilo, da se vsebinska priporočila, ki še niso realizirana, neposredno ne nanašajo na MJU. V nadaljevanju je navedlo, da bo v skladu s priporočili Odbora MKPI glede 29. člena Konvencije in ob upoštevanju priporočil Zagovornika v zvezi s tem ministrstvo ob pripravi novele Zakona o volitvah v državni zbor ustrezno obravnavalo tudi problematiko sodnega odvzema volilne pravice intelektualnim invalidom, ki so postavljeni pod skrbništvo.

6.30 Dostopnost objavljenih del in drugih kulturnih ter prostočasnih vsebin (30. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 52. odstavku:

- priporočil državi pogodbenici, da sprejme vse ustrezne ukrepe za čimprejšnjo ratifikacijo in izvajanje Marakeške pogodbe o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Dostopnost objavljenih del in drugih kulturnih ter prostočasnih vsebin za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja (kar je vsebina Marakeške pogodbe) je omejena.

Država ni ratificirala Marakeške pogodbe o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja.⁴¹⁵ Zato pri korakih v smeri prevzema standardov te pogodbe zgolj sledi pravnim aktom EU, ki to pogodbo vsebinsko deloma upoštevajo. Slovenija je leta 2019 implementirala Direktivo (EU) 2017/1564⁴¹⁶ z novelo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (ZASP-H)⁴¹⁷, in sicer z 48.b (opredelitev upravičenih oseb) in 48.c (pooblaščen subjekt) členom, ki omogočata izdelavo izvodov v dostopnem formatu za upravičene osebe in izmenjavo teh izvodov na notranjem trgu. Nekaj vprašanj na področju digitalnega trga (e-knjige) ureja tudi Zakon o dostopnosti proizvodov in storitev za invalide, ki pa se še ne uporablja.⁴¹⁸

Problem zagotavljanja dostopnosti objavljenih del in drugih kulturnih ter prostočasnih vsebin na spletu prek avdiovizualnih vsebin za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja se v veliki meri pokriva z vprašanjem nedostopnosti medijskih vsebin in spleta. Težavo predstavlja tudi neizvajanje in odsotnost nadzora nad kršitvami 8. člena ZIMI, ki ureja dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti. Pri zagotavljanju avdiovizualnih prilagoditev za slepe je napredek pri razumevanju in standardizaciji pristopov, npr. k opisovanju avdiovizualnih del, a obseg zagotovljenih del ni zadosten, saj so zastavljeni cilji (en film z zvočnim opisovanjem letno) zelo skromni.

Število del, ki se slepim zagotavljajo v brajici v fizični obliki, je omejeno. Poleg tega takšna gradiva oziroma knjige načeloma niso dostopne v splošnih in šolskih knjižnicah, ampak predvsem v posebni knjižnici za slepe pri Zvezi društev slepih in slabovidnih Slovenije.⁴¹⁹

⁴¹⁵ Marakeška pogodba o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja je dostopna na: <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2018/02/15/marrakesh-treaty-on-access-to-published-works-for-blind-and-visually-impaired-persons-council-authorises-ratification/>.

⁴¹⁶ Gre za Direktivo (EU) 2017/1564 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. septembra 2017 o določenih dovoljenih uporabah določenih del in drugih predmetov urejanja, zaščitenih z avtorsko pravico in sorodnimi pravicami, za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja ter o spremembi Direktive 2001/29/ES o usklajevanju določenih vidikov avtorske pravice in sorodnih pravic v informacijski družbi. Dostopna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32017L1564>.

⁴¹⁷ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Uradni list RS, št. 59/19). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7916>.

⁴¹⁸ Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide (Uradni list RS, št. 14/23). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8537>. Začetek uporabe zakona je 28. junij 2025.

⁴¹⁹ Gre za Knjižnico slepih in slabovidnih Minke Skaberne. Informacije dostopne na: <https://www.kss-ess.si/>.

Na področju zagotavljanja lahkega branja se beleži napredek tako pri standardizaciji kot pri zagotavljanju obsega vsebin in del namenjenih kulturnim in prostočasnim dejavnostim (npr. Časopis 20 minut,⁴²⁰ vsebine na portalu Dostopno RTV SLO⁴²¹).

Zagovornik je konec leta 2023 opravil poizvedbo o dostopnosti objektov v javni rabi, na podlagi katere je pripravil posebno poročilo Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi.⁴²² S področja umetnosti in kulture se je odzvalo 127 anketirancev, ki so v celoti izpolnili anketo. Gradbenih prilagoditev po lastni oceni ni imelo približno tretjina (35 odstotkov) objektov, tehničnih prilagoditev 41 odstotkov, več kot tri četrtine ustanov pa ni imelo prilagoditev z zvočnimi in svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami. 29 odstotkov anketirancev, ki so v celoti izpolnili anketo, je ocenilo, da objekti do izteka zakonskega roka, to je do 11. decembra 2025, ne bodo imeli gradbenih prilagoditev, 35 odstotkov jih ne bo imelo tehničnih prilagoditev. Približno polovica (47 odstotkov) anketirancev ali več s tega področja ne načrtuje prilagoditev z zvočnimi ali svetlobnimi indikatorji ter s pisnimi informacijami.

⁴²⁰ Časopis 20 minut Zavoda RISA je dostopen na: <http://www.risa.si/Domov/Knji%C5%BEnica/%C4%8Casopis-20-minut>.

⁴²¹ Portal Dostopno je dostopen na: <https://www.rtv slo.si/dostopno>.

⁴²² Zagovornik načela enakosti (2023). Posebno poročilo: Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 15 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je devet strinjalo z oceno. Štirje so navedli, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili. Iz opredelitev dveh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjata oziroma se do ocene nista opredelila.

Kot izzivi na tem področju sta bili prepoznani cenovna nedostopnost pripomočkov za branje zvočnih knjig in odsotnost kulturnih vsebin, dostopnih ljudem z različnimi vrstami invalidnosti. Kot potencialna rešitev je bilo predlagano sprejetje celovite strategije na tem področju.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »Z oceno se strinjamo in ocenjujemo, da na tem področju potrebujemo močno celokupno strategijo in ne parcialnega reševanja po posameznih vrstah invalidnosti, za posamezne skupine ljudi z invalidnostmi.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MK** je v odzivu na Zagovornikovo oceno poročalo, da Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o knjižničarstvu v 2. členu določa, da knjižnična javna služba zajema »zagotavljanje dostopa do knjižničnega gradiva in elektronskih publikacij«. V 16. členu zakon določa, da splošne knjižnice »organizirajo posebne oblike dejavnosti za otroke, mladino in odrasle s posebnimi potrebami«. V 31. členu, ki obravnava specialne knjižnice, pa določa, da so to »tudi tiste, ki izvajajo knjižnično dejavnost v posebnih prilagojenih tehnikah za slepe in slabovidne«. Med te, navaja MK, spada tudi Knjižnica slepih in slabovidnih Minke Skaberne pri Zvezi društev slepih in slabovidnih Slovenije v Ljubljani.

6.31 Zbiranje razčlenjenih podatkov o ljudeh z invalidnostmi (31. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 54. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da ob upoštevanju podcilja 17.18 Agende za trajnostni razvoj⁴²³ razvije sistematične postopke zbiranja podatkov in poročanja prek informacijskega sistema državne komisije in predstavniških organizacij oseb z invalidnostmi o invalidnosti, ki so v skladu s Konvencijo in upoštevajo kratek sklop vprašanj o invalidnosti washingtonske skupine («the Washington Group Short Set of Questions on Disability«).
- točke b) priporočil državi pogodbenici, da zbira, analizira in širi razčlenjene podatke o svojih prebivalcih z invalidnostmi, vključno s podatki, razčlenjenimi po spolu, starosti, etnični pripadnosti, vrsti oviranosti, družbenoekonomskem položaju, zaposlitvi in prebivališču, ter podatke o ovirah, ki so jih osebe z invalidnostmi deležne v družbi, in njihovi stopnji revščine.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Sistematični postopki zbiranja razčlenjenih podatkov o ljudeh z invalidnostmi za oblikovanje ustreznih ukrepov in spremljanje uresničevanja Konvencije niso razviti.

Ni javno dostopnih informacij, da bi se uradni podatki o osebah z invalidnostmi zbirali v skladu s priporočili o vprašanjih o invalidnosti washingtonske skupine («the Washington Group Short Set of Questions on Disability«).⁴²⁴ Država pri zbiranju in analizi podatkov o ljudeh z invalidnostmi ne sodeluje s predstavniškimi organizacijami oseb z invalidnostmi.

Problem je delno vsebinski, zaradi prevladujočih neustreznih, pretežno medicinskih modelov razumevanja invalidnosti, deloma pa tehničen (večina podatkov se zbira administrativno v okviru evidenc o statusu invalida) in zadržkov ter nesodelovanja nekaterih organov pri njihovem pridobivanju.

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj je v publikaciji »Evropski steber socialnih pravic, Slovenija 2000–2020« leta 2021 ocenil, da »uradnih podatkov o številu invalidov v Sloveniji ni, saj ni vzpostavljenega registra invalidov, čeprav je zbiranje uradnih statističnih podatkov ena od zavez Konvencije o pravicah invalidov, ki jo je Slovenija ratificirala leta 2008«.⁴²⁵

⁴²³ Spremenimo svet: Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030 (2015). Podcilj 17.18 z naslovom »Podatki, spremljanje in odgovornost« se glasi: »Do leta 2020 povečati podporo krepitvi zmogljivosti v državah v razvoju, skupaj z najmanj razvitimi državami in malimi otoškimi državami v razvoju, da bi se občutno izboljšala dostopnost kakovostnih in zanesljivih najnovejših podatkov, razčlenjenih glede na prihodke, spol, starost, raso, narodnost, migracijski status, invalidnost, geografsko lego ali druge ustrezne značilnosti za posamezno državo.«, str. 23. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateral/razvojno-sodelovanje/publikacije/Agenda_za_trajnostni_razvoj_2030.pdf.

⁴²⁴ Washingtonska skupina o podatkih o invalidnosti je oblikovala set šestih vprašanj, ki jih priporoča za uporabo v nacionalnih popisih prebivalstva in raziskavah. Na podlagi teh podatkov naj bi se ugotavljal obstoj invalidnosti, ki ne temelji le na medicinskih kazalnikih. Vprašanja odražajo napredek pri razumevanju invalidnosti in uporabljajo Mednarodno klasifikacijo delovanja, invalidnosti in zdravja (ICF) Svetovne zdravstvene organizacije kot konceptualni okvir. Dostopno na: <https://www.washingtongroup-disability.com/about/about-the-wg/>.

⁴²⁵ Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Evropski steber socialnih pravic, Slovenija 2000–2020 (2021). Str. 216. Dostopno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/ESSP/2021/ESSP_splet.pdf.

Statistični urad RS je ob mednarodnem dnevu invalidov 2014 podal izjavo: »Uradnih podatkov o številu invalidov v Sloveniji ni, je pa to število ocenjeno, in sicer na podlagi vpisov v registre posameznih kategorij invalidnosti. Predvideva se, da je v Sloveniji od 160.000 do 170.000 invalidov (delovnih invalidov, otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, vojaških in vojnih invalidov ter zmerno, težje in težko duševno in najtežje telesno prizadetih oseb). Od tega ima približno 8 odstotkov invalidov odločbo o invalidnosti glede na različne zakone, preostalih 5 odstotkov (po ocenah invalidskih organizacij oziroma članstva v njih) pa so osebe z večjo telesno okvaro.«⁴²⁶

Po nekaterih ocenah je število oseb z invalidnostmi v Sloveniji še bistveno večje, zlasti ker se s strani uradnih institucij tega položaja ne priznava npr. vsem osebam s psihosocialnimi invalidnostmi z dolgotrajnejšimi, ne pa trajnimi stanji, in drugim. Poleg tega je za pridobitev statusa invalida treba dokazati trajno, nespremenljivo stanje, kar je v nasprotju z opredelitvijo invalidnosti po Konvenciji. Ta jo opredeljuje kot dlje časa trajajoče stanje. Hkrati jo je treba razumeti ne le v medicinskem, ampak v kontekstu modela, utemeljenega na človekovih pravicah.

Zbiranje, analiziranje in dostopnost podatkov o osebah z invalidnostmi je pomanjkljivo. Prav tako tudi zbiranje razčlenjenih podatkov v Sloveniji ni zagotovljeno oziroma je zagotovljeno le v zelo omejenem obsegu, ne pa celovito in sistematično. Večinoma se zbiranje osebnih podatkov izvaja za namene vnosa v evidence o osebah z invalidnostmi, ki so pridobile status invalida, ker so izpolnjevale pogoje iz enega od različnih zakonov.⁴²⁷

Primeroma navajamo, da 11. člen Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja⁴²⁸ določa, katere podatke o zavarovancih se vnese v matično evidenco. Med njimi so npr. podatki o vrsti oviranosti (pogojno je mogoče na tej podlagi ugotavljati vrsto invalidnosti), zaposlitvi in prebivališču, ni pa predvideno npr. zbiranje podatkov o etnični pripadnosti, družbenoekonomskem položaju, o ovirah, ki so jih osebe z invalidnostmi deležne v družbi, in o stopnji revščine teh ljudi.

Podobno 42. člen Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami,⁴²⁹ ki določa zbirke podatkov, ki jih vodi Zavod Republike Slovenije za šolstvo, določa zbiranje osebnih podatkov otrok s posebnimi potrebami, ki obsega med drugim spol in prebivališče, ne pa tudi drugih podatkov, ki jih za zbiranje priporoča Odbor MKPI.

⁴²⁶ Statistični urad RS. Mednarodni dan invalidov (2014). Dostopno na: <https://www.stat.si/statweb/news/index/4916>.

⁴²⁷ Status o invalidnosti se priznava na podlagi različnih zakonov mdr. to urejajo Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, Zakon o vojnih invalidih, Zakon o socialnem vključevanju invalidov.

⁴²⁸ Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 111/13 in 97/14). Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6784>.

⁴²⁹ Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 58/11, 40/12 – ZUJF, 90/12, 41/17 – ZOPOPP in 200/20 – ZOOMTVI). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5896>.

Nekateri podatki o osebah z invalidnostmi, npr. podatki o enakopravnosti, enakih možnostih in enakem obravnavanju se zbirajo ciljno, npr. glede primerov obravnave varstva pred diskriminacijo pri Zagovorniku,⁴³⁰ Varuhu RS⁴³¹ ter pri inšpekcijah.⁴³² Nekatere podatke se zbira tudi ciljno in ad hoc v okviru posameznih raziskovalnih projektov. Vseeno pa so javno dostopni v le omejeni meri.

Ugotavljanje celovitega položaja oseb z invalidnostmi je zaradi naštetih omejitev oteženo ali skoraj nemogoče. Posledično tudi ni mogoče presojati učinkovitosti ukrepov, sicer namenjenih izenačevanju možnosti ljudi z invalidnostmi. Problem se deloma prekriva z neobstojem politik, ki bi bile utemeljene na človekovih pravicah in jim zato manjkajo ustrezni kvantitativni in kvalitativni kazalniki uspešnosti.

Zbiranje in obdelavo razčlenjenih podatkov na sistemski ravni Sloveniji že dolgo priporočajo mnogi mednarodni mehanizmi za nadzor uresničevanja človekovih pravic OZN in Sveta Evrope. Zagovornik tudi sam v številnih priporočilih in razpravi s ključnimi deležniki izpostavlja potrebo po sistematičnem zbiranju teh podatkov, odziva pa se tudi na izgovore, da tako zbiranje ne bi smelo biti dopustno zaradi varstva (občutljivih) osebnih podatkov, kar je kvalitativno drugo vprašanje.

⁴³⁰ Glej Redna letna poročila Zagovornika načela enakosti. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

⁴³¹ Glej Letna poročila Varuha človekovih pravic RS. Dostopno na: <https://www.varuh-rs.si/porocila-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

⁴³² 16. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo določa, da morajo Zagovornik in pristojne inšpekcije zbirati anonimizirane podatke o številu obravnavanih primerov diskriminacije po posameznih osebnih okoliščinah, po oblikah diskriminacije in po posameznih področjih. Inšpekcije enkrat letno posredujejo te podatke Zagovorniku. Nekatere inšpekcije kljub zakonskemu določilu in pozivom Zagovornika teh podatkov ne posredujejo. Za več informacij glej Redna letna poročila Zagovornika načela enakosti. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/letno-porocilo/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 17 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je 12 strinjalo z oceno. Dva sta navedla, da področja ne poznata dovolj, da bi se do ocene opredelila. Iz opredelitev treh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot potencialna rešitev je bila predlagana vzpostavitev neodvisnega organa, ki bi vodil vse potrebne evidence, povezane z ljudmi z invalidnostmi.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Potrebujemo prikaz kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikov. Moral bi potekati na enak način, kot je npr. mesečno poročilo glede socialnih transferjev. V Sloveniji nimamo enotne evidence o gluhih in naglušnih oseb, zaradi česar nimamo vpogleda v dejansko število oseb v populaciji gluhih, niti otrok od rojstva (če je nekdo gluh/naglušen ali ne). V tujini imajo organiziran zdravstveni sistem, da starši dobijo vabilo od centra in tam jim povedo, kakšne pravice ima njihov otrok in tudi kakšne možnosti za vključitev znakovnega jezika pri komunikaciji z otrokom. Enako imajo tudi starši možnost vključiti se v brezplačen tečaj nacionalnega znakovnega jezika za lažje komuniciranje s svojim gluhim otrokom, tako je predpisano tudi v njihovi zakonodaji.«
- »Z oceno se strinjamo in hkrati opozarjamo na problem občutljivosti zbiranja tovrstnih podatkov, ki mora biti preiščeno in (natančno) ciljno usmerjeno.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.32 Vključenost vseh organizacij ljudi z invalidnostmi v mednarodno sodelovanje (32. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 56. odstavku:

- priporočil državi pogodbenici, da vključi predstavniške organizacije oseb z invalidnostmi v mednarodno sodelovanje in zagotovi, da vsa finančna sredstva, vložena v storitve za osebe z invalidnostmi, izpolnjujejo obveznosti države pogodbenice po Konvenciji in kot države članice Evropske unije.
- priporočil, da država pogodbenica vključi vidik, ki temelji na pravicah oseb z invalidnostmi, v vsa prizadevanja, namenjena doseganju ciljev trajnostnega razvoja. Odbor priporoča tudi, da država pogodbenica pospeši pridobitev statusa pravne osebe za nacionalno krovno organizacijo, da bi omogočila njeno mednarodno sodelovanje.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Vključenost vseh organizacij ljudi z invalidnostmi v mednarodno sodelovanje ni zagotovljena. V izvajanje ciljev Agende 2030 niso vključeni vsi vidiki pravic ljudi z invalidnostmi.

Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS), reprezentativne invalidske organizacije, invalidske organizacije in druge nevladne organizacije oseb z invalidnostmi, za osebe z invalidnostmi se lahko udeležujejo mednarodnega sodelovanja. Lahko sodelujejo v vključevanju v mednarodne povezave (npr. mednarodne nevladne organizacije, kot je European Disability Forum - EDF, European Network on Independent Living - ENIL). Prav tako lahko pridobivajo sredstva za izvajanje dejavnosti v okviru programov različnih mednarodnih organizacij, v katerih se spodbuja sodelovanje partnerskih organizacij iz več držav. Projekti so lahko sofinancirani s strani različnih instrumentov EU, pri drugih mednarodnih finančnih mehanizmi (npr. Norveški finančni mehanizem in Finančni mehanizem Evropskega gospodarskega prostora) ali pri tujih donatorjih.

To pomeni, da so ti mednarodni finančni viri, drugače kot nekateri domači, dostopni tudi organizacijam oseb s psihosocialnimi invalidnostmi in drugimi invalidnostmi, ki ne morejo pridobiti statusa invalidske organizacije. Enako tiste, ki ne izpolnjujejo meril po ZIMI, ker npr. ne izvajajo zadosti posebnih socialnih programov, ampak se osredotočajo na druge cilje, npr. varstvo pravic ljudi z invalidnostmi v ožjem smislu. Ti viri so pogosto ciljno na voljo tudi za preprečevanje diskriminacije in spodbujanje enakih možnosti, tako splošno, kot za ljudi z invalidnostmi, posamezne skupine, ali njihovo spodbujanje k udeležbi na posameznih področjih družbenega življenja.

Velja poudariti, da organizacije ljudi z invalidnostmi, ki ne morejo pridobiti statusa (reprezentativne) invalidske organizacije, niso vključene v procese spremljanja izvajanja Konvencije, npr. prek Sveta za invalide RS ali pri posvetovanjih o vsebini poročil države, glede izvajanja Agende 2030 ipd.. Na ta način imajo bistveno manjše možnosti za vključevanje v zanje ključno mednarodno sodelovanje, razen če se neposredno vključujejo v delo mednarodnih organizacij (npr. senčno poročanje). Načrtuje se le krepitev nacionalnega sveta invalidskih organizacij, torej bi se neravnotežje med organizacijami ljudi z invalidnostmi glede možnosti za učinkovito udeležbo pri mednarodnem sodelovanju na področju standardov varstva ljudi z invalidnostmi po Konvenciji le še povečalo (več v obrazložitvah v podpoglavjih 6.3 in 6.33).

Za izpolnjevanje obveznosti glede vseh relevantnih pravic oseb z invalidnostmi je bila v novi finančni perspektivi EU v letu 2022 za nadzor nad porabo virov iz nekaterih strukturnih skladov ustanovljena Medresorska delovna skupina za koordinacijo izvajanja Listine o temeljnih pravicah in Konvencije v okviru evropske kohezijske politike, ki skrbi, da se izpolnjujejo obveznosti pri načrtovanju in izvajanju. V tej skupini sodeluje tudi Zagovornik, prispeval je tudi k zagotovitvi čim večje dostopnosti možnih pritožbenih poti prek enotne spletne vstopne točke. Tudi za druge finančne instrumente EU so ustanovljena podobna nadzorna telesa. O morebitnih neskladjih npr. o porabi sredstev za transinstitucionalizacijo zaenkrat ni zanesljivih virov podatkov.

Vključitev vseh vidikov pravic invalidnosti v izvajanje ciljev Agende 2030 ni zagotovljeno, kar je razvidno že iz priporočil Zagovornika o manjkajočih vsebinah v API in tudi drugih vprašanj. Na ta vprašanja je ob pregledu izvajanje ciljev Agende 2030 opozoril tudi zagovornik. Tudi v Agendi 2030 so pomanjkljivosti v prevodu posameznih zavez.

Nacionalna krovna predstavniška organizacija ljudi z invalidnostmi je NSIOS, ki ima po ZInvO status nacionalnega sveta invalidskih organizacij in naj bi usklajeval stališča organizacij ljudi z invalidnostmi v dialogu z državo in drugimi deležniki. V obravnavanem obdobju je pridobil status pravne osebe po Zakonu o društvih, kar mu omogoča samostojno pridobivanje sredstev v domači ureditvi in iz mednarodnega sodelovanja.

V novem API je precej točk izrecno namenjenih krepitevi kapacitet NSIOS, tudi v praksi pa kot nosilec ali kot partner že izvaja projekte v okviru mednarodnega sodelovanja (npr. glede zagotavljanja multimodalne mobilnosti, uvajanja rabe evropske kartice za invalide).

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 16 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je devet strinjalo z oceno. Pet jih je navedlo, da področja ne poznajo dovolj, da bi se do ocene opredelili. Iz opredelitev dveh ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjata oziroma se do ocene nista jasno opredelila.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani visoke članarine v mednarodnih organizacijah, pomanjkanje finančnih sredstev za mednarodno sodelovanje ter odsotnost dialoga politike z manjšimi nevladnimi organizacijami.

Primer opredelitve predstavnika nevladne organizacije:

- »Financiranje invalidskih organizacij v Sloveniji temelji na virih, pridobljenih iz davka na igre na srečo in srečelov. Sredstva se zbirajo v fundaciji za financiranje organizacij invalidov in humanitarnih organizacij Slovenije in se uporabljajo za financiranje osnovnih dejavnosti in programov organizacij, namenjenih izboljšanju kakovosti življenja ter enakih možnosti za ogrožene socialne skupine. Čeprav takšno financiranje predstavlja dobro prakso, ne zagotavlja dovolj sredstev za izpolnitev rastočih potreb v zadnjih letih. Pomanjkanje sredstev pomeni, da ni sistemskih sredstev za mednarodno sodelovanje«.

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

Zagovornik od Vlade RS oziroma resornih ministrstev ni prejel odziva na oceno.

6.33 Usklajevanje izvajanja in spremljanja izvajanja MKPI (33. člen Konvencije)

1) Priporočilo Odbora MKPI Republiki Sloveniji (2018)

Odbor MKPI je v 58. odstavku:

- točke a) priporočil državi pogodbenici, da okrepi vlogo in zmogljivosti imenovanih kontaktnih točk pri usklajevanju izvajanja Konvencije v različnih sektorjih in na različnih ravneh.
- točke b) priporočil državi pogodbenici, da vzpostavi neodvisni mehanizem spremljanja stanja, ki je zavezan načelom glede statusa nacionalnih institucij za spodbujanje in varstvo človekovih pravic (Pariška načela), ter mu zagotovi ustrezno financiranje, pri čemer naj upošteva smernice o okvirih neodvisnega spremljanja stanja in njihovo vključitev v delo Odbora za pravice oseb z invalidnostmi.
- točke c) priporočil državi pogodbenici, da zagotovi popolno vključitev organizacij oseb z invalidnostmi v naloge spremljanja stanja po Konvenciji in to vključitev zagotovi s financiranjem, ki je potrebno za ta namen.

2) Ocena Zagovornika o uresničevanju priporočila (2024)

Usklajevanje izvajanja Konvencije in skrb za usklajenost uresničevanja človekovih pravic ljudi z invalidnostmi na različnih področjih nista sistemsko urejena. Prav tako ni neodvisnega mehanizma za spremljanje izvajanja Konvencije. Vanj tudi niso vključene vse organizacije oseb z invalidnostmi.

Glede priporočila v točki a) o vlogi in zmogljivosti imenovanih kontaktnih točk pri usklajevanju izvajanja Konvencije v različnih sektorjih in na različnih ravneh velja izpostaviti, da mehanizem ustvarjanja in koordinacije politik v državi ni postal bolj osredotočen, ampak kvečjemu razpršen, v ničemer pa ni videti, da bi bil tak bolj učinkovit.

Del pristojnosti v zvezi z položajem ljudi z invalidnostmi, ki jih je imelo MDDSZ, je prevzelo MO (glede vojnih invalidov), del pa MSP (vprašanja deinstitucionalizacije in dolgotrajne oskrbe). MDDSZ je kontaktna točka glede izvajanja Konvencije le v smislu procesov poročanja o izvajanju Konvencije (zlasti Odboru MKPI, koordinira tudi zbiranje poročil resorjev ipd.), samo pa celo izrecno zavrača predloge za bistveno okrepitev in osredotočenost politik uresničevanja Konvencije (npr. glede vprašanja vključitve standardov Konvencije v API). Stanje se je kvečjemu poslabšalo.

Glede priporočila v točki b) o vzpostavitvi ustrežnejšega, neodvisnega nadzornega mehanizma za spremljanje izvajanja Konvencije velja poudariti, da je to po oceni Odbora MKPI prednostna naloga. Delovanje Sveta za invalide RS se je v obravnavanem obdobju nekoliko bolj osredotočilo na posamezna vprašanja obravnave pravil ljudi z invalidnostmi po Konvenciji, a je to še vedno izrazito manjši del njegovih dejavnosti, sestava in način dela pa se nista bistveno spremenila. Iz zapisnikov sej tega telesa je Zagovornik našel le malo novih, predvsem pa za to poročilo uporabnih informacij. Očitno se naloge tega telesa, povezane s spremljanjem izvajanja Konvencije, intenzivirajo šele ob vsakokratnem poročanju Odboru MKPI.

Država si je prizadevala za napredek na tem področju z javno razpravo o osnutku Zakona o svetu za invalide RS, vendar na vsebinsko problematičen način. Zagovornik je k predlogu zakona dal priporočila.⁴³³

Med bistvenimi spregledanimi vidiki je pomanjkljivo razumevanje, kdo vse so osebe z invalidnostmi, ki morajo biti predmet spremljanja izvrševanja njihovih pravic po Konvenciji. Med njimi so bile spregledane osebe brez statusov invalidov in osebe s psihosocialnimi invalidnostmi, ki ne morejo ustanavljati invalidnostih organizacij, zato so bile njihove pravice in organizacije pri načrtovanju delovanja takega sveta spregledane. Predmet spremljanja izvajanja Konvencije je zlasti uresničevanje človekovih pravic, ne pa izvajanje invalidskega varstva, zato bi morali zakonodajni predlogi vključevati vse relevantne deležnike.

Ni zaznati napredka pri financiranju in funkcionalni avtonomiji dosedanjega Sveta za invalide RS. V letu 2022 je bil v zakonodajni postopek s strani Državnega sveta RS vložen predlog zakona, a prav tako vsebinsko neustrezen, ki pa nato ni bil sprejet. Varuh RS že več kot 12 let ponavlja priporočilo, naj se vzpostavi neodvisno telo za spodbujanje, varovanje in spremljanje izvajanja Konvencije. Dal je priporočilo, naj se v ta namen dopolni njegove pristojnosti, saj je te naloge pripravljen prevzeti.

Center za človekove pravice, ki deluje v okviru Varuha RS, na tri mesece informira javnost o delu na področju človekovih pravic invalidov, vključuje se tudi v senčno poročanje po različnih instrumentih varstva, tudi Odboru MKPI. V letnem poročilu za leto 2022 je razvoj dogodkov (predloge drugačnih zakonskih rešitev) Varuh RS sicer pozdravil, saj da je to prispevalo k širšemu zavedanju pomena tega vprašanja. V juniju 2023 je MP pripravilo in v javno obravnavo posredovalo novelo Zakona o varuhu človekovih pravic, ki bi upoštevala Varuhovo priporočilo. Zakonodajni postopek je zaenkrat ustavljen.

Glede priporočila popolne vključitve organizacij oseb z invalidnostmi novi API pa tudi predlog novele Zakon o invalidskih organizacijah sicer predvidevata ukrepe za opolnomočenje (tudi z namenskimi finančnimi viri), a le nekaterih (nacionalni svet invalidskih organizacij, kar dejansko pomeni NSIOS), ne pa vseh reprezentativnih invalidskih organizacij (izpadeta npr. YHD, Sonček ter Zveza slepih in slabovidnih Slovenije) oziroma organizacij oseb z invalidnostmi (npr. ljudi s psihosocialnimi invalidnostmi, oseb z demenco).

⁴³³ Zagovornikovo priporočilo dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/komentar-in-priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-v-zvezi-s-predlogom-zakona-o-svetu-za-invalide-republike-slovenije/>.

3) Povzetek opredelitev nevladnih organizacij do ocene Zagovornika (2023)

Do te Zagovornikove ocene se je opredelilo 18 predstavnikov nevladnih organizacij. Iz njihovih odgovorov je razbrati, da se jih je devet strinjalo z oceno. En je navedel, da področja ne pozna dovolj, da bi se do ocene opredelil. Iz opredelitev osmih ostalih ni bilo mogoče razbrati, ali se z oceno strinjajo oziroma se do ocene niso jasno opredelili.

Kot izzivi na tem področju so bili prepoznani sprejemanje ukrepov v skladu z željami, ki jih imajo večje invalidske nevladne organizacije, medtem ko so manjše pri odločanju izrinjene, majhno število ljudi z invalidnostmi na položajih odločevalcev in neučinkovitosti delovnih teles s tega področja. Kot potencialni rešitvi sta bila predlagana vključenost vseh invalidskih organizacij ter spoštovanje odločb Konvencije.

Primeri opredelitev predstavnikov nevladnih organizacij:

- »Z oceno se strinjamo, tovrsten mehanizem je nujen. Hkrati izpostavljamo, da bilo v praksi potrebno preveriti vlogo reprezentativnih invalidskih organizacij, po potrebi prilagoditi/spremeniti zakon o invalidskih organizacijah in omogočiti transparentno sodelovanje tako društev in zvez društev kot samostojnih zavodov v nevladnem sektorju, ki so praviloma izključeni iz procesa sprejemanja odločitev in sistema financiranja na področju invalidnosti.«
- »Zagovorniku načela enakosti naj se omogoči dodatne možnosti glede zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), da bi bolje zaščitil in zastopal interese invalidov v primeru diskriminacije. To vključuje aktivno sodelovanje v upravnih postopkih, ki ne bi smelo biti obremenjeno z birokratskimi ovirami, saj je ključno za izboljšanje njihove situacije in zagotavljanje pravičnosti.«
- »Z željo po dosegu ustrezne rešitve je bil decembra 2022 organiziran posvet s strani Državnega sveta Republike Slovenije. Zaključek posveta je bil, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti imenuje delovno skupino, v kateri bodo sodelovali predstavniki invalidskih organizacij in Varuh človekovih pravic, da oblikujejo ustrezno rešitev. Delovna skupina ni bila nikoli imenovana.«

4) Odziv Vlade RS oziroma resornih ministrstev na Zagovornikovo priporočilo (2023)

- **MDDSZ** je v odzivu na Zagovornikovo oceno glede mehanizma usklajevanja izvajanja Konvencije pojasnilo, da je ministrstvo koordinator. Na podlagi Konvencije izvaja in implementira zakonodajo s svojega področja dela in je koordinator za poročanje Odboru MKPI, ni pa odgovorno za poročanje ostalih ministrstev. Poročalo je, da je bil na podlagi ZIMI vzpostavljen Svet za invalide Republike Slovenije, ki je 11. 2. 2014 nastopil prvi mandat, drugi mandat 7. 12. 2017 in s sklepom ministra tretji mandat 1. 9. 2021. Člani Sveta so leta 2017 podali pobudo za pripravo samostojnega Sveta, ki bi deloval skladno z določbo 33. člena Konvencije. Na MDDSZ je bila sprejeta odločitev o izvedbi Javnega naročila za izvedbo analize pravno finančne strukture Sveta, ki je moralo zadostiti vsem pogojem v skladu s Konvencijo, Pariškimi načeli in slovensko zakonodajo. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani je pripravil osnutek Zakona o svetu za invalide Republike Slovenije, skupaj s finančno kadrovskim načrtom. Osnutek Zakona o Svetu za invalide Republike Slovenije je bil potrjen s strani članov Sveta na 5. redni seji Sveta z dne 19. 3. 2019. Z namenom ureditve neodvisnega telesa je bil 3. 6. 2021 organiziran sestanek, kjer so sodelovali, državni sekretar MDDSZ, Varuh RS, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za zunanje zadeve, NSIOS in predstavniki Sveta. Do dogovora glede ureditve neodvisnega organa ni prišlo. Državni svetnik Dane Kastelic je v juniju 2022 v zakonodajni postopek posredoval predlog Zakona o Svetu za invalide Republike Slovenije. Po obravnavi na Odboru za delo, družino, socialne zadeve in invalide je bilo dogovorjeno, da se do konca leta 2022 v Državnem svetu RS organizira posvet o ureditvi neodvisnega telesa z namenom ureditve področja. Na posvetu 2. 12. 2022 so sodelovali vsi deležniki, tudi predstavnica Varuha RS, dr. Simona Drenik Bavdek, pomočnica vodje Centra za človekove pravice, ki je predstavila videnje ureditve neodvisnega telesa v skladu s 33. členom Konvencije.
- **Ministrstvo za pravosodje (MP)** je v odzivu na Zagovornikovo oceno pojasnilo, da je v zvezi z neodvisnim nadzorom glede izvajanja Konvencije pripravilo besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic, ki med drugim obravnava tudi vprašanje neodvisnega telesa po drugem odstavku 33. člena Konvencije. Ta pristojnost bi se s predlogom zakona dodelila Varuhu RS oziroma njegovemu posebnemu organu – Svetu Varuha ČP. Upoštevano je bilo tudi načelo participacije invalidov, saj morata dva člana Sveta biti predstavnika invalidov ali invalidskih organizacij. Predlog ne posega v pristojnosti obstoječega Sveta za invalide po 28. členu ZIMI. Predlog zakona je bil od 22. 6. 2023 v javnem posvetovanju.

7 KRATICE IN OKRAJŠAVE

API	Akcijski program za invalide 2022–2030
CEDAW	Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk
CRP	Ciljni raziskovalni program
DPM	Državni preventivni mehanizem
DS	Državni svet Republike Slovenije
DZ	Družinski zakonik
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije
EKČP	Evropska komisija za človekove pravice
EK	Evropska komisija
EP	Evropski parlament
EU	Evropska unija
FIHO	Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij
GZ	Gradbeni zakon
Konvencija	Konvencija o pravicah invalidov
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MGTŠ	Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport
Mzi	Ministrstvo za infrastrukturo
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKPI	mednarodna Konvencija o pravicah invalidov
MNVP	Ministrstvo za naravne vire in prostor
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MOL	Mestna občina Ljubljana
MOPE	Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
MP	Ministrstvo za pravosodje
MVI	Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje
MZ	Ministrstvo za zdravje
NSIOS	Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije
OA	osebna asistenca
Odbor MKPI	Odbor Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi
OZN	Organizacija združenih narodov
OZZ	obvezno zdravstveno zavarovanje
RS	Republika Slovenija
RTVS	Radiotelevizija Slovenija
SZJ	slovenski znakovni jezik
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
Svet RS	Svet za invalide Republike Slovenije
TSI	tehnične specifikacije za interoperabilnost
Ustava RS	Ustava Republike Slovenije

Ustavno sodišče RS	Ustavno sodišče Republike Slovenije
Varuh RS	Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
Vlada RS	Vlada Republike Slovenije
Zagovornik	Zagovornik načela enakosti
ZAvMS	Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah
ZDOsk	Zakon o dolgotrajni oskrbi
ZDPSI	Zakon o dostopnosti do proizvodov in storitev za invalide
ZDSMA	Zakon o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij
ZDZdr	Zakon o duševnem zdravju
ZEKom-2	Zakon o elektronskih komunikacijah
ZIMI	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
ZInvO	Zakon o invalidskih organizacijah
ZOA	Zakon o osebni asistenci
ZPCP-2	Zakon o prevozi v cestnem prometu
ZPIZ-2	Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZSVI	Zakon o socialnem vključevanju invalidov
ZVarD	Zakon o varstvu pred diskriminacijo
ZVDZ	Zakon o volitvah v državni zbor
ZViS	Zakon o visokem šolstvu
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

8 ZAHVALA

Zagovornik načela enakosti se zahvaljuje vsem nevladnim organizacijam, ki se ukvarjajo s področjem pravic ljudi z invalidnostmi, in Vladi Republike Slovenije ter resornim ministrstvom, ki so se odzvali na poizvedbe in na ta način z informacijami prispevali k objektivnejši oceni pregleda uresničevanje pravic ljudi z invalidnostmi v Sloveniji.

Za uresničevanje pravic vseh ljudi z invalidnostmi v Sloveniji – posebno poročilo

Izdajatelj

Zagovornik načela enakosti

Zanj

Miha Lobnik, zagovornik načela enakosti

Besedilo

Zagovornik načela enakosti

Pri pripravi besedila so sodelovali

Miha Lobnik, Boštjan Vernik-Šetinc, Nevenka Prešlenkova, Jaka Vatovec, Filip Burnik, mag. Jelena Aleksić, mag. Karmen Merlov, Denis Vičič, Katja Grubar, dr. Bogdan Lešnik, Majda Hostnik

Ljubljana, avgust 2024

Uporaba vsebine poročila je dovoljena z navedbo vira.
Uporabljen slovnični spol v poročilu se nanaša na kateri koli spol.
Publikacija je brezplačna in dostopna vsem.

Vsa posebna poročila Zagovornika načela enakosti so objavljena na spletni strani
www.zagovornik.si

Spletna izdaja

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani
[COBISS.SI-ID 205236483](https://nuk.ub.uni-lj.si/COBISS.SI-ID/205236483)
ISBN 978-961-96453-8-3 (PDF)

Po šestih letih od izdaje priporočil Odbora Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor MKPI) Republiki Sloveniji je Zagovornik načela enakosti analiziral uresničevanje Konvencije o pravicah invalidov (Konvencija). Ocenil je, da napredek države pri tem ni zadosten. Vladi, ministrstvom in drugim zavezancem s področja uresničevanja pravic ljudi z invalidnostmi je priporočil, naj sistematično pristopijo k uresničevanju vseh pravic oseb z invalidnostmi, kot jih določa Konvencija.

Namen tega posebnega poročila je opozoriti na pomembno vprašanje uresničevanja pravic ljudi z invalidnostmi do enake obravnave in enakih možnosti na vseh področjih družbenega življenja. To določata Zakon o varstvu pred diskriminacijo in Konvencija.

Posebno poročilo vsebuje Zagovornikovo oceno, kako je država doslej uresničila 33 ključnih priporočil Odbora MKPI, kako je to Zagovorniku pojasnila vlada in kako so se do Zagovornikove ocene opredelile zainteresirane nevladne organizacije.

V posebnem poročilu je tudi razlaga ključnih konceptov Konvencije in prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti.

Zagovornik načela enakosti je samostojni državni organ za varstvo pred diskriminacijo, spodbujanje enakih možnosti, enakopravnosti in enakega obravnavanja. Ustanovljen je bil leta 2016 na podlagi Zakona o varstvu pred diskriminacijo, s katerim je Slovenija v svoj pravni red prenesla pet evropskih direktiv s področja enakih možnosti. Zagovornik načela enakosti je polnopravni član Evropske mreže organov za enakost – Equinet.

www.zagovornik.si