



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
01 4735 531
gp@zagovornik-rs.si

Ministrstvo za kulturo
dr. Asta Vrečko, ministrica
Maistrova ulica 10
1000 Ljubljana

E: gp.mk@gov.si

Številka: 0706-6/2024/1
Datum: 3. 7. 2024

**Zadeva: Priporočilo Zagovornika načela enakosti za sprejem ukrepov za zagotavljanje
sistemske finančne podpore razvoju slovenskega znakovnega jezika**

Spoštovana ministrica dr. Vrečko,

Zagovornik načela enakosti na podlagi druge alineje 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo izdaja priporočilo Ministrstvu za kulturo.

Zagovornik načela enakosti Ministrstvu za kulturo priporoča, naj sprejme ukrepe za zagotavljanje trajne ciljne sistemske finančne podpore razvoju slovenskega znakovnega jezika.

Zagovornik prosi za pisni odziv na priporočilo v roku 30 dni od prejema.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:

- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 0706-6/2024/1

Poslano:

- naslovníku (po elektronski pošti)
- zbirka dokumentarnega gradiva

V vednost:

- Predsednica Republike Slovenije, gp.uprs@predsednica-slo.si
- Državni zbor Republike Slovenije, gp@dz-rs.si
- Državni svet Republike Slovenije, gp@ds-rs.si
- Vlada Republike Slovenije, gp.gs@gov.si
- Služba vlade za zakonodajo, gp.gs@gov.si
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, gp.mddsz@gov.si
- Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, info@varuh-rs.si
- Svet za invalide Republike Slovenije, svetzainvalide-rs.mddsz@gov.si
- Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije, info@nsios.si
- Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije (info@zveza-gns.si)
- Združenje Gluhih Slovenije 14 11, zgs1411@gmail.com
- Združenje gluhoslepih Slovenije DLAN, info@gluhoslepi.si, zdruzenje.dlan@gmail.com
- Zavod Združenje tolmačev za slovenski znakovni jezik, info@tolmaci.si
- Svet za slovenski znakovni jezik, info@tolmaci.si

Zagovornik načela enakosti Ministrstvu za kulturo priporoča, naj sprejme ukrepe za zagotavljanje trajne ciljne systemske finančne podpore razvoju slovenskega znakovnega jezika.

Ustava RS v 62. a členu od leta 2021 dalje določa, da sta zagotovljena svobodna uporaba in razvoj slovenskega znakovnega jezika (SZJ). Kot to izhaja iz utemeljitve strokovne skupine, ki je pomagala ustavni komisiji, ta »ureditev obsega tudi skrb za razvoj slovenskega znakovnega jezika«. ¹ Z ustavno dopolnitvijo je torej država prevzela posebno in dodatno skrb za razvoj SZJ. Kljub dopolnitvi Ustave RS pa v zakonodaji in v praksi še ni prišlo do bistvenega napredka pri skrbi države za razvoj SZJ. Razen vzpostavitve strukture po Zakonu o uporabi slovenskega znakovnega jezika, tj. delovanja Sveta za slovenski znakovni jezik, država ni sprejela nobenih dodatnih ciljnih ukrepov.

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) je že v ustavni razpravi obsežno utemeljeval podporo ureditvi priznanja pravice do rabe svojega jezika, kar je ključno za polno in enako uživanje te pravice in s tem drugih človekovih pravic ter svoboščin gluhih in oseb z gluhoslepoto, npr. za njihovo varstvo pred diskriminacijo zaradi jezika ali invalidnosti. ² Opozoril je, da je »... za to, da bodo te pravice ne le formalno in načelno, ampak tudi vsebinsko in s tem dejansko učinkovito zaživele na vseh področjih življenja, zlasti na področju izobraževanja, odločilna ustrežna in zadostna zakonodajna ureditev pravice do rabe teh jezikov, pa tudi njeno učinkovito izvajanje in zagotovitev vseh potrebnih virov za to«.

Zagovornik je opozoril tudi, da 62. a člen v Ustavi RS »... ne bo ustvaril kake nove pravice, ampak bo pravice do rabe svojega jezika le izrecno in nedvoumno priznal. Predlagana konstitucionalizacija varstva rabe teh jezikov pa je vseeno zelo pomembna. Odpravlja možnosti za nastanek nesporazumov o obstoju te pravice, zakonodajalcu in izvajalcem politik jasno nalaga ukrepanje, da se zagotovi njeno učinkovito uživanje, zlasti pa tudi krepki zavedanje o pomenu jezika teh jezikovnih manjšin in razvoj njihove kulture. Hkrati gre pri slovenskem znakovnem jeziku (SZJ) za skrb za varstvo slovenske kulturne raznolikosti, saj je SZJ od leta 2017 vpisan v register nesnovne kulturne dediščine pod enoto št. 2-00060.«

Konvencija o pravicah invalidov ³ (MKPI) v četrti točki 30. člena navaja, da imajo ljudje z invalidnostmi »enako kot drugi pravico, da se prizna in podpre njihova lastna kulturna in jezikovna identiteta, tudi znakovni jezik in kultura gluhih.« Mednarodno pravo v 2. členu Pogodbe o Evropski uniji ⁴ pripisuje velik pomen spoštovanju človekovih pravic in zagotavljanju nediskriminacije. V 3. členu je navedeno, da Evropska unija (EU) spoštuje svojo bogato kulturno in jezikovno raznolikost. Ena temeljnih vrednot EU je spoštovanje jezikovne raznolikosti.

¹ Dodatno mnenje Strokovne skupine za vpis znakovnega jezika k Predlogu za začetek postopka za dopolnitev II. poglavja Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona o dopolnitvi II. poglavja Ustave Republike Slovenije, UZ62a, EPA 538–VIII, str. 8. Dostopno na: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/5344036cb69e7a9a1ab810c9058812e9a4de03af647258c11665da05cef83289>.

² Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede predloga za začetek postopka za dopolnitev Ustave RS z 62.a členom (EPA 538–VIII). Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-predloga-za-zacetek-postopka-za-dopolnitev-ustave-z-62-a-clenom/>.

³ Konvencija o pravicah invalidov. Dostopno na <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Zakonodaja-ki-ni-na-PISRS/Kulturna-raznolikost/1c24133420/Konvencija-o-pravicah-invalidov.pdf>.

⁴ Prečiščena različica pogodbe o delovanju Evropske unije. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah⁵ v 21. členu prepoveduje diskriminacijo, tudi diskriminacijo na podlagi jezika. V 26. členu zapoveduje vključitev in sodelovanje oseb z invalidnostmi v življenju skupnosti, v 22. členu pa je zapisana zaveza članic EU k spoštovanju jezikovne raznolikosti. Evropski parlament (EP) je leta 2016 sprejel Resolucijo o znakovnih jezikih in poklicnih tolmačih za znakovni jezik.⁶ V njej je pozval države članice EU, da zagotovijo uresničevanje pravice gluhih v povezavi z uporabo znakovnih jezikov. EP je poudaril, da morajo biti sprejeti ustrezni ukrepi, ki zagotavljajo usposobljene tolmače znakovnega jezika z namenom zagotavljanja enakega dostopa do izobrazbe, usposabljanja in zaposlitve gluhih ljudi. Skrb države za podporo razvoju SZJ je tako utemeljena tudi v mednarodnem pravu in pravu EU.

SZJ je po obsegu besed oz. znakov precej omejen tudi zato, ker je bil v preteklosti v javni rabi zatiran, v šolstvu pa določeno obdobje celo prepovedan. Gluhi so bili žrtve sistemske diskriminacije in jezikovne ter siceršnje segregacije. Razvoj SZJ je zato bistven, da se omili in odpravi posledice te zgodovinske krivice. Razvoj SZJ lahko tudi bistveno prispeva k učinkovitemu izenačevanju možnosti in življenjskih priložnosti gluhih, pa tudi k ohranjanju in razvoju njihove jezikovne in kulturne identitete (kultura Gluhih).

Programi in storitve razvoja SZJ, ki bi jih želela razvijati sama skupnost Gluhih, po poročanju Zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije niso ciljno financirani (gre npr. za razvoj novih znakov oziroma besed, razvoj jezika za rabo na različnih področjih za pravno zaščito, zagotavljanje zdravja, za izobraževanje v svojem jeziku). Financirajo se projektno v splošnem okviru jezikovne politike, na primer kot ena od možnih vsebin na področju podpore katerikoli jezikovni skupini. Projekti za razvoj SZJ tako tekmujejo z vsemi drugimi prijavitelji razpisa na področju razvoja vseh jezikov, celo slovenščine (med prijavitelji je npr. tudi ZRC SAZU), čeprav so izhodiščne možnosti prijaviteljev iz skupnosti Gluhih slabše glede na njihove strokovne, organizacijske in finančne zmožnosti, pa tudi glede na predviden doseg in učinkov projekta na število govorcev SZJ.

Obstoječa merila za financiranje programov razvoja jezikov lahko pomenijo preveliko oviro ali celo onemogočajo izbor za tiste za prijavitelje, ki kandidirajo z namenom spodbujanja razvoja SZJ. Govorcev SZJ je, v primerjavi z govorniki nekaterih drugih jezikov, relativno malo, malo je tudi strokovnjakov jezikoslovcev za SZJ. V tem smislu izhodiščni položaji za razvoj različnih jezikov kot so SZJ pa tudi manjšinski in regionalni jeziki (npr. hrvaščina, srbsščina, nemščina), medsebojno niso primerljivi, kar bi bilo treba upoštevati pri pogojih in merilih za sofinanciranje programov.

Smiselno bi bilo zato zagotoviti ciljno sistemsko finančno podporo za razvoj SZJ, torej ne le za podporo govorcem jezika pač pa tudi tolmačem SZJ oziroma jeziku kot takemu. Ta podpora bi morala biti na voljo nevladnim organizacijam iz skupnosti Gluhih in vsem drugim deležnikom ter bi morala spodbujati njihovo sodelovanje. To bi bil sistemski pozitiven ukrep za zagotavljanje enakosti, ki bi dejansko omogočil večjo jezikovno enakopravnost SZJ s slovenskim jezikom z namenom odpraviti razvojni primanjkljaj v jeziku.

⁵ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Dostopno na:

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

⁶ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 23. november 2016 o znakovnih jezikih in poklicnih tolmačih za znakovni jezik (2016/2952(RSP)), glej predvsem točke od 18 do 28.

Dostopno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0442_SL.html.

Takšna ciljna sistemska finančna podpora, ki ga smiselno zapoveduje Ustava RS, je tudi skladna z zakonom. Za zagotavljanje in uresničevanje pravice do enakega obravnavanja ter enakih možnosti oseb, ki so v manj ugodnem položaju (torej tudi gluhih), lahko državni organi, samoupravne lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil in drugi subjekti skladno s 17. in 18. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD),⁷ sprejmejo posebne ukrepe za zagotavljanje enakosti z namenom preprečevanja ali odpravljanja posledic takšnega položaja.

Posebni ukrepi za zagotavljanje enakosti so skladno z drugim odstavkom 17. člena ZVarD »zlasti spodbujevalni ukrepi, ki dajejo posebne ugodnosti ali uvajajo posebne spodbude za osebe v manj ugodnem položaju na določenem področju ali v določenem okolju.« Zagotavljanje ugodnejšega obravnavanja (npr. v smislu dodatnih točk za projekte razvoja SZJ na razpisih), prednostnega obravnavanja (ob enakem številu točk se projektu za razvoj SZJ da prednost pred drugimi projekti) ali celo ločenega, torej posebnega namenskega sistemskega financiranja projektov za razvoj SZJ (npr. v obliki posebnega razpisa ali posebnega dela siceršnjega razpisa za financiranje projektov) so primeri takih ukrepov. Ti so tudi po učinkih sorazmerni zaradi zapostavljenosti govorcev SZJ oziroma razvojnega zaostanka SZJ. Ključno bi bilo zagotoviti dostopnost finančnih virov in kontinuiteto pri njihovem zagotavljanju (trajnost), ki omogoča načrtovanje prioritet in razvoja SZJ v prihodnosti, tako kratko, srednje kot dolgoročno.

Drugi odstavek 4. člena MKPI⁸ ter 2. člen Pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah zapovedujeta, da je treba zagotoviti progresivno, postopno polno uresničevanje ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, med katere sodi tudi pravica do ohranjanja in razvoja svojega jezika in kulture. V ta namen je treba sprejemati ukrepe, tako da bo država v največji mogoči meri izkoristila vire, s katerimi razpolaga. Iz prakse nadzora teh mednarodnih obveznostih izhaja, da je treba vedno prednostno zagotoviti ukrepe za varstvo skupin v najbolj ranljivih položajih, kamor spadajo tudi govorcev SZJ.

Pri preverjanju, ali se te mednarodne obveznosti spoštujejo, je treba preveriti, ali je država naredila vse, da bi uporabila vse obstoječe finančne vire. Smiselno bi bilo proučiti možnosti prerazporeditve virov in postavitev drugačnih prioritet pri njihovi porabi ter preveriti razpoložljivost dodatnih zunanjih finančnih virov za te namene (npr. viri Evropske kohezijske politike, Norveški finančni mehanizem in Finančni mehanizem EGP).

⁷ Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg). Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273>.

⁸ Priloga 1 k Priporočilu Zagovornika načela enakosti Vladi Republike Slovenije glede revizije in uveljavitve ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov, tč 19. Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznejsega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.