



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

**Oblikovanje strokovnih podlag za ureditev različnih  
statusov invalidov**

drugo vmesno poročilo

Ljubljana, september 2020

Naročnik: **Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti; Direktorat za invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja**  
Štukljeva cesta 44  
1000 Ljubljana

Skrbnica naloge pri naročniku: dr. Andreja Barle Lakota

Št. pogodbe: 2611-20-050027

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

Skrbnica naloge pri izvajalcu: dr. Polona Dremelj

Naslov poročila: **Oblikovanje strokovnih podlag za ureditev različnih statusov invalidov, 2. vmesno poročilo**

Avtorice poročila: dr. Jasna Murgel  
dr. Polona Dremelj  
mag. Barbara Kobal Tomc

Številka delovnega poročila: IRSSV 17/2020

Datum izdaje poročila: 30.9.2020

Številka izdaje: 01

Odgovorna oseba: mag. Barbara Kobal Tomc, direktorica IRSSV

## SEZNAM KRATIC

CRPD	Committee for the Rights of Persons with Disabilities
EKČP	Evropska konvencija za človekove pravice
EU	Evropska unija
MDDSZE	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MKPI	Konvencija o pravicah invalidov
OPI	Odbor za pravice invalidov
OZN	Organizacija združenih narodov
SZJ	Slovenski znakovni jezik
ZDZdr	Zakon o duševnem zdravju
ZIMI	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
ZOPOPP	Zakon o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami
ZPIZ-2	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZSV	Zakon o socialnem varstvu
ZUOPP-1	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
ZUSZJ	Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika
ZVDZ	Zakon o volitvah v državni zbor
ZVis	Zakon o visokem šolstvu
ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov

## KAZALO VSEBINE

1.	Uvod.....	5
2.	Splošna ocen izvajanja MKPI v Sloveniji.....	7
3.	Uporaba izraza »invalid«.....	8
4.	Pravica do enakosti in nediskriminacije.....	12
5.	Ženske z invalidnostjo .....	14
6.	Otroci z invalidnostjo (otroci s posebnimi potrebami).....	15
7.	Ozaveščanje družbe o osebah z invalidnostjo .....	16
8.	Dostopnost.....	17
9.	Enakost pred zakonom .....	18
10.	Dostop do sodnega varstva.....	20
11.	Pravica do osebne svobode in varnosti.....	21
12.	Neodvisno življenje in vključenost v skupnost .....	23
13.	Pravica do osebne mobilnosti .....	25
14.	Pravica do izobraževanja .....	26
14.1	Položaj gluhih v visokem šolstvu .....	27
14.2	Subvencionirani prevoz študentov .....	28
15.	Pravica do zdravja.....	29
16.	Pravica do dela in zaposlovanja.....	30
17.	Pravica do sodelovanja v političnem in javnem življenju.....	33
18.	Ključne usmeritve za spremembo zakonodaje in politike .....	37
18.1	Dolgoročne usmeritve .....	37
18.2	Kratkoročne usmeritve.....	38

## 1. Uvod

Namen naloge je proučitev različnih statusov invalidov v Sloveniji in priprava strokovnih podlag za poenotenje položaja oseb, katerih status invalida izhaja iz različnih zakonskih podlag.

V prvem vmesnem poročilu, ki smo ga pripravili v letu 2019, smo pripravili pregled različnih opredelitev termina invalid in statusa invalida v slovenski zakonodaji ter pregled posameznih pravic, do katerih so upravičeni invalidi v Sloveniji.

Tako kot v svetu tudi v Sloveniji splošne opredelitve pojmov invalid in invalidnost ni. Po Uršiču (2005)<sup>1</sup> je še najbližja splošni definiciji invalida opredelitev iz Zakona o invalidskih organizacijah. Invalid po tem zakonu je »posameznik, ki zaradi prirojenih ali pridobljenih okvar in oviranosti, ki jo pogojuje oziroma ustvarja fizično in družbeno okolje, ne more sam delno ali v celoti zadovoljevati potreb osebnega, družinskega in družbenega življenja v okolju, v katerem živi, v skladu z mednarodno klasifikacijo«.

Problematika opredelitve pojmov invalid in invalidnosti ima zgodovinske, kulturne, socialne in politične razsežnosti. Invalidnost so najprej opredeljevali iz medicinskega vidika, kasneje tudi iz ekonomskih vidikov. V obeh primerih pa so opredelitve temeljile na omejitvah. V sedemdesetih letih 20. stoletja so se pri opredelitvah preusmerili na funkcionalne vidike, ki so določali posledice okvare in ovire ter načine, kako se le-te kažejo pri delu in vključevanju v okolje. Invalidnost torej ni bila več stvar posameznika, ampak se je odgovornost prenesla na državo oziroma družbo (Uršič, 1995<sup>2</sup>).

Današnje razumevanje invalidnosti upošteva individualne potrebe posameznikov, kot tudi pomanjkljivosti in ovire v družbi. Odgovornost se torej decentralizira. Z novim razumevanjem invalidnosti se razvije tudi proces integracije, ki pa ga države, tako kot koncept invalidnosti, različno razumejo in izvajajo.

V prvem vmesnem poročilu smo dosledno uporabljali pojem »invalid«. V drugem vmesnem poročilu pa smo izraz invalid zamenjali z izrazom »oseba z invalidnostjo«.

V pričujočem drugem vmesnem poročilu podajamo osnutek ocene stanja položaja oseb z invalidnostjo, ki ga bomo do oddaje končnega poročila še nekoliko dopolnili.

V naslednjem mesecu pa bomo pristopili tudi k izvedbi ankete med reprezentativnimi invalidskimi organizacijami na temo položaja oseb z invalidnostjo v Republiki Sloveniji.

Splošna ocena ureditve statusa oseb z invalidnostjo v Sloveniji je do določene mere ustrezna, saj je Slovenija na vseh področjih družbenega življenja sprejela predpise in določila politike za varstvo oseb z invalidnostjo in otrok s posebnimi potrebami. Vendar pa je še veliko področij, ki jih je treba urediti tako, da bodo v največji meri varovane pravice oseb z invalidnostjo. Uvodoma naj omenimo,

---

<sup>1</sup> Uršič, C. (2005) *Med teorijo in prakso* (Razmišljanje o pripravi delovnih tez zakona o izenačevanju možnosti za invalide). Dostopno na: <http://www2.arnes.si/~sudmhusk/images/02-Ursic.pdf> (december 2019).

<sup>2</sup> Uršič, C. (1995) *Definicije in terminologija*, v: Uršič, C., in Drobnič, J. (ur.): Zaposlovanje invalidov. Primerjava politik, koncepcij in ukrepov, str. 11–15. Ljubljana: Inštitut RS za rehabilitacijo, Republiški zavod za zaposlovanje.

da Varuh človekovih pravic ocenjuje, da kljub prizadevanjem na različnih ravneh položaj oseb z motnjami v duševnem razvoju v Sloveniji še vedno ni zadovoljiv<sup>3</sup>

V velikem delu se ocena stanja naslanja na ugotovitve Odbora za pravice invalidov (v nadaljevanju Odbor ali OPI), ki deluje na podlagi Konvencije o pravicah invalidov (MKPI) in Izbirnega protokola k tej konvenciji. Odbor sestavlja osemnajst neodvisnih strokovnjakov, ki opravljajo naloge v lastnem imenu, uživajo velik moralni ugled in so priznani ter imajo izkušnje na področju, ki ga ureja MKPI. OPI prek splošnih komentarjev tolmači določbe MKPI in skladno s postopkom, določenim v MKPI, nadzira, kako države izvajajo to konvencijo. Države pogodbenice odboru poročajo o implementaciji te konvencije, skladno z Izbirnim protokolom h konvenciji (1. člen) pa odbor obravnava tudi sporočila posameznikov ali posameznih skupin, ki trdijo, da država pogodbenica krši določbe MKPI. Države pogodbenice predložijo poročila OPI o izvajanju MKPI najmanj vsaka štiri leta in tudi, kadar odbor tako zahteva (35. člen). Odbor obravnava poročila in po svoji presoji pripravi ustrezne predloge in splošna priporočila ter jih pošlje državi pogodbenici. Ta lahko pošlje odboru v odgovoru informacije po lastni izbiri. Odbor lahko od držav pogodbenic zahteva nadaljnje informacije o izvajanju te konvencije. Države pogodbenice morajo poskrbeti, da so poročila v njihovih državah javnosti široko dostopna ter omogočajo dajanje predlogov in splošnih priporočil v zvezi z njimi. Skladno z Izbirnim protokolom k MKPI je OPI pristojen za obravnavanje sporočil posameznikov ali skupin, ki so poslana v njihovem imenu oziroma v katerih trdijo, da so žrtve kršitev MKPI, ki jih je zagrešila država pogodbenica.<sup>4</sup> Pristojnost OPI za obravnavo sporočil posameznikov je zelo pomembna, saj lahko bistveno opolnomoči osebe z invalidnostjo in njihove organizacije ter tako ostaja ključni instrument za izboljšanje ozaveščenosti javnosti o položaju oseb z invalidnostjo.<sup>5</sup>

Pomemben del ocene o stanju položaja oseb z invalidnostjo so tudi ugotovitve Varuha človekovih pravic Republike Slovenije in Zagovornika načela enakosti, ki vsak v okviru svoje pristojnosti obravnavata vprašanja, povezana z varstvom pravic oseb z invalidnostjo in ugotavljata stanje na tem področju ter pristojnim organom priporočata ustrezno ukrepanje.

---

<sup>3</sup> Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, Letno poročilo za leto 2019, Ljubljana 2020, str.104.

<sup>4</sup> V primeru A. M. proti Avstraliji je OPI pojasnil, kdaj so takšna sporočila upravičena. Da bi oseba lahko zatrjevala, da je žrtev kršitve pravice, zaščitene z MKPI, mora po mnenju Odbora dokazati, da sta dejanje ali opustitev zadevne države članice že škodljivo vplivala na njeno uživanje te pravice ali da je tak učinek neizbežen, na primer na podlagi obstoječega zakona in/ali sodne ali upravne odločbe ali prakse. Glej CRPD, A. M. v. *Australia*, Communication No. 12/2013, CRPD/C/13/D/12/2013, 29 May 2015, odstavek 8.5.

<sup>5</sup> Pinto C., Paula (2011): *Monitoring Human Rights: a Holistic Approach*. V Marcia H. Rioux, Lee Ann Bassler, Melinda Jones (ur.). *Critical Perspectives on Human Rights and Disability Law*. Martinus Nijhof Publications, Leiden, Boston, str. 451-478.

## 2. Splošna ocen izvajanja MKPI v Sloveniji

OPI je leta 2018 prvič obravnaval poročilo Slovenije v zvezi z izvajanjem MKPI. Sklepne ugotovitve Odbora lahko služijo kot eno izmed pomembnih vodil pri načrtovanju sprememb in izboljšav slovenske ureditve položaja oseb z invalidnostjo, saj so mnenje podali vrhunski neodvisni strokovnjaki s področja varstva človekovih pravic oseb z invalidnostjo.

Čeprav bi Slovenija svoje prvo poročilo v skladu z MKPI morala OPI predložiti že junija 2010, je to storila šele julija 2014, ustna obravnava poročila pred odborom pa je potekala februarja 2018. OPI je obravnaval začetno poročilo Slovenije na 373. in 374. seji, ki sta potekali 22. in 23. februarja 2018. Sklepne ugotovitve v zvezi s slovenskim prvim poročilom o izvajanju MKPI je OPI sprejel na 386. seji dne 5. marca 2018.<sup>6</sup> V pričujočem besedilu je podan prevod sklepnih ugotovitev iz letnega poročila za 2018 Zagovornika načela enakosti<sup>7</sup>

OPI je v sklepnih ugotovitvah izrazil zaskrbljenost glede štirih poglavitnih sklopov vprašanj povezanih s položajem oseb z invalidnostjo v Sloveniji:

- pomanjkanja usklajenosti notranje zakonodaje, politik in programov z določbami MKPI ter vztrajnega paternalističnega odnosa do oseb z invalidnostjo, utemeljenega na medicinskem in dobrodelnem modelu invalidnosti;
- neuskklajenosti opredelitev številnih oblik invalidnosti z modelom obravnavanja invalidnosti, ki temelji na človekovih pravicah, zlasti opredelitev, ki so podcenjevalne in poudarjajo "neprimernost" teh oseb za vključitev v redno izobraževanje, neodvisno življenje in delo na podlagi njihove oviranosti;
- neustreznega prevoda MKPI v slovenščino;
- pomanjkanja posvetovanj organizacijami oseb z invalidnostjo, ki so namenjena zagotavljanju smiselnega vključevanja oseb z invalidnostjo v oblikovanje in izvajanje zakonodaje in programov, povezanih z invalidnostjo, ter zaradi poročil o slabljenju avtonomnosti, nepristranskosti in finančne vzdržnosti Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij;
- pomanjkanja ozaveščenosti nosilcev odločanja v izvršni in zakonodajni veji oblasti ter strokovnega in administrativnega osebja o obveznostih Slovenije po MKPI na vseh področjih življenja.

---

<sup>6</sup> CRPD, Concluding observations on the initial report of Slovenia Adopted by the Committee at its nineteenth session (14 February–9 March 2018), United Nations, CRPD/C/SVN/CO/1.

<sup>7</sup> Zagovornik načela enakosti, Letno poročilo za 2018, Ljubljana 2019.

### 3. Uporaba izraza »invalid«

V slovenskem prostoru je v uporabi več izrazov: invalid in invalidnost, hendikepirani in hendikep, funkcionalno ovirane osebe, invalidne osebe, osebe s posebnimi potrebami<sup>8</sup> ter osebe z invalidnostmi. Po razlagi v Slovarju slovenskega knjižnega jezika je invalid, »kdor je zaradi prirojene telesne napake, posledic bolezni, poškodbe nesposoben ali le delno sposoben za delo«.<sup>9</sup>

V slovenski veljavni pravni ureditvi se pretežno uporablja izraz invalid oziroma invalidne osebe.<sup>10</sup> Na definicijo v dokumentu Obvladovanje in razvoj invalidskega varstva v sodobni družbi – Konceptija razvojne strategije invalidskega varstva v Sloveniji iz leta 1991 opozarja avtor Cveto Uršič: »Invalidnost je širši pojem od bolezni, okvare, motenj ali prizadetosti v telesnem in duševnem razvoju in tudi od formalno priznanega družbenega statusa. Z vidika stališča ad humanum pomeni celovitost človekovih odnosov do samega sebe, soljudi, družbe in sveta, ki se kaže kot okrnjenost človeka v njegovem samouresničevanju (realizaciji) njegovih lastnih potencialnih zmožnosti in hkrati kot bistveno zmanjšanje zmožnosti za zadovoljivo igranje njegovih socialno pričakovanih vlog. S tega vidika je invalidnost tako eksistencialna kot sistemska kategorija, invalidi pa sestavni del vsakodnevnega življenja družbene skupnosti.«<sup>11</sup>

Definicija pojma invalid v slovenskem pravu je odvisna od področja, ki ga ureja posamezni predpis. Najnovejša definicija tega pojma je zapisana v 1. členu Zakona o osebni asistenci (ZOA), skladno s katero gre za posameznika oziroma posameznico z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jo v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovala v družbi.

Definicijo pojma invalid vsebuje tudi Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) iz leta 2010. V prvem odstavku 3. člena invalide opredeljuje kot 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. Gre za definicijo, ki je praktično enaka tisti iz 1. člena MKPI. Do uveljavitve tega zakona je v slovenskem pravnem redu veljala ureditev, ki je status invalida priznala le posamezniku, čigar invalidnost je bila priznana z odločbo, ki jo je izdal z zakonom določen organ na podlagi mnenja izvedenskega organa.<sup>12</sup>

Skladno z Zakonom o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) je invalid oseba, ki pridobi status invalida po tem zakonu ali po drugih predpisih, in oseba, pri kateri so z odločbo pristojnega organa ugotovljene trajne posledice telesne ali duševne okvare ali bolezni in ima zato

---

<sup>8</sup> Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo: Raziskava o pravicah invalidov, ki jih zagotavlja država, in njihovem uresničevanju, Ljubljana, 2011,

<https://www.irsv.si/upload2/Raziskava%20o%20opravicah%20invalidov.pdf> (14. 6. 2019)

<sup>9</sup> Slovar slovenskega knjižnega jezika, druga, dopolnjena in deloma prenovljena izdaja, [www.fran.si](http://www.fran.si) (2. 6. 2019).

<sup>10</sup> Kresal, Barbara. (ur.) (2007): Vodnik po pravicah invalidov v slovenski zakonodaji. Ljubljana: Inštitut za delo pri pravni fakulteti. Ljubljana, str. 68.

<sup>11</sup> Uršič, Cveto (2005): Med teorijo in prakso (Razmišljanje o pripravi delovnih tez zakona o izenačevanju možnosti za invalide), str. 74: <http://www2.arnes.si/~sudmhusk/images/02-Ursic.pdf> (22. 12. 2019), str. 22–24.

<sup>12</sup> Pirnat, Tanja (2010). Diskriminacija na podlagi invalidnosti in definicija invalidnosti, Pravniki, št. 127 (2010) 9–10, str. 706.



bistveno manjše možnosti, da se zaposli ali ohrani zaposlitev ali v zaposlitvi napreduje (3. člen). Gre v bistvu za osebo, ki je delazmožna in se lahko zaposli po določbah ZZRZI.

Zakon o socialnem vključevanju invalidov (ZSVI) iz leta 2018 določa, katere osebe lahko pridobijo status invalida po tem zakonu. Gre za osebe, ki praviloma niso delazmožne, to je za osebe z zmernimi, težjimi ali težkimi motnjami v duševnem razvoju, z avtističnimi motnjami, ki imajo tako hudo obliko neprilagojenega vedenja, da jim onemogoča samostojno življenje in pridobivanje sredstev za preživetje, za gluhoslepe osebe z najmanj 50-odstotno izgubo sluha po Fowlerju in prvo do vključno peto kategorijo slepote in slabovidnosti, za osebe z zmerno do hudo možgansko poškodbo ali okvaro in za najtežje gibalno ovirane osebe. To so osebe, ki se zaradi invalidnosti ne morejo same vključevati v družbo in si zagotavljati socialne varnosti.

Definicijo invalidnosti vsebuje tudi 63. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2).<sup>13</sup> Invalidnost po tem zakonu je podana, če se zaradi sprememb v zdravstvenem stanju, ki jih ni mogoče odpraviti z zdravljenjem ali ukrepi medicinske rehabilitacije in so ugotovljene v skladu s tem zakonom, zavarovancu zmanjša zmožnost za zagotovitev oziroma ohranitev delovnega mesta oziroma za poklicno napredovanje. ki invalide razvršča v kategorije.

Poleg definicije pojma invalida oziroma osebe z invalidnostjo je pomembno, kako pravo definira pojem otroka, ki ima določeno obliko invalidnosti. Gre za osebe, pri katerih razvoj še poteka in zato še ni mogoče določiti, v katero kategorijo ali vrsto invalidnosti bi lahko bila takšna oseba uvrščena oziroma ali bo sploh uvrščena vanjo. V slovenskem pravu ni enotne definicije tega pojma, prevladuje pa izraz »otrok s posebnimi potrebami«.

Varuh človekovih pravic že leta opozarja na neustrezen prevod MKPI, saj so na terminologijo lahko vezane tudi pravice, kar lahko hitro povzroči diskriminacijo določene skupnosti. Nekdanji zagovornik načela enakosti opozarja na terminološko problematiko ne le v okviru MKPI, ampak tudi na ravni Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP), prava Evropske unije (EU), Ustave Republike Slovenije in slovenske zakonodaje. Zaradi napačnih prevodov se izgublja razumevanje temeljnih načel invalidnosti skozi prizmo človekovih pravic, ki združuje medicinski in socialni vidik. Zagotovitev ustrezne terminologije ni le vprašanje volje, ampak gre dejansko za izpolnjevanje obveznosti, na kar je Slovenijo opozoril tudi OPI.<sup>14</sup> V poročilu za leto 2008 je Varuh ugotovil, da uradni slovenski prevod Konvencije na več mestih ni dovolj natančen in na določenih mestih celo zavaja. Zaradi uporabe nekaterih izrazov (npr. invalidi namesto osebe z invalidnostmi) se zdi, da slovenska različica besedila MKPI na posameznih mestih oži njen doseg.<sup>15</sup> V poročilu za leto 2017, v priporočilu št. 71 je Varuh pristojnim slovenskim organom priporočil, naj pripravijo predlog sprememb Zakona o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in izbirnega protokola k tej konvenciji, ki bo upošteval uveljavljeno slovensko pravno terminologijo.<sup>16</sup>

Na neustreznost prevoda pojma persons with disabilities je opozoril tudi aktualni Zagovornik načela enakosti v rednem letnem poročilu za leto 2018, katerega priloga so sklepne ugotovitve OPI v zvezi s

---

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 96/12 in nasl.

<sup>14</sup> Kern Boris, Žagar Karer Mojca (2019): Posvet o terminologiji na področju invalidnosti jezik, Paraplegik, glasilo paraplegikov Republike Slovenije, št. 156, marec 2019, str. 4, [https://www.zveza-paraplegikov.si/sites/default/files/156MAR19\\_0.pdf](https://www.zveza-paraplegikov.si/sites/default/files/156MAR19_0.pdf) (dostop: 26. 5. 2019), str. 4.

<sup>15</sup> Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, Letno poročilo za 2008, Ljubljana 2009, str. 54.

<sup>16</sup> Varuh človekovih pravic, Letno poročilo za 2019, Ljubljana 2018, str. 371-372.

Slovenijo.<sup>17</sup> V omenjenem prevodu se pojem persons with disabilities prevaja kot osebe z invalidnostmi.

Prav pri spremembi pojma, ki se uporablja za osebo z invalidnostjo, je dobro vidno, kako se je razvijalo dožemanje invalidnosti v sodobni družbi in kako pomembno je, kateri pojem se uporablja. Razvoj terminologije na ravni Organizacije združenih narodov (OZN) je jasno razviden iz pojmov, ki so jih uporabili v dokumentih o osebah z invalidnostjo. Najprej je Generalna skupščina OZN v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja sprejela Deklaracijo o pravicah duševno prizadetih oseb in Deklaracijo o pravicah invalidov. Pojem duševno prizadete osebe se je popolnoma opustil, pojem invalida, ki je prevod angleškega izraza disabled person, pa je bil v MKPI in v konvenciji Mednarodne organizacije dela (MOD) o poklicnem usposabljanju oseb z invalidnostjo zamenjan s persons with disabilities. Tega je več kot očitno treba prevajati kot oseba z invalidnostjo.

Izraz osebe z invalidnostjo odraža tudi jezik, izbran v MKPI, ki ta pojem vsebuje v samem naslovu. Osnovni dejavnik pri izbiri tega izraza je pomenil tudi enega pomembnejših premikov v terminologiji v zadnjih letih – prehod od termina invalidne osebe na termin osebe z invalidnostjo. Ta premik je sprožila samozagovorniška skupina ljudi z duševno motnjo, znana kot People First, ki poudarja, da so osebe z invalidnostjo predvsem ljudje in da je njihova značilnost, da imajo invalidnost, drugotnega pomena.<sup>18</sup>

Sprejetje MKPI je pomenilo, da se pravice oseb z invalidnostjo uvrščajo med človekove pravice, in je prineslo tudi spremembo na področju terminologije. Uveljavljeno je bilo načelo »najprej osebe«. MKPI zadeva »osebe z invalidnostjo«, enako kot Standardna pravila za izenačevanje možnosti invalidov, ki so bila sprejeta pred to konvencijo. Med nastajanjem MKPI je namreč prišlo do ključne terminološke spremembe. Opuščeni so bili izrazi, kot so »retardirani«, »hendikepirani«, »prizadeti«. Namesto tega se je uveljavil pojem, ki poudarja, da je invalidnost zgolj ena izmed mnogih značilnosti določene osebe, in ne njena prevladujoča značilnost. Invalidnost ni le njen ali njegov problem in ne moremo sklepati samo zaradi te značilnosti, da gre za osebo, ki je brez kakršnihkoli sposobnosti ali zmožnosti.<sup>19</sup>

Dodatni argument za spremembo terminologije oziroma zagotovitev ustreznega prevoda pojma person with disabilities je dejstvo, da se v Republiki Hrvaški uporablja pojem osoba sa invaliditetom in ne invalid. V tej državi je v veljavi Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom.<sup>20</sup> Zakon s skoraj identičnim imenom (Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom) ima tudi Republika Črna gora. Kar zadeva prevod pojma person with disability, sta ta dva jezika popolnoma primerljiva s prevodom, ki bi bil ustrežnejši tudi v slovenskem jeziku, torej »oseba z invalidnostjo«.<sup>21</sup>

Vztrajanje pri izrazu »invalid« v slovenski pravni terminologiji in v uradnem prevodu MKPI kaže na nepripravljenost, da se upošteva razvoj terminologije, v kateri je prišlo do ključne spremembe s

---

<sup>17</sup> Zagovornik načela enakosti, Letno poročilo za 2018, Ljubljana 2019, str. 216–233.

<sup>18</sup> Flynn, Eilionóir (2017): Disability and Ageing. Bridging the divide? Social constructions and human rights. V Blanck, Peter, Flynn, Eilionóir (ur.): Routledge Handbook of Disability Law and Human Rights, Routledge, London & New York, str. 195–210.

<sup>19</sup> Broderick, Andrea, Ferri Delia (2019): International and European Disability Law and Policy: Text, Cases and Materials, Cambridge University Press, Cambridge, New York, str. 6.

<sup>20</sup> Narodne novine, št. 157/13, 152/14, 39/18.

<sup>21</sup> Službeni list Crne Gore, št. 49/08, 73/10 in 39/11.

sprejetjem MKPI. Opredelitev pojma, ki se v slovenskem pravu uporablja za osebe, ki imajo kakršnokoli invalidnost, bi morala slediti opredelitvi istega pojma v MKPI.

## 4. Pravica do enakosti in nediskriminacije

V zvezi s pravico do enakosti in nediskriminacije (5. člen MKPI) je OPI ugotovil pomanjkanje javnih politik in ukrepov, osredotočenih na spodbujanje enakosti in zaščito oseb z invalidnostjo pred vsemi oblikami diskriminacije in tudi nezadostno prepoznavanje odrekanja razumne prilagoditve kot oblike diskriminacije na podlagi invalidnosti. Nadalje je ugotovil pomanjkanje zmogljivosti, usklajevanja in merljivega učinka delovanja kontaktnih točk, namenjenih boju proti diskriminaciji in odsotnost.

Zato je OPI Sloveniji priporočil, da sprejme zakonodajo, ki bi izrecno pripoznala in sankcionirala odrekanje razumne prilagoditve na vseh področjih življenja kot obliko diskriminacije na podlagi invalidnosti. Prav tako je Odbor predlagal, da Slovenija 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 in naj 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.

OPI je priporočil tudi, da država zagotovi sodna pravna sredstva in sredstva, podobna sodnim sredstvom, pri diskriminaciji, ki jo izvajajo javni in/ali zasebni akterji, širi informacije med osebami z invalidnostjo o takih sredstvih, zagotovi popravilo krivic in ustrezno odškodnino ter določi sankcije za storilce.

Varuh človekovih pravic je na problem zagotavljanja razumne prilagoditve (reasonable accomodation), katere odsotnost MKPI šteje za eno izmed oblik diskriminacije, opozoril kmalu potem, ko je stopila v veljavo MKPI. V poročilu za leto 2008 je poudaril, da kot ključen premik z vidika preprečevanja diskriminacije šteje uveljavitev določila o razumnih prilagoditvah. V 2. členu MKPI vsebuje definicijo pojma »diskriminacija na podlagi invalidnosti«, kot diskriminacijo pa izrecno šteje tudi odklonitev razumne prilagoditve (angl. resonable accomodation, franc. aménagement raisonnable, špan. ajustes razonables, rus. razumnoe prisposobljenie, v slovenskem prevodu pa kljub temu primerna prilagoditev).<sup>22</sup> MKPI je po mnenju Varuha odpravila pravno praznino, na katero je Varuh opozarjal v letnih poročilih do leta 2008. Vendar je tudi splošna klavzula o razumnih prilagoditvah v MKPI po mnenju Varuha mnenju še vedno presplošna in ne omogoča, da bi si lahko sami ustvarili jasno podobo o tem, kaj je zapovedano in kaj prepovedano. Ratifikacija MKPI ne zadošča za to, da bi se vse njene določbe in obveznosti tudi zares lahko uresničevale v praksi. Varuh

---

<sup>22</sup> Konvencija do držav pogodbenic terja zakonodajne, upravne in druge ukrepe, da se osebami z invalidnostmi na enaki podlagi kot drugim zagotovi uživanje ali uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ne le v razmerju do vseh organov oblasti, ampak tudi v razmerju do zasebnikov (4. člen). MKPI ureja nekatere posebne življenjske primere, ki terjajo razumne prilagoditve za celovito dostopnost fizičnega, socialnega, ekonomskega in kulturnega okolja. Tako npr. terja dostopnost (grajenega) okolja, transporta, informacij in komunikacij ter vseh javnih storitev in storitev, namenjenih javnosti. Smiselno take razumne ukrepe opredeljujejo storitev osebne asistencije za neodvisno življenje, zagotovitev raznih tehničnih pripomočkov za povečevanje osebne mobilnosti, udeležbo v javnem življenju ipd. MKPI posebej terja tudi prilagojene oblike komuniciranja z organi oblasti po izbiri osebe z invalidnostjo (znakovni, ojačevalni jezik, brajica, izrecno so omenjene alternativne oblike komuniciranja ipd.).

meni, da mora država (tako zakonodajalec kot vlada, ki pripravlja zakonske predloge) natančneje in sistematično urediti številna posebna vprašanja odpravljanja diskriminatornih ovir. Določbe MKPI je treba konkretizirati za posebne primere, v katerih se znajdejo osebe s posameznimi oblikami invalidnosti. Varuh je kot eno od oblik razumne prilagoditve, ki terja ureditev na sistemski ravni, prepoznal tudi osebno asistenco. MDDSZ so zato v letu 2008 predlagali, naj ustrezne rešitve vključi v predlog ZIMI. Država mora zagotoviti učinkovito izvajanje MKPI, zlasti glede preprečevanja diskriminacije. Varuh je na nerazumevanje tega problema naletel celo na ravni najvišjih in domnevno najboljše usposobljenih organov, ki morajo preprečevati diskriminacijo v sistemu. Razen morebitnih stroškovnih zahtev za rešitve običajno ni bilo videti drugih razumnih razlogov. Zato so morali pogosto opozarjati, da ekonomski razlogi v načelu ne morejo opravičiti diskriminacije, zlasti tedaj, ko so potrebni stroški za prilagoditve zanemarljivi.<sup>23</sup> ZIMI<sup>24</sup> je sicer bil sprejet leta 2010, vendar država tudi desetletje po uveljavitvi ZIMI ni sprejela minimalnih zahtev za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti iz petega odstavka 8. člena ZIMI. Na to je opozoril tudi OPI.

---

<sup>23</sup> Letno poročilo Varuha za človekove pravice Republike Slovenije za 2008, Ljubljana 2009, str. 54-55.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17.

## 5. Ženske z invalidnostjo

Glede pravic žensk z invalidnostjo (6. člen MKPI) je OPI opozoril na pomanjkanje posebne zakonodaje in politik v zvezi s pravicami žensk in deklic z invalidnostjo ter zaradi nezadostnih ukrepov, ki obravnavajo večkratno in presečno diskriminacijo teh oseb; pomanjkanja posebnih ukrepov za zaščito žensk in deklic z invalidnostmi pred nasiljem zaradi spola, zlasti žensk in deklic z psihosocialnimi in/ ali intelektualnimi invalidnostmi ter tistih, ki živijo v zavodih; dejstva, da revščina nesorazmerno prizadene ženske z invalidnostjo, zlasti starejše, ter zaradi negativnega vpliva gospodarske krize in poznejših varčevalnih ukrepov nanje; nezadostne zastopanosti žensk z invalidnostjo v postopkih odločanja, povezanih z zakonodajo in javnimi politikami o invalidnosti; pomanjkanja specifičnih in aktualnih informacij ter podatkov o položaju žensk in deklic z invalidnostjo. OPI priporoča Sloveniji, da:

- sprejme dvotirni pristop pri vključevanju pravic žensk z invalidnostjo v vsedrjavne 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;
- zagotovi ženskam in deklicam z invalidnostjo, zlasti ženskam in deklicam s psihosocialnimi in/ ali intelektualnimi invalidnostmi, posebne zaščitne ukrepe ter popravo krivic v primerih nasilja zaradi spola, pri čemer naj zagotovi širjenje informacij o razpoložljivih sredstvih v dostopnih oblikah ter učinkovit pregon in kaznovanje storilcev;
- odpravi posledice varčevalnih ukrepov za ženske z invalidnostjo ter sprejme ukrepe za reševanje ključnih vzrokov izključevanja in revščine, ki prizadenejo ženske z invalidnostjo, pri čemer naj posebno pozornost nameni starejšim ženskam z invalidnostjo;
- sprejme ukrepe, s katerimi zagotovi sodelovanje žensk z invalidnostjo v postopkih odločanja na lokalni in nacionalni ravni, vključno z omogočanjem ustanovitve in delovanja organizacij žensk z invalidnostjo in njihovega dostopa do finančnih sredstev ter sprejetjem zakonodaje, ki zahteva posvetovanje organov s predstavniškimi organizacijami žensk z invalidnostjo;
- dodeli zadostna sredstva za izvajanje raziskav in zbiranje statističnih podatkov o položaju žensk in deklic z invalidnostjo, ločenih po starosti, geografskem območju, vrsti invalidnosti ali druge oblike oviranosti, družinskih razmerah in kraju bivanja.

## 6. Otroci z invalidnostjo (otroci s posebnimi potrebami)

Na podlagi ugotovitev OPI je mogoče ugotoviti, da je treba izboljšati tudi spoštovanje pravic otrok z invalidnostjo (7. člen MKPI). Odbor je Sloveniji priporočil, da:

- izrecno prepove kakršno koli telesno kaznovanje otrok v vseh okoljih, vključno v drugih nadomestnih oblikah prebivanja in oskrbe, ter da sprejme strategijo za spremljanje položaja otrok z invalidnostjo v nadomestni oskrbi, da bi prepoznali vse primere nasilja proti otrokom z invalidnostjo. Slovenija naj zagotovi nenasilne in sodelovalne oblike vzgoje otrok, ki vključujejo družine z otroki z invalidnostjo;
- zagotovi učinkovito usklajevanje med različnimi akterji, ki so vključeni v varstvo otrok;
- sprejme nacionalno strategijo z merili uspešnosti ter človeškimi, tehničnimi in finančnimi viri, namenjenimi za zagotavljanje popolne vključenosti otrok z invalidnostjo v družbo, pri čemer naj upošteva razvoj okolij vključevanja v zgodnjo pomoč, izobraževanje, stanovanjske, zdravstvene in vse podporne storitve. OPI je Slovenijo v tem kontekstu pozval, naj zagotovi kakovostno in neodvisno spremljanje življenjskih razmer otrok z invalidnostjo;
- sprejme ukrepe, s katerimi bi se uresničevale pravice otrok z invalidnostjo, da izrazijo svoje mnenje o vseh zadevah v zvezi z njimi, ter s katerimi bi se zagotovilo, da otroci z invalidnostjo dobijo podporo, prilagojeno njihovi invalidnosti in starosti, da bi lahko tako pravico uresničevali, vključno s sodnimi in upravnimi postopki ter postopki oblikovanja politik.

Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP-1)<sup>25</sup> je potreben korenite prenove, saj je ureditev, ki jo določa, potrebno prilagoditi spremenjenim okoliščinam, ki terjajo premislek o obstoječih postopkih in vsebini zakona. Eden izmed njih je ureditev pravice do spremljevalca za vse otroke s posebnimi potrebami, ki ga potrebujejo in ne zgolj za gibalno ovirane otroke. Vedno več je izzivov, ki zadevajo otroke z avtizmom in druge otroke ter način samega usmerjanja.

V zvezi z navedenim je treba omeniti tudi, da je Varuh človekovih pravic RS v letnem poročilu za 2019 Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) priporočil, naj nemudoma zagotovi ustrezno usposobljene osebe za stalno delo z otroki z avtizmom, saj spremljevalec, kot je opredeljen zdaj, za ta namen ni ustrezen (priporočilo št. 47).<sup>26</sup>

Najnovejši zakon s področja varstva otrok z invalidnostjo Zakon o celostni zgodnji obravnavi predšolskih otrok s posebnimi potrebami (ZOPOPP)<sup>27</sup> se je začel uporabljati pred dobrim letom, pristojna ministrstva pa še vedno, kljub zakonsko določenemu šest mesečnemu roku po začetku veljavnosti zakona, nista sprejela dveh ključnih podzakonskih aktov, ki sta nujna za izvajanje tega zakona. Zaradi tega je izvajanje zakona onemogočeno do nadaljnjega.

---

<sup>25</sup> Uradni list RS št. 58/11 in nasl.

<sup>26</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 111.

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 41/17.

## 7. Ozaveščanje družbe o osebah z invalidnostjo

V zvezi z dolžnostjo Slovenije, da sprejme učinkovite ukrepe za ozaveščanje družbe o osebah z invalidnostjo (8. člen MKPI) je OPI izrazil zaskrbljenost zaradi: negativnega odnosa družbe do oseb z invalidnostjo, vključno s pomanjkanjem ozaveščenosti o njihovih zmožnostih in pravicah, zlasti zaradi stigmatizacije oseb s psihosocialnimi in/ali intelektualnimi invalidnostmi; pomanjkanja strategij, vključno s kampanjami ozaveščanja, s katerimi bi premagovali stereotipe in predsodke proti osebam z invalidnostjo. Sloveniji je priporočil, da v tesnem sodelovanju z organizacijami oseb z invalidnostjo: sprejme ukrepe za ozaveščanje družin, šol in družbe o pravicah oseb z invalidnostjo; sprejme strategijo ozaveščanja, vključno s sodelovanjem množičnih medijev, za spodbujanje spoštovanja in dostojanstva vseh oseb z invalidnostjo, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter poudari njihove zmožnosti in prispevke k družbi.

Varuh človekovih pravic se zavzema, da tudi Republika Slovenija vzpostavi neodvisno telo za spodbujanje, varovanje in spremljanje izvajanja MKPI skladno z drugim odstavkom 33. člena te konvencije.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 104.



## 8. Dostopnost

OPI je ugotovil, da v Sloveniji prihaja do zamud pri izvajanju zakonodaje o dostopnosti (9. člen MKPI), kot sta strategija "Dostopna Slovenija" in ZIMI, ter zaradi zamud pri izvajanju minimalnih standardov dostopnosti vsega blaga in vseh storitev, ki so na voljo javnosti in zasebnih storitev. Hkrati da ostajajo številne javne zgradbe in storitve, vključno z javnim prevozom, nedostopne, zlasti v območjih zunaj glavnega mesta, neuspešno je tudi neuspešnega uresničevanje digitalne dostopnosti in pomanjkanja dostopnosti proizvodov in storitev informacijske in komunikacijske tehnologije ter storitev radiodifuznega oddajanja. Hkrati Slovenija ni sprejela zadostnih ukrepov za zagotavljanje dostopnosti informacij in komunikacijskih sredstev osebam s psihosocialnimi in/ali intelektualnimi invalidnostmi, kljub obveznostim, ki jih med drugim vsebuje evropska direktiva o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij. Zato je Sloveniji priporočil, da:

- zagotovi, da se strategija "Dostopna Slovenija" in ZIMI v celoti v uporabljata in sta učinkovita; priporoča tudi sprejetje jasnih standardov in ukrepov dostopnosti, ki bi zagotavljali izrekanje sankcij zaradi pomanjkanja skladnosti s standardi dostopnosti;
- razvije operativne ukrepe za zagotavljanje dostopnosti prevoznih storitev in dostopnosti vseh zgradb, odprtih za javnost, ter poveča proračunska sredstva za take ukrepe, zlasti v območjih zunaj glavnega mesta;
- sprejme strategijo, ki zagotavlja dostopnost v politiki javnega naročanja in zahteva od zasebnih akterjev, da upoštevajo politike dostopnosti;
- zagotovi celovito izvajanje evropske direktive o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij, zlasti v sistemu izobraževanja;
- zagotovi spodbujanje in razpoložljivost alternativnih in razširjenih načinov sporazumevanja ter informacij v lahko berljivi in razumljivi obliki.

Vprašanja, povezana z dostopnostjo, je obravnaval tudi Varuh človekovih pravic. V poročilu za leto 2019 (priporočilo št. 55) MIZŠ priporočil, naj nemudoma začne izvajati analizo dostopnosti srednjih in osnovnih šol za invalide ter na tej podlagi izdela uresničljiv načrt za zagotovitev dostopnosti teh objektov, v katerem bosta predvidena tudi časovni in finančni načrt izvedbe ukrepov. Prav tako je v priporočilu št. 57. priporočil Ministrstvu za kulturo, naj sprejeme ustrezne strategije in po potrebi tudi zakonodajne ukrepe ter zagotovi finančne spodbude za izboljšanje dostopnosti televizijskega programa za slepe in slabovidne.<sup>29</sup>

Zagovornik načela enakosti je bil seznanjen s primeri oviranja oziroma nezagotavljanja pravice rabe slovenskega znakovnega jezika v bolnišnicah. Nekaj naj bi se jih pripetilo tudi na posameznih klinikah Univerzitetnega kliničnega centra v Ljubljani (UKC Ljubljana)<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 111-

<sup>30</sup> Zagovornik je v poizvedbi UKC opozoril, da gre pri nezagotavljanju učinkovite rabe slovenskega znakovnega jezika v teh primerih hkrati za sum kršitve prepovedi diskriminacije, saj gre za slabše obravnavanje v zvezi z uživanjem več človekovih in drugih pravic. Možnost uporabe slovenskega znakovnega jezika je za gluhega pacienta in zdravnika bistvena za zagotavljanje učinkovite komunikacije med njima, in vpliva na ugotavljanje diagnoze, obveščeno privolitev pacientov ali na morebitno odklonitev zdravljenja. Tako se zagotovi tudi pojasnilna dolžnost zdravnikov, informacije o diagnozi, razumevanje navodil zdravnikov in zdravstvenega

## 9. Enakost pred zakonom

V zvezi s pravico oseb z invalidnostjo do enakosti pred zakonom (12. člen MKPI) je OPI Sloveniji priporočil, 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 invalidnostjo na vseh področjih življenja. Slovenijo je tudi pozval, 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.

Opozoriti je treba, da se pojem pravna sposobnost, kot se navaja v MKPI, pretežno nanaša na poslovno sposobnost, kot jo pozna slovensko pravo. V slovenski pravni teoriji se navaja, da vsak pravni subjekt potrebuje za svoj pravno priznani obstoj pravno sposobnost. Pravna sposobnost je pravno priznana lastnost fizične ali pravne osebe, da je nosilec pravic in dolžnosti. Fizične osebe jo pridobijo z rojstvom in izgubijo s smrtjo. Vsem ljudem je priznana enaka pravna sposobnost, vsakemu posamezniku pa je zagotovljena popolna enakost v človekovih pravicah. Poslovna sposobnost je pravno priznana sposobnost subjekta, da lahko z lastno voljo in dejanji pridobiva pravice in prevzema dolžnosti oziroma opravlja pravna dejanja.<sup>31</sup> Zakonodaja v številnih jurisdikcijah združuje pravno sposobnost in duševno stanje ter avtomatično zanika pravno sposobnost, če se glede določene osebe zdi, da oseba ni sposobna samostojnega odločanja. V MKPI je domneva pravne sposobnosti univerzalna, s poudarkom na podpori pri sprejemanju odločitev namesto nadomestnega odločanja. Dejstvo, da oseba potrebuje podporo pri sprejemanju odločitev, skladno z MKPI ne vpliva na priznanje njene pravne sposobnosti. Odločanje s podporo ali podporno odločanje je lahko formalno ali neformalno, vendar je najpomembnejši dejavnik, da omogoča spoštovanje pravic, volje in izbire posameznika. Gre lahko za vrsto razmerij, praks, dogovorov in sporazumov, bolj ali manj formalnih in intenzivnih, ki pomagajo osebi z invalidnostjo, da drugim osebam sporoči svoje odločitve in izbire.<sup>32</sup>

Varuh človekovih pravic je že v poročilu za leto 2012 in nato za leto 2017 opozoril na neustrezen prevod izraza »legal capacity« v slovenskem prevodu. Besedilo MKPI v slovenskem jeziku po mnenju Varuha odstopa od angleške terminologije in od ustaljene terminologije v našem pravnem redu. Takšen prevod MKPI ustvarja nepotrebno zmedo pri razlagi nekaterih določb Konvencije in vzbuja občutek, da bi se država želela izogniti nekaterim nalogam, ki izhajajo iz MKPI. Z zakonom sta bili ratificirani obe besedili, izvirnik in prevod, vprašanje terminologije pa je pomembno zato, ker je treba mednarodne pogodbe v primeru nesporazumov uporabljati v enem od verodostojnih besedil, ki jih določa 50. člen MKPI. Angleško besedilo MKPI v prvem odstavku 12. člena določa: »States parties reaffirm that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law«, kar je v slovenščino prevedeno kot: »Države pogodbenice ponovno potrjujejo, da se

---

drugega osebja za zdravljenje in druge storitve v zvezi z njim. Zagovornik bo v letu 2020 prakso raziskal tudi v drugih sorodnih zdravstvenih ustanovah. Informacije z dne 12. 5. 2020, posredovane s strani Zagovornika načela enakosti, št. 0705-24/2020/6, arhiv Jasne Murgel.

<sup>31</sup> Bohinc Rado, Cerar Miro, Rajgelj Barbara (2006). Temelji prava in pravne ureditve za nepravnike. GV Založba, Ljubljana, str. 136–137.

<sup>32</sup> Della Fina, Valentina, Cera, Rachele, Palmisano, Giuseppe (ur.) (2017): The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary. Springer International Publishing., str. 269–271.

invalidom povsod priznava pravica biti pravna osebnost.« Drugi odstavek 12. člena Konvencije opredeljuje legal capacity, slovenski prevod pa pravno sposobnost invalidov. Enako velja tudi za tretji odstavek 12. člena Konvencije. Varuh meni, da prevod ni točen, saj je termin pravne osebnosti v slovenskem pravnem redu omejen na subjekte, ki niso fizične osebe, ampak gospodarske družbe, zavodi, ustanove, skladi itd. Legal capacity bi morali prevesti v poslovno sposobnost, saj je ta pomembna v pravnem prometu, ko posamezniki pridobivajo pravice in dolžnosti. Pravno sposobnost pridobi posameznik z rojstvom (pravno sposobnost ima tudi še nerojen otrok), poslovno sposobnost pa pridobi praviloma pri 18. letih. Poslovna sposobnost se z odločitvijo sodišča lahko tudi omeji ali odvzame, vendar se tudi s tem ukrepom ne posega v pravno sposobnost posameznika. Opozarja, da napačnega prevoda ni mogoče popraviti drugače kot s spremembo zakona o ratifikaciji MKPI, pri čemer menijo, da sprejetje takšne novele ne bi naletelo na veliko ovir v zakonodajnem postopku, z vidika pravne države pa je nujno.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017, Ljubljana 2028, str. 373.

## 10. Dostop do sodnega varstva

Na področju dostopa do sodnega varstva (13. člen MKPI) je po ugotovitvah OPI potrebno osebam z invalidnostjo zagotoviti popoln dostop do pravnega varstva, kar vključuje tudi sprejetje ustrezne zakonodaje in strategije, ki bi zagotovili odpravo vseh ovir za dostop oseb z invalidnostjo 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 invalidnostjo, vključno z zagotavljanjem informacij in komunikacijskih sredstev tem osebam v dostopnih oblikah.

Nadalje je potrebno okrepiti prizadevanja za zagotovitev dostopnosti zgradb organov pregona in sodnih zgradb vsem osebam z invalidnostjo in zagotoviti 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. Hkrati je Odbor priporočil, da Slovenija pospeši prizadevanja, ki bi omogočila osebam z invalidnostjo, da postanejo del sodnega sistema kot neposredni in posredni udeleženci, na primer kot odvetniki, sodni uradniki ali uslužbenci organov pregona.

## 11.Pravica do osebne svobode in varnosti

Glede uveljavljana pravice do osebne svobode in varnosti (14. člen MKPI) v Sloveniji je OPI izrazil zaskrbljenost, in sicer v zvezi z izvajanjem določb Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr).<sup>34</sup> Sloveniji je predlagal, da pregleda in razveljavi celotno zakonodajo, ki omogoča neprosto voljno napotitev oseb z invalidnostjo 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, zagotovi osebno integriteto in varovanje oseb z invalidnostjo, ki prebivajo v institucijah in bolnišnicah, pri čemer naj se v celoti upoštevata njihovo dostojanstvo in privolitvev in zagotovi razumno prilagoditev v sistemu izvrševanja kazenskih sankcij in krajih odvzema prostosti, vključno z ustrežno zdravstveno oskrbo.

OPI je v zvezi s Slovenijo podal ugotovitve tudi glede določbe, ki prepoveduje mučenje in kruto, nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje (15. člen MKPI). Izrazil je zaskrbljenost zaradi prijavljenih primerov pretirane uporabe sile pravosodnih policistov in zdravstvenega osebja zoper osebe v psihiatričnih ustanovah. Skrbi ga tudi uporaba zdravljenja oseb z invalidnostjo z elektrošoki. OPI je izrazil zaskrbljenost tudi zaradi omejene pristojnosti državnega preventivnega mehanizma, ki ga izvaja Varuh človekovih pravic RS, da bi učinkovito obravnaval domnevne primere mučenja oseb z invalidnostjo in grdega ravnanja z njimi v institucijah. V zvezi z ugotovljenim je priporočil Sloveniji, 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.

Kar zadeva ukrepe, ki so povezani z omejitvijo osebne svobode, je Varuh človekovih pravic v poročilu za leto 2019 na pristojne državne organe naslovil naslednja priporočila, iz katerih je razvidno, katerim področjem je treba nameniti posebno pozornost:

- Ministrstvu za pravosodje priporoča, naj sprejme vse potrebne ukrepe, da bosta vsem zaprtim osebam, ki zaradi starosti, bolezni, invalidnosti ali druge oviranosti potrebujejo dodatno pomoč, zagotovljeni primerna nastanitev v prilagojenih prostorih (v okviru zaporskega sistema ali zunaj njega) ter pomoč pri vsakodnevni negi in drugi potrebni oskrbi (priporočilo št. 73);
- Ministrstvu za zdravje, priporoča, da ob pripravi novele ZDZdr prouči potrebo po spremembah in dopolnitvah ureditve uporabe posebnega varovalnega ukrepa oviranje s pasovi, zlasti njegovo časovno omejitvev (priporočilo št. 79);
- Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) priporoča, naj v sodelovanju z drugimi odgovornimi sprejme nadaljnje potrebne ukrepe za ustrezne namestitve in obravnavo oseb, za katere sodišče po ZDZdr odloči, da se namestijo na varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda (priporočilo št. 81);

---

<sup>34</sup> Uradni list RS, št. 77/08, 46/15, 44/19.

- Ministrstvu za zdravje, ki pripravlja novelo ZDZdr, priporoča, da pri pripravi zagotovi (tudi) potrebne spremembe oziroma dopolnitve zakona glede podaljšanja zadržanja oseb v varovanih oddelkih, da se zagotovi izvajanje zakona brez zamud (priporočilo št. 82).<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 112.

## 12. Neodvisno življenje in vključenost v skupnost

V zvezi s pravico oseb z invalidnostjo do neodvisnega življenja in vključenosti v skupnost (19. člen MKPI) je Odbor ugotovil, da veliko število oseb z invalidnostjo še vedno prebiva v institucijah zaradi pomanjkanja jasno izražene politike ter zmožnosti in ukrepov za deinstitutionalizacijo oseb z invalidnostjo na državni in občinski ravni ter zaradi nezadostnega zagotavljanja storitev za njihovo neodvisno življenje v skupnosti. Odbor je zaskrbljen tudi zaradi transinstitutionalizacije oseb z invalidnostjo v manjše institucije in zaradi načrtov za gradnjo novih institucij. Zato je Sloveniji priporočil, da sprejme in izvaja strategijo in akcijski načrt v časovnem okviru, ki je namenjen deinstitutionalizaciji; prepreči vsako obliko transinstitutionalizacije in reinstitutionalizacije ter zagotovi zadostno financiranje za razvoj shem za neodvisno življenje, ki temeljijo na vključitvi v skupnosti; dodeli dovolj sredstev, s katerimi zagotovi, da so storitve v skupnosti na voljo, dostopne, cenovno dostopne in sprejemljive ter prilagojene osebam z invalidnostjo, da lahko te osebe uresničujejo svojo pravico do neodvisnega življenja in so vključeni v svoje skupnosti v mestnih in podeželskih območjih in okrepi zmogljivost države in občin, da v tesnem sodelovanju z organizacijami oseb z invalidnostjo izvedejo deinstitutionalizacijo.

V splošnem komentarju št. 5 iz leta 2017 je OPI ugotovil, da pomeni spoštovanje pravic oseb z invalidnostjo skladno z 19. členom MKPI, da morajo države pogodbenice postopno opuščati institucionalizacijo. Države naj ne bi gradile novih institucij in obnavljale starih, razen najnujnejših ukrepov, potrebnih za varovanje fizične varnosti oskrbovancev. Institucionalnega varstva se naj ne bi podaljševalo, sprejemali naj ne bi novih oskrbovancev, prav tako se ne bi smele vzpostavljati oblike bivanja, ki so vezane na institucije, ki sicer dajejo videz samostojnega življenja, se več ne bi smele vzpostavljati. Države pogodbenice morajo sprejeti strategijo in konkreten akcijski načrt za deinstitutionalizacijo. Slednji mora vključevati obveznost izvajanja strukturnih reform, izboljšanje dostopnosti za invalide v družbo in dvig ozaveščenosti med vsemi osebami v družbi o vključevanju invalidov v skupnost. Deinstitutionalizacija zahteva tudi sistemsko preobrazbo, ki vključuje zaprtje institucij in odpravo predpisov, usmerjenih v institucionalizacijo v okviru celovite strategije, skupaj z vzpostavitvijo vrste individualiziranih podpornih storitev, vključno z individualiziranimi načrti za prehod s proračuni in časovnimi okviri ter vključujoče podporne storitve. Zato je potreben usklajen, medresorski pristop, ki zagotavlja reforme, proračune in ustrezne spremembe odnosa na vseh ravneh in sektorjih vlade, vključno z lokalnimi oblastmi.<sup>36</sup>

Na neizvajanje MKPI na področju deinstitutionalizacije je v poročilu o izvajanju človekovih pravic v letu 2019 opozoril tudi Varuh človekovih pravic. Ugotovil je, da se slovenska vlada in pristojna ministrstva na tem področju ne odzivajo na potrebe oseb z invalidnostjo in ne zagotavljajo potrebnih podpornih storitev v skupnosti. Institucionalno mišljenje in povečevanje zmogljivosti v institucijah, načrtovanje in gradnja manjših institucij namesto velikih namreč niso koraki za ustrezno izvajanje konvencije. Deinstitutionalizacija je odmik od institucionalnega mišljenja v smer samostojnega življenja s podporo v skupnosti.<sup>37</sup>

Varuh človekovih pravic je Vladi Republike Slovenije predlagal tudi konkretne ukrepe za ureditev deinstitutionalizacije. Priporočil je, naj vlada zagotovi, da bo MDDSZ pripravilo spremembe

<sup>36</sup> CRPD, General comment No. 5, 2017, odstavek 49.

<sup>37</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 113.

zakonodaje tako, da bodo imeli vsi invalidi, tako tisti s statusom po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI)<sup>38</sup> kakor tudi tisti s statusom po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov (ZSVI),<sup>39</sup> primerljivo socialno varnost (priporočilo št. 108).<sup>40</sup>

V zvezi z zagotavljanjem oskrbe odraslih oseb je po mnenju Varuha človekovih pravic zelo pereče vprašanje urejanja položaja oseb, ki skrbijo za osebo z invalidnostjo doma, če ta ni nameščena v socialno varstveni zavod. Gre za družinske pomočnike po Zakonu o socialnem varstvu (ZSV).<sup>41</sup> Varuh je v letu 2019 obravnaval veliko pobud na področju socialnih storitev, ki so se nanašale na družinske pomočnike. Pod pogoji, ki jih določa ZSV, ima pravico do izbire družinskega pomočnika polnoletna oseba s težko motnjo v duševnem razvoju ali polnoletna težko gibalno ovirana oseba, ki potrebuje pomoč pri opravljanju vseh osnovnih življenjskih potreb (invalidna oseba). Varuh je v svojih letnih poročilih že večkrat opozoril na sistemske pomanjkljivosti instituta družinskega pomočnika. Po ugotovitvah Varuha veljavna ureditev, ki ne zagotavlja zadostne socialne varnosti družinskemu pomočniku in invalidni osebi, ne omogoča začasnih nadomestnih rešitev za osebe z invalidnostjo v primeru bolezni družinskega pomočnika in ne daje družinskim pomočnikom pravice do dopusta oziroma druge oblike počitka. Zato po mnenju Varuha ni ustrezna oziroma pravična. Zato družinski pomočniki, ki se s pobudami obračajo na Varuha, opozarjajo, da je njihovo delo zahtevno, a hkrati premalo cenjeno oziroma vrednoteno. Varuh opozarja, da je treba ustrezneje urediti položaj družinskih pomočnikov.<sup>42</sup> Varuh je MDDSZE priporočil, da ustrezneje uredi položaj in status družinskih pomočnikov, vključno z zagotovitvijo zadostne socialne varnosti družinskemu pomočniku in invalidni osebi (priporočilo št. 111).<sup>43</sup> Hkrati je Varuh priporočil, naj MDDSZE skupaj z drugimi odgovornimi zagotovi sistemsko uskladitev ZSV, ki ureja družinskega pomočnika, Zakona o osebni asistenci,<sup>44</sup> ki določa institut osebnega asistenta, in zakona, ki bo urejal dolgotrajno oskrbo (priporočilo št. 110).<sup>45</sup>

---

<sup>38</sup> Uradni list RS, št. 16/07 in nasl.

<sup>39</sup> Uradni list RS, št. 30/2018.

<sup>40</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 113.

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 3/2007 in nasl.

<sup>42</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 190.

<sup>43</sup> Ibid., str. 113.

<sup>44</sup> Uradni list RS, št. 10/17 in 31/18.

<sup>45</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 190.



### 13. Pravica do osebne mobilnosti

OPI je v zvezi s stanjem varstva pravic oseb z invalidnostjo v Sloveniji izrazil zaskrbljenost tudi zaradi pomanjkanja zadostnih in kakovostnih pripomočkov za gibanje oseb z invalidnostjo ter zaradi nezadostne podpore pri pridobivanju kakovostnih pripomočkov za gibanje in podpornih tehnologij, kar onemogoča uživanje pravice do osebne mobilnosti (20. člen MPKI). Zato je slovenskim oblastem priporočil, da zagotovijo razpoložljivost in podporo za pridobivanje kakovostnih pripomočkov za gibanje in podpornih tehnologij, prilagojenih posameznikovim zahtevam.

Zaradi zagotavljanja svobode izražanja in mnenja ter dostopa do informacij (21. člen MKPI) je OPI Sloveniji priporočil, da razvije časovno omejene strategije in dodeli proračunska sredstva za zagotavljanje dostopa vsem osebam z invalidnostjo do informacij in komunikacijskih sredstev, ki jih zagotavljajo javni in zasebni množični mediji, vključno s televizijo in internetom; razvoja standardov za uporabo znakovnega jezika, brajice, alternativne in 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 in priznanja slovenskega znakovnega jezika kot uradnega jezika v Sloveniji ter usposabljanja tolmačev za znakovni jezik in taktilni jezik ter učiteljev, javnih organov in staršev za slovenski znakovni jezik.

V zvezi s pravico do spoštovanja doma in družine (23. člen MKPI) je odbor Sloveniji priporočil, da sprejme in razvije podporne ukrepe za družine, vključno z enostarševskimi družinami mater z otroki, ki imajo družinskega člana z invalidnostjo, da se jim zagotovita dostojni življenjski standard in socialna vključenost in odpravi vse diskriminatorne določbe in prakse, ki preprečujejo osebam s psihosocialnimi in/ ali intelektualnimi invalidnostjo pravico do poroke in starševske odgovornosti, ter jim zagotovi podporo pri uresničevanju njihovih odgovornosti.

## 14. Pravica do izobraževanja

Tudi na področju izobraževanja oseb z invalidnostjo (24. člen MKPI) v Sloveniji so po mnenju OPI potrebne izboljšave. Odbor je v zvezi s tem izrazil zaskrbljenost zaradi obstoječih vzporednih, posebnih in splošnih, izobraževalnih sistemov za otroke z invalidnostjo; pomanjkanja konkretnih ciljev in določb za izvajanje vključujočega izobraževanja v obstoječih politikah in zakonodaje, ki zagotavlja inkluzivno izobraževanje; nezadostnih zmogljivosti rednih šol pri zagotavljanju prilagojenih izobraževalnih programov in vključujočega učnega okolja, zlasti zaradi pomanjkanja veščin in znanja učiteljev o metodologijah vključujočega poučevanja, ter zaradi nizkih pričakovanj glede zmožnosti otrok z invalidnostjo; pomanjkanja dostopnosti in razumne prilagoditve za osebe z invalidnostjo v terciarnem izobraževanju, vključno z visokošolskimi zavodi in poklicnimi šolami in zaradi fizičnih ovir pri zagotavljanju dostopa do prevoza študentov z invalidnostjo od kraja njihovega bivališča do šol. Sloveniji je zaradi ugotovljenega odbor priporočil, da:

- prizna pravico otrok z invalidnostjo do inkluzivnega izobraževanja in opusti sheme segregiranega izobraževanja;
- sprejme strategijo in akcijski načrt z jasnim časovnim okvirom za izvajanje vključujočega izobraževanja na vseh ravneh za vse otroke z invalidnostjo ter vzpostavi tudi celovit sistem spremljanja, da oceni napredek vključujočega izobraževanja;
- okrepi zmogljivosti šol, ki izvajajo vključujoče izobraževanje, z zagotavljanjem usposabljanja učiteljev za vključujoče izobraževanje, prilagoditev izobraževalnih programov in učnih metod. OPI je pozval Slovenijo, naj izboljša kakovost podpore pri izobraževanju, ko zagotavlja individualni način dela z otroki z invalidnostjo in naj krepí njihove sposobnosti;
- zagotovi osebam z invalidnostjo vseživljenjsko učenje, pri čemer naj zagotovi dostopnost vseh zavodov terciarnega izobraževanja in njihovo razumno prilagoditev, vključno s poklicnimi in visokimi šolami;
- zagotovi prevoze za študente z invalidnostjo od njihovih prebivališč do izobraževalnih ustanov.

Kot je priporočil Varuh človekovih pravic, bi bilo treba celoviteje urediti pravice študentov s posebnimi potrebami in posebnim statusom (na primer s statusom športnika), kar je naloga MIZŠ.<sup>46</sup>

Zagovornik izpostavlja, da še vedno ni sprejet podzakonski predpis, ki bi skladno s 69.a členom Zakona o visokem šolstvu (ZVis)<sup>47</sup> 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,
- mdr. 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.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, priporočilo št. 87, str. 178.

<sup>47</sup> Uradni list RS, št. 32/12 in nasl..

## 14.1 Položaj gluhih v visokem šolstvu

Zagovornik načela enakosti je opravil preliminarno analizo o visokošolski izobrazbenosti gluhih. Povod za to so bile informacije o njihovi izobrazbeni strukturi. Podatek, da je med gluhih le 1% višje- in visokošolsko izobraženih<sup>49</sup>, močno odstopa od povprečne izobrazbene strukture splošne populacije, saj delež višje in visokošolsko izobraženih prebivalcev v Sloveniji znaša 23,7 odstotka<sup>50</sup>. V Sloveniji je po podatkih Zveze gluhih in naglušnih Slovenije okrog 1000 gluhih ljudi, ki uporabljajo slovenski znakovni jezik (SZJ) kot svoj prvi jezik in imajo z odločbami priznано pravico do tolmačenja v SZJ; sicer pa je v Sloveniji skupaj okrog 1500 gluhih oseb, kar med drugim vključuje osebe s polževim vsadkom in druge, ki za svoj prvi jezik uporabljajo slovenščino<sup>51</sup>. Po dostopnih informacijah se v akademskem letu 2019/2020 na slovenskih fakultetah ne šola niti ena gluha oseba, ki bi pri študiju uporabljala SZJ<sup>52</sup>. Za takšna neravnovesja v izobrazbeni strukturi in pri vključenosti v visokošolsko izobraževanje ni mogoče sklepati, da so »naravna« posledica senzorne oviranosti oziroma gluhot. Vzroki za takšno neravnovesje so strukturni oziroma družbeni. Vzbujaajo zaskrbljenost in potrebo po natančni analizi vzrokov. Takšna neravnovesja pogosto oziroma praviloma nakazujejo, da je nesorazmerno manj ugodno stanje lahko pogojeno tudi z diskriminatornimi vzorci vedenja drugih ljudi v družbi. Pogost vir diskriminacije so strukturne ali sistemske značilnosti (npr. v predpisih, uveljavljenih politikah, praksah). Predmet analize je zapostavljenost gluhih kot jezikovne manjšine nasploh in še posebej v visokem šolstvu. Pri tem je Zagovornik izhajal iz hipoteze, da je med vzroki za zapostavljenost tudi diskriminacija. To hipotezo je Zagovornik na podlagi te analize potrdil. Slabega položaja gluhih ni mogoče pripisati le posameznemu kršitelju niti posamični kršitvi, prav tako ne le zakonodaji. Je posledica zgodovinskega procesa obravnave gluhih v smislu pretekle strukturne in sistemske (institucionalizirane) diskriminacije oziroma obotavljanja ali neučinkovitosti pri njenem odpravljanju ter odpravljanju njenih posledic.<sup>53</sup>

Zagovornik je preučil komunikacijske in socialne ovire za učenje in rabo jezika, zlasti pa ureditev in rabo znakovnega jezika v javnem življenju in v šolskem sistemu. Ugotavlja, da so bili gluhi do nedavno podvrženi poskusom jezikovne asimilacije. Pravica do rabe SZJ kot lastnega jezika je bila v Sloveniji urejena šele leta 2002 s sprejetjem Zakona o uporabi slovenskega znakovnega jezika

---

<sup>48</sup> Informacije z dne 12. 5. 2020, posredovane s strani Zagovornika načela enakosti, št. 0705-24/2020/6, arhiv Jasne Murgel.

<sup>49</sup> Glej Jakopič Bogo in Redžepovič Aljoša: 75 let organiziranega delovanja odraslih gluhih in naglušnih na slovenskem. Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije, Ljubljana, 2006. V raziskavo je bilo zajetih 800 gluhih.

<sup>50</sup> Podatki o izobrazbeni strukturi prebivalstva starejšega od 15 let na 1. januar 2018, Statistični urad RS, dostopno na <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/7835>.

<sup>51</sup> Podatki na spletnih straneh Zveze gluhih in naglušnih Slovenije, dostopno na <http://zveza-gns.si/o-zvezi/o-gluhoti/>.

<sup>52</sup> Zavod Združenje tolmačev za slovenski znakovni jezik v času nastajanja poročila Zagovornika (april 2020) ni imel zabeležene nobene ure tolmačenja v SZJ v te namene. Društvo študentov invalidov sicer zaznava, da sta vpisana dva taka študenta, a pri študiju uporabljata slušne aparate ter slovenski jezik, ne pa slovenski znakovni jezik.

<sup>53</sup> Informacije z dne 12. 5. 2020, posredovane s strani Zagovornika načela enakosti, št. 0705-24/2020/6, arhiv Jasne Murgel.

(ZUSZJ)<sup>54</sup> To pa ne pomeni, da so bile s tem odpravljene vse ovire tudi v vsakdanjem življenju, kot tudi ne vse posledice zatečenega stanja. Kršitve pravice do rabe SZJ, tudi v sferi šolstva, se odvijajo še danes. Zagovornikova analiza daje uvid v razpoložljive podatke o tovrstnih kršitvah. Problem je še vedno sistemski, najmanj v tistem delu, ko se kršitev pravice do rabe SZJ ne naslavlja dovolj resno. Temeljno sporočilo Zagovornika je, da gre pri nezagotavljanju učinkovite rabe SZJ, tudi v okviru uresničevanja pravice do izobraževanja in pravice do izobrazbe, hkrati tudi za sum kršitve prepovedi diskriminacije. To spoznanje ima več poudarkov. Najprej, da rabo SZJ zagotavlja zapoved samih temeljev prava človekovih pravic, torej ne gre za posebno ugodnost socialne države, ki skrbi za osebe z invalidnostmi. Drug poudarek je, da v nekaterih položajih, ki jih ZUSZJ ne ureja izrecno, zapoved enakega obravnavanja lahko terja dodatno uporabo SZJ v komunikaciji. Torej je orodje za širše priznavanje pravice do rabe tega jezika. Kot tretje pa velja opozoriti, da nadzor nad izvajanjem ZUSZJ oziroma uresničevanjem te pravice ni zadosten. Varstvo pred diskriminacijo lahko zato varstvo rabe SZJ bistveno okrepi in dopolni še z drugimi varstvenimi mehanizmi, zlasti po Zakonu o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) ter po Zakonu o kolektivnih tožbah.<sup>55</sup> Zagovornik ugotavlja, da so prizadevanja za širše uveljavljanje, celo postopno dvojezičnost v šolstvu v zadnjih letih zelo okrepljena. Vendar je opaziti odsotnost tovrstnih politik prav na področju visokega šolstva.<sup>56</sup>

## **14.2 Subvencionirani prevoz študentov**

Varuh človekovih pravic je Ministrstvu za infrastrukturo, naj čim prej pripravi predlog zakona, ki bo sistemsko uredil pravice študentov invalidov glede prevoza med krajem bivališča in krajem izobraževanja, vladi pa, naj nato čim prej določi besedilo predloga zakona ter ga pošlje v obravnavo in sprejetje Državnemu zboru.<sup>57</sup> Varuh je predlagal ustrezno ravnanje, v okviru katerega se bo čim prej (tudi) s sprejetjem ustrezne zakonske podlage v zvezi s pravicami študentov invalidov glede prevoza med krajem prebivališča in krajem izobraževanja izpolnila obveznost iz tretjega odstavka 38. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI)<sup>58</sup> za primerno prilagoditev študijskega procesa študentom invalidom.<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> Uradni list RS, št. 96/2002.

<sup>55</sup> Uradni list RS, št. 55/17.

<sup>56</sup> Informacije z dne 12. 5. 2020, posredovane s strani Zagovornika načela enakosti, št. 0705-24/2020/6, arhiv Jasne Murgel.

<sup>57</sup> Letno poročilo Varuh človekovih pravic Republike Slovenije za 2018, Ljubljana 2019, priporočilo št. 3, str.421.

<sup>58</sup> Uradni list RS, št. 94/2010 in nasl..

<sup>59</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2018, Ljubljana 2017, priporočilo št. 4, str. 421.

## 15. Pravica do zdravja

Kar zadeva Slovenijo je OPI izrazil zaskrbljenost zaradi pomanjkanja dostopa za osebe z invalidnostjo do zdravstvenih storitev in zaradi pomanjkanja razpoložljivosti teh storitev zlasti za gluhoslepe osebe ter osebe s psihosocialnimi in/ ali intelektualnimi invalidnostmi v zvezi z uživanjem pravice do zdravja (25. člen MKPI). Sloveniji je priporočil, da vsem osebam z invalidnostjo 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. Prav tako je Sloveniji priporočil, da omogoči dostopnost storitev in programov rehabilitacije in rehabilitacije ter zagotovi celovito, multidisciplinarno in individualno podporo za osebe z invalidnostjo, zlasti za ženske in otroke z invalidnostjo ter s tem zagotovi ustrezni uresničevanje pravice do rehabilitacije in rehabilitacije (26. člen MKPI).

Izjemno pomembno za uveljavljanje pravic oseb z invalidnostjo je zagotavljanje podpore za sodelovanje v različnih postopkih, tudi kadar zadeva zdravljenje. Zato je treba posebej izpostaviti, da je Varuh človekovih pravic že v letnem poročilu za 2015 Ministrstvu za zdravje predlagal, naj v okviru novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju.<sup>60</sup>

V zvezi z zdravstvenim varstvom je Varuh človekovih pravic v poročilu za leto 2019 priporočil, naj se v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ustrezno uredi pravica do obnovitvene rehabilitacije tako, da bodo določeni organi odločanja o tej pravici in pravne oblike varstva proti njihovim odločitvam.<sup>61</sup>

Varuh je priporočil MDDSZE, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (403. člen ZPIZ-2) in pravico do invalidnine prizna vsem zavarovancem ne glede na vzrok nastanka telesne okvare.<sup>62</sup>

Varuh priporoča MDDSZE, naj pripravi spremembe ZSVI in za enake vrste omejitev invalidov enako, kakor velja po ZPIZ-2, predvidi tudi dodatek za pomoč in postrežbo v najvišjem znesku (zdaj 418,88 EUR).<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2015, priporočilo št. 72.

<sup>61</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, priporočilo 124, str. 183.

<sup>62</sup> Ibid., priporočilo št. 92, str. 113.

<sup>63</sup> Ibid., priporočilo št. 93, str. 113.

## 16. Pravica do dela in zaposlovanja

Kar zadeva pravico do dela in zaposlovanja (27. člen MKPI) je OPI izrazil zaskrbljenost vztrajanja pri zaščitnih zaposlitvah, ki spodbujajo dobrodelno delovanje in ohranjajo segregacijo oseb z invalidnostjo na trgu dela, zlasti oseb z intelektualnimi invalidnostmi, s tem, da jih opredelijo kot "nezaposljive"; izpostavljenosti oseb z invalidnostjo tveganju, da bodo ostale brez dohodka, če se bodo samozaposlile; pomanjkljivega izvajanja kvotnega sistema zaposlovanja in razumne prilagoditve delovnega mesta ter zaradi asimetričnih zahtev po kvotah v javnem in zasebnem sektorju dela. Zato je OPI priporočil Slovenij, da:

- sprejme ukrepe, namenjene spodbujanju vključujočega, odprtega in dostopnega trga dela za osebe z invalidnostjo v vseh sektorjih;
- oblikuje posebne spodbude za delodajalce in zagotovi razumno prilagoditev za osebe z invalidnostjo, zlasti za osebe z intelektualnimi invalidnostmi, da bi se omogočila njihova vključitev na odprti trg dela;
- omogoči zagotovitev vseh dohodkov samozaposlenim osebam z invalidnostmi, vključno z invalidskimi pokojninami;
- zagotovi enake zahteve za kvote zaposlovanja v javni upravi, informacijskih službah in drugih delovnih sektorjih ter spremlja njihovo izvajanje. Priporočil je tudi, naj se zbirajo podatki o izpolnjevanju kvotnega sistema in zagotovi ustrezno kaznovanje, če kvote niso izpolnjene.

OPI je Sloveniji priporočil ravnanje, skladno z določbo MKPI, ki zadeva ustrezno življenjsko raven in socialno varstvo (28. člen). Priporočil je, da država zagotovi učinkovitost in uspešnost programov socialnega varstva in zmanjšanja revščine za osebe z invalidnostjo, zlasti za osebe s psihosocialnimi in/ali intelektualnimi invalidnostmi; znova vzpostavi vse podporne ukrepe za vse osebe z invalidnostjo, ki so bili okrnjeni zaradi varčevalnih politik, ter prepreči vsako morebitno stisko oseb z invalidnostjo, ko se zmanjša njihov dohodek zaradi varčevalnih ukrepov; zagotovi dostopnost do javnih stanovanj za osebe z invalidnostjo, 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; izvaja pozitivne ukrepe pri obdavčitvi pokojninskega in invalidskega zavarovanja za osebe z invalidnostjo v primeru revščine; prizna pravico osebam z invalidnostjo do polne invalidske pokojnine in polnega invalidskega zavarovanja z ustreznimi pravnimi in upravnimi mehanizmi; zagotovi dostojen in vključujoč sistem socialnega varstva za starejše osebe z invalidnostjo.

Varuh človekovih pravic je v priporočilu št. 49 iz poročila za leto 2018 opozoril na nujno potrebne spremembe ZZRZI, da bo invalidu pripadal denarni prejemek v sorazmernem deležu glede na število opravljenih ur, torej tudi, če je opravljenih več ali manj kot 100 ur, ter da se invalidom, ki se v okviru zaposlitvene rehabilitacije usposablajo na delovnem mestu, povrnejo stroški za malico.<sup>64</sup>

V letnem poročilu Varuha človekovih pravic za 2019 se ugotavlja, da je invalidnost oziroma diskriminacija invalidov še vedno dejavnik, ki najbolj slabo vpliva na zaposljivost invalidov, predvsem

---

<sup>64</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2018, Ljubljana 2017.

zaradi diskriminatornega ravnanja delodajalcev, ki so ga v pobudah navajali invalidi, ter zaradi vpliva družbenih in fizičnih ovir na zaposljivost, kot so slabša usposobljenost zaradi ovir pri vključevanju v programe izobraževanja in drugo. Pogosto se ne upoštevajo veljavni mednarodni pravni akti. Nacionalni (zakoni in podzakonski akti) namreč vedno ne upoštevajo mednarodnih standardov varstva pravic invalidov. Ne glede na navedeno se invalidi tudi pri nas še vedno spoprijemajo s številnimi ovirami, ki jim otežujejo aktivno sodelovanje na različnih življenjskih področjih, vključno na področju zaposlovanja. Prav zato pogosto živijo v revščini na robu družbe, kar je še toliko bolj očitno, če nimajo pomoči družine ali družbene skupnosti. Kot so v letnih poročilih o delu Varuha že večkrat opozorili (2006, stran 40, 2007, stran 44, 2008, stran 54, 2011, stran 245 in nazadnje v poročilih za leto 2017 na straneh 334 in 335 ter za leto 2018 na strani 255) se zgoraj navedeno ni v ničemer spremenilo, zaznavajo težave v zvezi zagotavljanjem delovnih mest invalidom in glede zaščite njihovih delovnih mest. Delodajalec se tej dolžnosti lahko izogne le, če bi bili ukrepi zanj nesorazmerno breme. Pri tem se tehtajo potrebe delojemalca (fizični, psihični pogoji za delo, možnost dela s pripomočki, odstranitev gibalnih ali senzoričnih ovir, dodatno usposabljanje, prilagoditev delovnih nalog, delovnega časa) na eni strani ter dejanske potrebe in zmožnosti konkretnega delodajalca (narava dejavnosti, ekonomska zmožnost, vpliv ukrepov na poslovanje) na drugi strani, pa tudi dostopnost finančnih in drugih pomoči, npr. iz javnih virov. ZPIZ-2 in ZZRZI to dolžnost ustrezno urejata predvsem za osebe, pri katerih je invalidnost nastala v času trajanja zavarovanja oziroma delovnega razmerja. Večina ukrepov je razmeroma preprosta in so lahko uresničljivi, zato breme delodajalca praviloma ni veliko. Kritične so zaposlovanje invalidov in obveznosti delodajalcev v zvezi s prilagoditvijo delovnih mest. V skladu z direktivo morajo delodajalci delavcem zagotoviti razumno prilagoditev (reasonable accommodation), pri čemer morajo zagotoviti, da ta prilagoditev ne povzroči nesorazmerne obremenitve za organizacijo. Razumna prilagoditev je tudi obveznost iz 5. člena konvencije. ZZRZI po mnenju Varuha te dolžnosti ne izpolnjuje v celoti. Izpolnitev obveznosti preprečevati posredno diskriminacijo le s pravico do zaposlitvene rehabilitacije ne zadostuje, enako velja tudi glede vezanosti samo na status invalida. Država ima namreč obveznost, da sprejme pozitivne ukrepe varstva in spodbujanja zaposlovanja invalidov. Obveznost zaposlovanja invalidov sicer izhaja iz 62. člena ZZRZI, ki določa splošno obveznost, zaposlovati invalide le za delodajalce, ki zaposlujejo več kot 20 oseb. Veljajo zaposlitvene kvote ali pa plačilo zaradi neizpolnjevanja teh kvot. Glede preprečevanja posredne diskriminacije imajo obveznosti v zvezi z razumno prilagoditvijo delovnih mest vsi delodajalci, tudi manjši. Ne dovolj jasna zakonska ureditev povzroča precej težav, zato Varuh znova opozarja, da se v skladu z mednarodnim pravom obveznost zagotavljanja razumne prilagoditve širi na vsa področja družbenega življenja, saj je celovito usmerjena v odpravljanje diskriminacije in posledic različnih oblik oviranosti, kot to določa konvencija.<sup>65</sup>

Glede različnega obravnavanja oseb z invalidnostjo na podlagi različnih pravnih podlag Varuh človekovih pravic meni, da iz mednarodnih dokumentov nedvoumno izhaja, da je na podlagi MKPI med invalide treba šteti tudi osebe s težavami v duševnem zdravju, če je duševna okvara dolgotrajna in vpliva na posameznikovo sposobnost, da polno in učinkovito sodeluje v družbi. Po mnenju Varuha so osebe, ki imajo status invalida po ZZRZI, v bistveno enakem položaju kakor osebe, ki imajo status invalida po ZSVI (tj. so pridobitno nesposobne), kljub temu pa niso upravičene do enakega obsega

---

<sup>65</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 87 do 89.

socialnega varstva, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave Republike Slovenije. Zato so nujno potrebne zakonodajne spremembe na področju socialne varnosti invalidov.<sup>66</sup>

V poročilu Varuha človekovih pravic za leti 2017 se ugotavlja, da je treba rešiti status gluhoslepih oseb, ki zaradi svojih primanjkljajev in oviranosti ne morejo pridobiti ustrezne delovne dobe, da bi lahko uveljavljali pravice iz invalidskega zavarovanja.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 189.

<sup>67</sup> Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2017, Ljubljana 2028, str. 373.



## 17. Pravica do sodelovanja v političnem in javnem življenju

OPI je izrazil zaskrbljenost zaradi uresničevanja pravice oseb z invalidnostjo do sodelovanja v političnem in javnem življenju (29. člen MKPI), zaradi zanikanja volilne pravice osebam, za katere se domneva, da zaradi svoje invalidnosti ali oviranosti "niso sposobne razumeti pomena, namena in učinka volitev", ter zaradi nedostopnega volilnega gradiva za osebe z intelektualnimi invalidnostmi; nizke politične participacije oseb z invalidnostjo in njihove nizke udeležbe v javnem življenju, zlasti žensk z invalidnostjo. Zato je Sloveniji priporočil, da:

- zagotovi volilno pravico vsem osebam, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter jim omogoči podporno odločanje, pri čemer vsem osebam z invalidnostjo, ne glede na njihovo oviranost, zagotovi dostop do volilnih gradiv;
- omogoči osebam, zlasti ženskam, z invalidnostjo, da uresničujejo svoje politične pravice, vključno s pravico do kandidature za javno funkcijo in do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev.

O uresničevanju volilne pravice invalidov, konkretnije oseb z motnjami v duševnem razvoju je Varuh človekovih pravic poročal že večkrat in ta problematika je po njegovem mnenju še vedno aktualna.<sup>68</sup> Glede pravnega položaja oseb z motnjami v duševnem razvoju Varuh človekovih pravic opozarja, da je bil s spremembo določb Družinskega zakonika, ki je začel veljati 15. aprila 2019, ukinjen institut podaljšanja roditeljske pravice staršev oziroma drugih čez polnoletnost navedenih oseb. Zato Varuh pričakuje, da bo zakonodajalec pri spremembi volilne zakonodaje to upošteval.<sup>69</sup>

Varuh človekovih pravic je Ministrstvu za javno upravo v letnem poročilu o izvajanju človekovih pravic v letu 2019 priporočil, naj čim prej pripravi vse potrebno, da bi Vlada Republike Slovenije lahko znova predlagala dopolnitve volilne zakonodaje, s katerimi bo tudi osebam, ki jim je pozneje kakor deset dni pred dnem glasovanja nepredvideno odvzeta prostost oziroma so nepredvideno sprejete na zdravljenje v bolnišnico ali institucionalno varstvo v socialnovarstveni zavod (na primer priporniki, osebe v oddelku pod posebnim nadzorom v psihiatrični bolnišnici), omogočeno učinkovito uresničevanje volilne pravice (priporočilo št. 65).<sup>70</sup>

Tudi Zagovornik načela enakosti po preučitvi razpoložljivih poti za varstvo volilne pravice ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ugotavlja, da je varstvo volilne pravice zagotovljeno kvečjemu teoretično, ne pa praktično. Opozarja tudi na pravice tistih, ki volilno pravico sicer imajo, a jim je ta praktično nedosegljiva oziroma je ne morejo enako učinkovito in obveščeno uresničevati. To so poleg oseb z motnjami v duševnem razvoju tudi starostniki z demenco, ljudje z motnjami v

---

<sup>68</sup> V letu 2019 se je med drugim sestal tudi s predsednikom Zveze društev za cerebralno paralizo Slovenije Sonček. Ta je med drugim povedal, da je priznanje volilne pravice osebam z motnjo v duševnem razvoju simbolnega pomena za te osebe predvsem zaradi sprejemanja samih sebe, pa tudi zato, da se spremeni odnos ožje družine in družbe nasploh do teh oseb. Prav tako so izvedeli, da so nekateri starši v času pred spomladanskimi volitvami v Evropski parlament sprožili postopke v zvezi z vpisom oseb, ki jim je bila odvzeta volilna pravica, v volilne imenike, eno ustavno pritožbo (bila je zavržena zaradi neizčrpanosti pravnih sredstev) in revizijo zoper eno izmed sodb, pri tem pa naj bi uporabili tudi dve mnenji Varuha. Povedal je tudi, da je od Ministrstva za notranje zadeve prejel podatek, da je bila v državi okoli 2000 ljudem odvzeta volilna pravica. Glej: Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za 2019, Ljubljana 2020, str. 156-157.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Ibid.

duševnem zdravju, ljudje z začasnimi kognitivnimi ovirami, npr. zaradi rabe zdravil, in drugi. Potrebna je ureditev zadostne podpore, tudi s storitvami podpornega odločanja, zagotavljanja polne dostopnosti volilnih postopkov in gradiv ter informiranja oziroma opolnomočenje teh volivcev. Ob tem je treba zagotoviti instrumente preprečevanja možnih zlorab. Decembra 2019 je Zagovornik načela enakosti pripravil prvo posebno poročilo, ki preučuje zapostavljenost oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi pri uživanju volilne in drugih državljanskih pravic. S posebnim poročilom Zagovornik skuša odpreti javno razpravo o tem v Državnem zboru, pa tudi širše. Zagovornik je preučil položaj skupine 2035 državljanov, ki jim ni omogočeno glasovati na volitvah, ker jim je bila odvzeta volilna pravica. Državljanu je (bilo) mogoče odvzeti volilno pravico, če mu je bila »zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njegovo polnoletnost ter ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev«, kot to določa drugi odstavek 7. člena Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ)<sup>71</sup>. Tako kot o odvzemu poslovne sposobnosti ali o podaljšanju roditeljske pravice nad nekom, tudi o odvzemu volilne pravice, v posamičnih zadevah odločajo sodišča s sklepi. To pomeni, da so ti državljani hkrati postavljeni pod skrbništvo kot domnevno voljno nesposobni. Volilno pravico je mogoče tako odvzeti izključno tej skupini oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi in to prav zaradi teh invalidnosti.<sup>72</sup>

Zagovornik opozarja, da veljavna ureditev odvzemov volilne pravice nasprotuje prepovedi neposredne diskriminacije zaradi invalidnosti. Šteje, da to velja tako po merilih Ustave (ki izrecno omogoča le omejevanje pasivne volilne pravice za volitve poslancev v Državni zbor, ob najstrožjem testu sorazmernosti), kot tudi po merilih prevzetih mednarodnopравниh obveznosti. MKPI izrecno zahteva, da se vse človekove pravice, po 29. členu tudi volilno pravico, zagotovi vsem osebam z invalidnostmi v polni meri in enako kot drugim. Da MKPI odvzeme volilne pravice prepoveduje, Odbor MKPI nedvoumno poudarja že skoraj celo desetletje. Tako načelno (v Splošnem komentarju št. 1 k 12. členu konvencije o enakem priznanju pred zakonom ter v Splošnem komentarju št. 6 o enakosti in nediskriminaciji), v konkretnih primerih obravnave poročil posameznih držav pogodbenic o izvajanju MKPI (med drugim Slovenije v letu 2018<sup>73</sup> ter EU v letu 2015<sup>74</sup>), pa tudi v primerih konkretnih pritožb posameznikov.<sup>75</sup> Zakonski in sodni odvzemi volilne pravice v konkretnih postopkih po MKPI niso dopustni. Po oceni Zagovornika, ki jo utrjuje vrsta stališč organov Sveta Evrope<sup>76</sup>, je tak tudi zaključek po pravu EKČP.<sup>77</sup> Evropska unija je od januarja 2011 dalje zavezana

<sup>71</sup> Uradni list RS, št. 109/06 in nasl..

<sup>72</sup> Informacije z dne 12. 5. 2020, posredovane s strani Zagovornika načela enakosti, št. 0705-24/2020/6, arhiv Jasne Murgel.

<sup>73</sup> Odbor je na svoji 386. seji 5. marca 2018 sprejel Sklepne ugotovitve glede uvodnega poročila Slovenije (CRPD/C/SVN/CO/1), glej zlasti 49. in 50. točko, glede vračanja popolne poslovne sposobnosti pa pripombe k izvajanju 12. člena konvencije. Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 167 in naslednje, dostopno na: [www.zagovornik.si](http://www.zagovornik.si).

<sup>74</sup> Več o tem: Concluding observations on the initial report of the European Union, CRPD/C/EU/CO/12, Oktober 2015, zlasti 69. točko, dostopno na: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FEU%2FCO%2F12](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FEU%2FCO%2F12).

<sup>75</sup> Tehtni in prepričljivi razlogi za to stališče so posebej natančno obrazloženi ob obravnavi posamične pritožbe v zadevi Zsolt Bujdosó in pet drugih proti Madžarski Gre za zadevo CRPD/C/10/D/4/2011 (2013), dostopno na <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/Jurisprudence.aspx>.

<sup>76</sup> Primer: Komisar za človekove pravice Sveta Evrope tako načelno že leta 2011, kot v svoji intervenciji pred Evropskim sodiščem za človekove pravice v zadevi María del Mar Caamaño Valle proti Španiji. O tem tudi Parlamentarna skupščina Sveta Evrope v Resoluciji 2155 (2017) "The political rights of persons with

spoštovati MKPI. Zagovornik meni, da zato tudi primarnega prava EU (Listina EU o temeljnih pravicah<sup>78</sup> ter Pogodba o delovanju Evropske unije<sup>79</sup>) ni mogoče razlagati drugače kot skladno z MKPI tako, da te pravice varuje v enaki meri. Agencija EU za temeljne pravice (FRA) spremlja odvzeme in druge ovire v postopkih za uresničevanje volilne pravice.<sup>80</sup> Odvzeme volilne pravice v svojih letnih poročilih uvršča med glavne »izzive« v EU pri uresničevanju pravic oseb z invalidnostmi do politične participacije. Problem odvzemov volilne pravice je torej znan in je bil državi večkrat predložen prek mednarodnih nadzornih mehanizmov prava človekovih pravic (OPI, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi<sup>81</sup>). Vseeno je zaznati oklevanje, ali naj bi ga presegli in na kakšen način.<sup>82</sup>

Zagovornik opozarja na razsežnosti posledic izključitve te skupine ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi iz političnega življenja. Gledano z vidika osebnega dostojanstva pa so ti odvzemi volilne pravice ponižujoči in pomenijo nekakšen izbris iz politične in državljske skupnosti. Zagovornik ob tem opozarja na posledice takega izključevanja za druge pravno varovane temne vrednote v okviru evropske volilne dediščine, načel pravne države ter vladavine prava, ki so temelj demokratične družbe. Ne le teoretično, ampak tudi praktično bi bilo zaradi takšne sistemske pravne nepravilnosti mogoče uspešno nasprotovati posameznim volilnim rezultatom oziroma postavljati pod vprašaj samo zakonitost posameznih volitev. Tak položaj je morda nastal prav ob volitvah v Evropski parlament maja 2019. Število glasov onemogočenih volivcev je bilo tako visoko, da bi – če bi imeli možnost glasovati - lahko odločilno vplivalo na dodelitev posameznega mandata za poslanca ali poslanko Evropskega parlamenta. Zagovornik po preučitvi razpoložljivih poti za varstvo volilne pravice ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ugotavlja, da je varstvo volilne pravice zagotovljeno kvečjemu teoretično, ne pa praktično. Opozarja tudi na pravice tistih, ki volilno pravico sicer imajo, a jim je ta praktično nedosegljiva oziroma je ne morejo enako učinkovito in obveščeno uresničevati. To so poleg oseb z motnjami v duševnem razvoju tudi starostniki z

---

disabilities: a democratic issue“. V njej se sklicuje tudi na starejšo resolucijo 2039 (2015), ki države poziva naj nadomestijo mehanizme nadomestnega odločanja (npr. skrbništva) z mehanizmi podpornega odločanja, v skladu z mednarodnimi zavezami. Pomembno tudi priporočilo CM/Rec(2011)14 Sveta ministrov državam članicam Sveta Evrope o sodelovanju oseb z invalidnostmi v političnem in javnem življenju.

<sup>77</sup> Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94, glej tudi Zakon o ratifikaciji Protokola št. 12 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 8/10.

<sup>78</sup> Listina Evropske Unije o temeljnih pravicah (2012/C 326/02), Uradni list Evropske unije C 326/391.

<sup>79</sup> Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, Uradni list Evropske unije C 202.

<sup>80</sup> Več o tem v študiji *The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators* (2014) in *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems* (2013); v slovenskem jeziku sta dostopna povzetka *Pravica invalidov do političnega udejstvovanja in Pravna sposobnost oseb z motnjami v duševnem razvoju in oseb s težavami v duševnem zdravju* (dostopno na <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/right-political-participation-persons-disabilities-human-rights-indicators> in na <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/legal-capacity-persons-intellectual-disabilities-and-persons-mental-health-problems>. Zadnji podatki o stanju v državah članicah EU iz februarja 2019 so dostopni v dokumentu *Who will (not) get to vote in the 2019 European Parliament elections?* Dostopno na <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/disability-voting-rights>.

<sup>81</sup> Končno poročilo misije OVSE/ODIHR za ocenjevanje volitev, predčasne volitve v Državni zbor 3. junija 2018, str. 6 in str. 20, v slovenščini dostopno na <https://www.osce.org/sl/odihr/elections/slovenia/400523?download=true>.

<sup>82</sup> Informacije z dne 12. 5. 2020, posredovane s strani Zagovornika načela enakosti, št. 0705-24/2020/6, arhiv Jasne Murgel.

demenco, ljudje z motnjami v duševnem zdravju, ljudje z začasnimi kognitivnimi ovirami, npr. zaradi rabe zdravil, in drugi. Poudarja, da je potrebna ureditev zadostne podpore, tudi s storitvami podpornega odločanja, zagotavljanja polne dostopnosti volilnih postopkov in gradiv ter informiranja oziroma opolnomočenje teh volivcev. Ob tem je treba zagotoviti instrumente preprečevanja možnih zlorab. Zagovornik priporoča, da naj odločevalski proces temelji na odprtem dialogu in posvetovanju s stroko in s skupnostmi oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, ki živijo v Sloveniji.<sup>83</sup>

Kar zadeva pravico do sodelovanja v kulturnem življenju, rekreaciji, prostočasnih dejavnostih in športu (30. člen MKPI) je OPI pozval Slovenijo, naj 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.

---

<sup>83</sup> Ibid.

## **18. Ključne usmeritve za spremembo zakonodaje in politike**

Na podlagi sklepnih ugotovitev poročila OPI za Slovenijo je mogoče povzeti splošna izhodišča za ureditev položaja oseb z invalidnostjo:

- pregled zakonodaje, politik in programov in njihova uskladitev z določbami MKPI, vključno z različnimi opredelitvami invalidnosti v zakonodaji, ter uskladitev zakonodaje z modelom obravnavanja invalidnosti, ki temelji na človekovih pravicah;
- pregled obstoječega uradnega prevoda MKPI v slovenščino, da bi se zagotovila točnost prevoda v vseh dostopnih oblikah;
- zagotovitev pravočasnih, temeljitih in celovitih posvetovanj s predstavnimi 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 MKPI.

### **18.1 Dolgoročne usmeritve**

Na podlagi analize stanja ureditve položaja oseb z invalidnostjo lahko ugotovimo naslednje dolgoročne cilje oblikovanja zakonodaje in politike na področju urejanja varstva oseb z invalidnostjo:

- potrebno je sprejeti strategijo urejanja položaja oseb z invalidnostjo, ki bi zajemala vse življenje takšnih oseb, od zgodnje obravnave, vseh področij vključevanja v družbo, kar zajema vzgojo in izobraževanje, zaposlovanje, socialno in zdravstveno varstvo in druga področja, do pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Strategije na tem področju v Sloveniji ni, zato se večkrat zgodi, da se zakonodaja sprejema po potrebi, namesto da bi se to dogajalo v skladu z vnaprej določeno dolgoročno usmeritvijo oziroma politiko države. V to strategijo bi lahko je potrebno vključiti strategije in politike, na pomanjkanje katerih je opozoril OPI:
- strategija za spremljanje položaja otrok z invalidnostjo v nadomestni oskrbi, da bi prepoznali vse primere nasilja proti otrokom z invalidnostjo;
- nacionalna strategija z merili uspešnosti ter človeškimi, tehničnimi in finančnimi viri, namenjenimi za zagotavljanje popolne vključenosti otrok z invalidnostjo v družbo, pri čemer naj upošteva razvoj okolij vključevanja v zgodnjo pomoč, izobraževanje, stanovanjske, zdravstvene in vse podporne storitve;
- strategija ozaveščanja, vključno s sodelovanjem množičnih medijev, za spodbujanje spoštovanja in dostojanstva vseh oseb z invalidnostjo, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter poudari njihove zmožnosti in prispevke k družbi.
- strategija, ki bi zagotovila odpravo vseh ovir za dostop oseb z invalidnostjo 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 invalidnostjo, vključno z zagotavljanjem informacij in komunikacijskih sredstev tem osebam v dostopnih oblikah.

- strategija in akcijski načrt z jasnim časovnim okvirom za izvajanje vključujočega izobraževanja na vseh ravneh za vse otroke z invalidnostjo ter vzpostavi tudi celovit sistem spremljanja, da oceni napredek vključujočega izobraževanja;
- strategija in akcijski načrt v časovnem okviru, ki je namenjen deinstitucionalizaciji;
- strategija in po potrebi tudi zakonodajne ukrepe ter zagotovi finančne spodbude za izboljšanje dostopnosti televizijskega programa za slepe in slabovidne (kot je priporočil Varuh človekovih pravic Republike Slovenije);
- pri izvajanju strategije je potrebno zagotoviti dejansko operativno sodelovanje med različnimi ministrstvi, pristojnih za izvajanje predpisov na področju varstva oseb z invalidnostjo. Načeloma sicer velja, da so predpisi, ki jih sprejme vsakokratna vlada medresorsko usklajeni. Vendar pri njihovi pripravi in zlasti pri izvajanju prihaja nemalokrat do neusklajenosti in tega, da se posamezno ministrstvo ukvarja zgolj s svojim področjem. Rezultat tega je večkrat pomanjkljivo uresničevanje pravic oseb z invalidnostjo.

## **18.2 Kratkoročne usmeritve**

Kratkoročno gledano je treba zagotoviti dosledno izvajanje obstoječe zakonodaje in pripraviti celovite in usklajene spremembe skladno s pripravljeno dolgoročno strategijo. Spremembe in dopolnitve oziroma sprejetje podzakonskih aktov je potrebno na več področjih:

- potrebno je sprejeti vse podzakonske predpise k ZOPOPP, saj brez tega zakona ni mogoče dosledno izvajati;
- potrebna je sprememba ZUOPP-1, ki bo omogočila celostno obravnavo otrok s posebnimi potrebami na vseh področjih družbenega življenja in prilagodila ureditev obstoječim okoliščinam;
- potrebno je sprejeti minimalne zahteve za dostopnost do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti iz petega odstavka 8. člena ZIMI, čeprav je od uveljavitve tega zakona preteklo že desetletje;
- ker se bo poglavje III ZSVI, ki zadeva izvajanje storitev socialnega vključevanja, začel uporabljati šele s 1. 1. 2022, ko naj bi ministrstvo, pristojno za invalidsko varstvo, v sodelovanju z Inštitutom RS za socialno varstvo, pripravilo nabor in vsebino posameznih storitev socialnega vključevanja ter pogoje za izvajanje teh storitev (10. in 23. člen ZIMI), je potrebno čim prej opredeliti vsebino teh storitev, da se lahko z njimi seznanijo predstavniki oseb z invalidnostjo in se jim pravočasno zagotovi možnost aktivnega sodelovanja pri dokončnem oblikovanju vsebine teh storitev;
- potrebna je sprememba volilne zakonodaje, natančneje ZVDZ tako da se vsem osebam zagotovi volilno pravico vsem, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter jim

omogoči podporno odločanje in da se vsem osebam z invalidnostjo, ne glede na njihovo oviranost, zagotovi dostop do volilnih gradiv;

- sprejeti je potrebno ustrezno zakonodajo in strategijo za zagotovitev odprave vseh ovir za dostop oseb z invalidnostjo 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 invalidnostjo, vključno z zagotavljanjem informacij in komunikacijskih sredstev tem osebam v dostopnih oblikah;
- potrebna je sprememba ZZRZI oziroma ZSVI, tako da bodo imele osebe z invalidnostjo po obeh zakonih primerljivo socialno varnost;
- potrebno je spremeniti ZZRZI, da bo invalidu pripadal denarni prejemek v sorazmernem deležu glede na število opravljenih ur, torej tudi, če je opravljenih več ali manj kot 100 ur, ter da se invalidom, ki se v okviru zaposlitvene rehabilitacije usposabljujejo na delovnem mestu, povrnejo stroški za malico;
- potrebno je rešiti status gluhoslepih oseb, ki zaradi svojih primanjkljajev in oviranosti ne morejo pridobiti ustrezne delovne dobe, da bi lahko uveljavljali pravice iz invalidskega zavarovanja
- potrebno je dopolniti 69.a člen ZVis tako, da bo vključeval tudi študente s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, ki so brez obrazložitve bili izpuščeni iz tega člena, čeprav gre za skupino oseb s posebnimi potrebami, ki jo ZUOPP-1 vključuje v drugem členu;
- potrebno je sprejeti podzakonski predpis, ki bi skladno s 69.a členom ZVis omogočil, da študenti s posebnimi potrebami, tudi gluhi ter študenti s posebnim statusom, enotno in učinkovito uživajo pravice: do ugodnejše obravnave v izbirnem postopku v primeru omejitve vpisa ter do prilagoditve izvajanja študijskih programov in dodatne strokovne pomoči pri študiju;
- v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju je potreben ustrezno urediti pravico do obnovitvene rehabilitacije tako, da bodo določeni organi odločanja o tej pravici in pravne oblike varstva proti njihovim odločitvam.