



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

**Komisija za državno ureditev**

Številka: 061-05-9/2023/7  
Ljubljana, 20. 11. 2023

Predlog

**ZAPISNIK**

9. izredne seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v ponedeljek, 23. oktobra 2023 ob 13. 00 uri. Seja je potekala v mali sejni dvorani na Tomšičevi 5, Ljubljana in se je zaključila ob 13.54 uri.

Prisotni:

predsednik: Rajko Fajt

člani: mag. Marko Zidanšek, Gregor Korene (nadomeščal Bojan Kekec), Miloš Pohole, Jožef Školč, Milan Ozimič, Branimir Štrukelj in Dušan Strnad

Opravičena: Bojana Potočan in Bojan Kekec.

Sejo je vodil Rajko Fajt.

V petek, 20. oktobra 2023 je bilo po elektronski pošti poslano vabilo s predlogom dnevnega reda:

**1. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o tujcih (ZTuj-2H), nujni postopek, EPA 1111 - IX**

Predlog dnevnega reda je bil soglasno potrjen.

**Ad1) Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o tujcih (ZTuj-2H), nujni postopek, EPA 1111 - IX**

Pri točki sta z strani Ministrstva za notranje zadeve, Direktorata za migracije sodelovala generalni direktor Matej Torkar in Tjaša Škedelj.

Predstavnik Ministrstva za notranje zadeve (v nadaljevanju: predstavnik MNZ) je predstavil predlagano novelo Zakona o tujcih. Državni zbor je konec aprila sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2G), s katero je na področju jezikovne integracije uvedel dve spremembi. Za družinske člane tujcev, ki želijo podaljšati dovoljenje iz razloga združevanja družine je uvedel pogoj predložitve potrdila o opravljenem usposabljanju na ravni A1, po 1. novembru 2024 pa potrdilo o opravljenem izpitu iz znanja slovenskega jezika na ravni A1. V času implementacije novele Zakona o tujcih (ZTuj-2G) je bilo ugotovljeno, da na trgu ponudnikov jezikovnih usposabljanj in jezikovnih izpitov na ravni A1 ni zadostnega števila izvajalcev, ki bi lahko omogočili celotnemu številu imetnikov dovoljenj iz naslova združevanja družin udeležbo na usposabljanju in opravljanje izpitov. Kljub ponovljenemu razpisu Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov (v nadaljevanju: Urad) teh kapacitet ni bilo mogoče zagotoviti.

Predstavnik MNZ je opozoril, da na MNZ pripravljajo integracijsko strategijo, pri katerih sodelujejo vsi pristojni resorji in organizacije civilne družbe in v tem okviru je bilo na področju jezikovne integracije ugotovljeno, da je za potrebe vsakodnevne, osnovne in temeljne rabe

slovenskega jezika zadostna raven nižja od stopnje A1. Zato je bila na podlagi zaključkov pri pripravi integracijske strategije predlagana novela Zakona o tujcih, ki je zdaj v obravnavi.

Novela uvaja novo raven jezikovnega preiskusa, in to je preživetvena raven. Tu ne gre za certificirano raven, v sklopu jezikovnega evropskega okvira, ampak gre za temeljno, sporazumevalno raven, ki ni certificirana. Izvajalci neformalnih izobraževalnih tečajev za odrasle bodo pri tem sledili smernicam in merilom, ki jih bo opredelilo Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje (v nadaljevanju: MVI). Novela določa obdobje 3 mesecev, ko bo moralo MVI opredeliti merila in pogoje za preživetveno raven znanja slovenskega jezika in na tej podlagi bo Urad izvedel razpis, na katerega se bodo lahko javili ne le izvajalci programov, ki izpolnjujejo raven A1, ampak tudi tisti, ki izvajajo neformalna izobraževanja in usposabljanja za odrasle.

Cilj predloga zakona je torej razširiti možnost za pridobitev dodatnih izvajalcev jezikovnih tečajev za namene izvajanja jezikovne integracije družinskih članov, ki bi želeli podaljšati dovoljenje za prebivanje iz razloga združevanja z družino. Pristojnost za sklepanje pogodb z izvajalci se daje Uradu, koncept je določen tako, da bo vsak tujec, ki je upravičen do udeležbe v teh programih upravičen tudi do enkratnega brezplačnega preiskusa znanja iz slovenskega jezika.

Predlog zakona uvaja tudi definicijo preživetvene ravni znanja slovenskega jezika, in sicer je to temeljno sporazumevanje v slovenskem jeziku, omejeno na preproste, predvidljive, vsakodnevne situacije, v katerih je izražanje rutinsko in se ponavlja.

Glede na to, da se s tem znižuje sama zahtevana raven znanja slovenskega jezika, ki ni certificirana, se z novelo posledično nadomešča obvezno potrdilo o udeležbi v program, in sicer bo zadostovala predložitev potrdila o vpisu bodisi v neformalni tečaj za odrasle ali v javni izobraževalni program za odrasle, na podlagi katerega se pridobi javno veljavna izobrazba.

Ker so nujna nekatera pripravljalna dejanja, preden se lahko začnejo tečaji na preživetveni ravni, novela zamika nekatere roke, ki so veljavni po Zakonu o tujcih (ZTuj-2G), in sicer se do 1. maja 2024 zamika obveznost potrdila o vpisu v neformalni izobraževalni program in od 1. maja do 31. oktobra 2024 se zahteva potrdilo o vpisu, od 1. novembra 2024 pa se obveznosti ne spreminjajo. Od tega roka naprej bo tujec moral predložiti potrdilo o opravljenem izpitu, vendar ne na ravni A1, ampak na preživetveni ravni znanja slovenščine.

Komisija je ob obravnavi novele izpostavila številna vprašanja in opozorila. Komisija se ni strinjala z znižanjem kriterijev oziroma z zniževanjem ravni znanja slovenskega jezika, kot je opredeljeno v predlogu zakona. Člani komisije so poudarili, da je znanje jezika najosnovnejši temelj za integracijo tujcev v slovensko družbo in v naše kulturno okolje. Brez znanja jezika je to nemogoče in namesto, da bi kriterije zviševali, jih znižujemo. Na komisiji je bilo opozorjeno na številne težave, ki se pojavljajo predvsem v lokalnem okolju in v vsakdanjem življenju, razlog pa je neznanje slovenskega jezika. Težave se pojavljajo na področju vzgoje in izobraževanja, kjer npr. ni mogoča komunikacija s starši otrok tujcev, ponovno je bilo opozorjeno na težave tujcev pri vstopu v zdravstveni sistem in na nemogoče situacije, ko otroci za svoje matere prevajajo pri zdravnikih, ter podobno.

Komisija razume potrebe gospodarstva po delovni sili in razume željo po združevanju družin delavcev, ki prihajajo v Slovenijo za delom, in je zato opozorila, da bi morala država v sistem integracije tujcev vložiti več sredstev, saj je to na dolgi rok pozitivno za celotno družbo. Če tujci niso integrirani v slovensko okolje, ostajajo v okviru svojih skupin in getoizirani, kar pomeni, da problema ne rešujemo zdaj in tukaj, ampak ga odmikamo v prihodnost ter s tem tudi naslednje generacije tujcev odrivamo na rob družbe, kar vodi v slabšo izobrazbo, težjo

zaposljivost in odvisnost od socialnih transferjev, kar je za celotno družbo slabša in dražja rešitev.

Na seji komisije je bilo ponovno opozorjeno, da naš model vključevanja otrok tujcev v proces šolanja in hkratnega učenja slovenščine ni dober in uspešen, saj ti otroci ne znajo jezika in težko sledijo pouku, v srednji šoli pa to predstavlja še večje težave (npr. profesor pri praktičnem pouku zaradi varnosti dijaku ne bo dovolil, da bo delal s stroji in nevarnimi orodji in podobno). Izpostavljen je bil primer Nemčije, kjer se otroci v okviru šol najprej naučijo nemščine in šele nato sledi vključitev v razrede in šolanje, je pa seveda takšen model dražji in zahteva večja vlaganja države.

Komisija je opozorila, da z novelo vzpostavljamo zahtevo za znanje jezika, ki je nižja, kot je A1, ki velja za vstopno stopnjo znanja jezika in se jo prevaja kot preživetveno raven jezika in, ali to pomeni, da bosta obstajali dve preživetveni ravni jezika, tista, ki jo uveljavlja novela, in tista, ki velja za že definirano raven A1 (glede na 6 stopenjski skupni evropski jezikovni okvir). Komisija meni, da gre za rušenje vzpostavljenih standardov. Komisijo je zato zanimalo, kakšna je bila strokovna opredelitev znižanih standardov oziroma na novo opredeljene preživetvene ravni jezika, kot jo prinaša predlog zakona, in katere strokovne institucije so to predlagale.

Komisija je izrazila razumevanje glede pomanjkanja kapacitet izvajalcev in opozorila, da je bilo že pri sprejemanju prejšnje novele Zakona o tujcih na seji komisije izpostavljeno vprašanje, zakaj je edina akreditirana ustanova v Sloveniji za opravljanje izpitov iz slovenskega jezika Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik pri Filozofski fakulteti v Ljubljani in zakaj ni še drugih ustanov. Že takrat in tudi tokrat je bilo v razpravi opozorjeno, da bi bilo treba izvajalce za izvajanje tečajev slovenskega jezika iskati širše, da bi se lahko na razpise prijavile tudi osnovne in srednje šole in drugi, glede na to, da gre za poučevanje najbolj temeljne ravni znanja slovenskega jezika. V zvezi s tem je komisijo zanimalo, zakaj MNZ meni, da bo v primeru znižanega kriterija na novo definirane preživetvene ravni uspel najti več izvajalcev, kot je bilo to v primeru izvajanja tečajev in izpitov za ravni A1.

Predstavnik MNZ je zagotovil, da na širši krog izvajalcev tečajev računajo zato, ker bo v tem primeru izvajalce pridobival Urad, pri tem se bodo lahko prijavile tudi tiste ustanove, ki ne izvajajo oziroma nimajo certifikata za izvajanje tečajev na ravni A1, izvajajo pa neformalne tečaje izobraževanja odraslih iz znanja slovenskega jezika in ta krog izvajalcev je po oceni Urada širši. S tem novim programom se naslavlja širši krog potencialnih izvajalcev, kot so tisti, ki imajo certifikat Centra za slovenščino kot drugi in tuji jezik pri Filozofski fakulteti. Predstavnik MNZ je poudaril, da računajo, da se bodo na te razpise prijavile tudi ljudske univerze, ki imajo kader za jezikovne tečaje slovenščine, in tudi komisija je ocenila, da gre za kader, ki bi lahko prevzel del izobraževanja tujcev. Komisija je pri tem opozorila, da je treba v primeru izobraževanja tujcev poleg pedagoških znanj imeti tudi andragoške ter druge veščine, saj tujci prihajajo iz zelo različnih izobraževalnih sistemov, nekateri so verjetno tudi nepismeni.

Predstavnik MNZ je opozoril, da je že ob sprejemanju novele Zakona o tujcih (ZTuj-2G) spomladi 2023, potekal pogovor o problemu ne vključevanja določenih kategorij tujcev v jezikovne tečaje in v širše tečaje integracije in je bil to prepoznani kot problem, ki se ga je takrat naslovlilo s pogojem obiskovanja jezikovnih tečajev. Predstavnik MNZ je poudaril, da je bil takrat izražen tudi pomislek, da se tujcev ne sme siliti v integracijske programe prek zakonodajnega okvira, zato vsi integracijski programi niso obvezni, je pa obvezno obiskovanje jezikovnih tečaj - tudi na podlagi opozoril strokovnjakov, da je za osnovno integracijo v okolje znanje jezika nujno. Izbrana je bila stopnja A1 kot tista, ki je vstopna in je res definirana kot preživetvena raven in je bila kot taka uporabljena v zakonu. Kot rečeno, pa

se je v času implementacije zakona ugotovilo, da kapacitet oz. izvajalcev izobraževanj in izpitov na tej ravni ni dovolj. Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik pri Filozofski fakulteti, ki vodi oz. ima sklenjene dogovore z izvajalci jezikovnih tečajev na ravni A1, je že v fazi priprav novele Zakona o tujcih (ZTuj-2G) opozarjal, da bo problem z zagotovitvijo kapacitet tečajev, vendar je bilo takrat ocenjeno, da bi se dalo pridobiti zadostno količino izvajalcev, kar pa se je na koncu pokazalo kot neuresničljivo.

Predstavniki MNZ je dejal, da je predstavljena novela kompromis med tem, da se pogoj obiskovanja tečajev slovenskega jezika enostavno ukine, in je udeleževanje vseh integracijskih tečajev, vključno z jezikovnimi, spet samo prostovoljno ali pa v skladu z rešitvijo v noveli na novo določimo preživetveno raven jezika, kjer bo mogoče zagotoviti zadostne kapacitete za vključitev v izobraževanje vseh tujcev, ki bodo podvrženi temu režimu. Zato je bila predlagana rešitev, da se ne vztraja na ravni A1, ampak se oblikuje drug certificiran program, za katerega bo kriterije in merila postavilo MVI. K temu je MNZ vodila tudi razprava v okviru priprave integracijske strategije, kjer je bilo na področju jezikovne integracije oblikovanih več zaključkov. Ugotovljeno je bilo, da so primernejši jezikovni tečaji, ki so prilagojeni posameznim kategorijam tujcev, in ta zaključek je bil nato uporabljen kot vodilo pri tem, da se predvidi nova – drugačna raven, ki ne bo ustrezala eni od ravni v okviru skupnega evropskega jezikovnega okvira, ampak bo prilagojena publiki, ki se jo želi zjeti s jezikovnimi tečaji. Točna merila bo MVI postavilo po sprejemu predlagane novele, ker zaenkrat še ni pravne podlage za pripravo novega programa. Predstavniki MNZ je zagotovil, da je bilo MVI v času priprave novele vključeno, neformalno je bilo rečeno, da bo Zavod za šolstvo tisti, ki bo postavil predlog osnovnih meril in kriterijev, ki bodo potem s strani MVI certificirana kot poseben program na preživetveni ravni znanja slovenskega jezika. Vzpostavlja se nova raven, ki ni nujno nižja, bo pa bolj primerna za osnovno sporazumevanje in v okviru te ravni bo moč nasloviti običajne situacije, v katerih se ti tujci kot družinski člani najpogosteje znajdejo (obiski v šolah, zdravstveni dom ...).

Predstavniki MNZ je zagotovil, da se integracijski tečaji, kot obstajajo zdaj, ne spreminjajo oziroma se nadgrajujejo v okviru integracijske strategije, s to novelo se vanje ne posega. Vsem imetnikom dovoljenj za prebivanje je omogočena vključitev tudi v integracijske programe, v okviru tega so deležni tudi jezikovnih tečajev v trajanju 240 ur.

Na seji komisije je bilo postavljeno tudi vprašanje glede podaljševanja dovoljenj za bivanje družinskih članov v povezavi s predložitvijo potrdila o vpisu bodisi v neformalni tečaj za odrasle ali v javni izobraževalni program za odrasle, na podlagi katerega se pridobi javno veljavna izobrazba in ali to pomeni, da bo treba vložiti samo potrdilo o vpisu v tečaj in brez opravljanja preiskusa znanja.

V zvezi s tem je predstavnik MNZ poudaril, da se je s trenutno veljavnim Zakonom o tujcih (ZTuj-2G) vzpostavilo prehodno obdobje, ki naj bi trajalo od konca oktobra 2023 do 1. novembra 2024, tudi to je razlog za predstavljeno novelo, ker bodo drugače 28. 10. 2023 stopila v veljavo določila trenutno veljavnega zakona, ko bi moral vsak tujec, ki bi želel podaljšati dovoljenje za prebivanje iz razlogov združevanja družine izpolniti pogoj opravljenega tečaja na ravni A1. Zdaj smo v situaciji, ko teh tečajev ni dovolj, pri čemer pa bi zahtevali izpolnjevanje tega pogoja in zato mora biti novela sprejeta do 28. 10. 2023. Opozoril je še, da skrajni rok iz veljavnega Zakona o tujcih, 1. 11. 2024, ostaja enak. To pomeni, da od 1. 11. 2024 naprej ne bo več zadostovalo potrdilo o vpisu v tečaje, ampak bo treba imeti za podaljšanje dovoljenja za bivanje opravljen izpit oziroma preizkus znanja v skladu s to novelo na nivoju preživetvene ravni. S tem vzpostavljenim novim programom se predpisuje tako izobraževanje in usposabljanje kot sam izpit na področju znanja slovenskega jezika in na ta način bodo poenoteni tudi pogoji, ki jih mora tujec od 1. 11. 2024 izpolnjevati,

če želi podaljšati dovoljenje za prebivanje iz razloga združevanja družine. Predstavnik MNZ je poudaril, da bo potrdilo o vpisu zahtevano samo za prehodno obdobje od 1. maja do 1. novembra 2024, od takrat naprej pa bo treba imeti opravljen preiskus znanja iz preživetvene ravni znanja slovenskega jezika.

Komisija predloga zakona ni podprla. Sklep je bil izglasovan s 7 glasovi PROTI in nobenim glasom ZA. Komisija je za poročevalca na seji matičnega odbora Državnega zbora določila državnega svetnika Rajka Fajta.

mag. Mateja Poljanšek, l. r.  
sekretarka

Rajko Fajt, l. r.  
predsednik