

Tudi to je Slovenija: jezikovne zahteve in njihovo uresničevanje

Ina Ferbežar, Katja Krajnc

Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik

»verjamem da učenje slovenščine je zelo pomembno za vključevanje v slovenski družbi, ampak biti pogoj za stalno prebivališče je malo stresno.«

(udeleženec izpita iz znanja slovenščine, maj 2025)

Zadnja leta Slovenija zaostrojuje jezikovne zahteve: od novembra 2024 od polnoletnih državljanov in državljanov tretjih držav, ki se želijo združiti s svojo družino ali pridobiti dovoljenje za stalno prebivanje, zahteva uradno dokazilo o znanju slovenščine. Jezikovne zahteve za priseljene v Sloveniji niso novost, pozna jih tudi večina evropskih držav. A z novimi jezikovnimi pogoji se Slovenija pridružuje strožjim državam EU, ki na ta način omejujejo pravice priseljenim. Zakonodajalci pri določanju jezikovnih pogojev pogosto bolj upoštevajo ideološke vidike, manj pa sledijo funkcionalno-praktični logiki. V prispevku bomo predstavili, kako se v prvih šestih mesecih od uveljavitve novih jezikovnih zahtev te uresničujejo v praksi, kako jih sprejemajo priseljeni in kako vplivajo na njihovo življenje ter kaj v zvezi s tem opažajo izvajalci programov jezikovne pomoči.

Ključne besede: jezikovne zahteve, Zakon o tujcih, izpiti iz znanja slovenščine

In recent years, Slovenia has been gradually tightening its language requirements. Since November 2024, adult third country nationals who wish to reunite with their family or obtain permanent residency are required to provide official proof of proficiency in Slovenian. Language requirements for immigrants are not a new concept – most European countries have similar measures – but authorities often prioritise ideological considerations over functional and practical reasoning when setting them. With new language requirements, Slovenia is joining the group of stricter EU countries that (mis)use this approach to limit the immigrants' rights. In this article, we will present how the new language requirements have been implemented in practice during the first six months, how immigrants perceive and experience them, and what language support programme providers have observed in this regard.

Keywords: language requirements, Aliens Act, Slovenian language exams

1 Uvod

Leta 2004 so se s širitvijo Evropske unije začele korenito spreminjati jezikovne politike njenih članic. Mnoge med njimi so začele uvajati jezikovne zahteve za priseljene iz t. i. tretjih držav in od takrat se te še zaostrejejo. Uvaja jih vedno več držav, in to v vseh fazah integracije: za začasno in stalno prebivanje, za državljanstvo, nekatere od novih priseljencev in priseljenk zahtevajo dokaz o jezikovnem znanju že ob vstopu v državo ali celo pred njim. V nekaterih pa se ob jezikovnem znanju preverja tudi poznavanje kulture, družbe in vrednot države (Rocca et al. 2020, Rocca 2024; gl. tudi Hogan-Brun et al. 2009, Van Oers et al. 2010, Extra et al. 2011).

Slovenija, vsaj kar zadeva zahteve po znanju jezika, ni izjema.¹ Slovenska jezikovna politika je sicer že od nastanka samostojne države glede zahtev po znanju slovenščine zelo eksplicitna. Eden prvih zakonov, ki jih je določal, je bil že leta 1991 Zakon o državljanstvu, prav tako so bile opredeljene v zakonodaji, povezani z opravljanjem številnih poklicev in funkcij. S temi dejstvi je bila slovenska strokovna javnost že večkrat seznanjena (gl. Ferbežar in Stabej 2002, Ferbežar in Pirih Svetina 2004, Stabej 2010, Ferbežar 2012). Zadnjih nekaj let država sledi evropskim trendom in jezikovne zahteve močno zaostreje (Ferbežar 2022, 2024).

Namen prispevka je predstaviti, kako so se v Sloveniji v zadnjih letih jezikovne zahteve spreminjale, pri čemer se bomo osredotočili na Zakon o tujcih. Predstavili bomo, kako se te zahteve v šestih mesecih od sprejema novega zakona udejanjajo v praksi, kako jih doživljajo tisti, ki so jim namenjene, kaj v zvezi s tem opažajo izvajalci programov jezikovne pomoči in kakšne so lahko posledice tovrstnih ukrepov.

2 Nova jezikovnopolitična realnost: zaostrene jezikovne zahteve

V zadnjih letih smo tudi v Sloveniji priča vse večjemu priseljevanju, v zvezi s tem pa tudi jezikovnopolitičnim spremembam. Večinsko se priseljujejo državljanke in državljani nekdanjih jugoslovanskih republik, kar ni novost, Slovenija je bila zaradi zaposlitvenih možnosti zanje že od nekdaj pogosta izbira. Vse bolj zanimiva pa očitno postaja tudi za osebe s kulturno in jezikovno bolj oddaljenih območij, iz Azije² in

1 Priseljeni se s kulturo, družbo in ustavno ureditvijo države seznanjajo na tečajih, teh znanj se v Sloveniji formalno ne preverja.

2 V letu 2023 je skoraj 5 % vseh na novo priseljenih izviralo iz katere od azijskih držav. Podatki so dostopni prek <https://www.stat.si/statweb/Field/Index/17/98> (20. 5. 2025).

z drugih kriznih območij. To slovensko družbo postavlja pred nove izzive in eden od njih je vključevanje priseljenih v novo skupnost. Integracija je »običajno povezana s 'prepustnostjo' te skupnosti: med drugim s pričakovanji njenih večinskih predstavnikov in predstavnic ter s političnimi odločitvami, ki jih, oboje, usmerjajo take in drugačne ideologije.« (Ferbežar in Klemen 2024: 1).

»Prepustnost« jezikovne skupnosti je vedno povezana tudi z vprašanji jezikovnega znanja. Za Slovence je jezik od nekdanj močno identifikacijsko sredstvo, »bistvena vrednota kulturne identitete«, če si sposodimo misel Extra in Spottija (2009: 64). In v tem pogledu se zdi, da se pričakovanja skupnosti glede jezikovne integracije priseljenih in politične odločitve v zvezi z njo tesno prepletajo. Politika jezikovne zahteve opredeljuje glede na svoje ideološke in siceršnje usmeritve, pri čemer te zahteve hkrati namenja tako novim priseljenim kot – do lastnega jezika pogosto čustveno naravnani (Stabej 2010: 55 in dalje) – večinski jezikovni skupnosti; ta ima takó zagotovilo, da bo lahko še naprej pretežno živela v slovenščini.

Pregled slovenske zakonodaje kaže, da se je v zadnjem desetletju število zakonov, v katerih so opredeljene zahteve po znanju slovenščine, precej povečalo. V seznamu področnih zakonov, ki vsebujejo določbe o rabi jezika – dostopen je na spletni strani Službe za slovenski jezik pri Ministrstvu za kulturo³ – smo našli 46 zakonov s takimi zahtevami.⁴ Večinoma se nanašajo na opravljanje dejavnosti na različnih področjih javnega življenja, kot so zdravstvo, šolstvo, finance, promet, kultura (l. 2002 je bilo takih zakonov 26, l. 2012 pa 36; Ferbežar in Stabej 2002: 237, Stabej 2010: 64–74, Ferbežar 2012: 32). Načelno usmeritev glede uporabe slovenščine v javnem življenju sicer prinaša Zakon o javni rabi slovenščine, ki v 14. členu (Ur. l. RS, št. 86/04) delodajalcem nalaga, da pri poslovanju s strankami »določi[jo] za posamezno delovno mesto potrebno zahtevnostno stopnjo znanja slovenščine«. Zato smo pričakovali, da bo področna zakonodaja glede jezikovnih zahtev bolj konkretna in jasnejša. Pokazalo pa se je, da so te opredeljene povsem neenotno – četudi gre morda za primerljive dejavnosti. Zahteve so formulirane splošno in neoprijemljivo,⁵ kar omogoča poljubno interpretacijo (Stabej 2010: 68, Ferbežar 2012: 33). Predvsem pa njihovo uresničevanje nima podpore v obstoječem sistemu preverjanja in potrjevanja

3 Dostopen prek <https://www.gov.si teme/javna-raba-jezika/> (18. 4. 2025).

4 Poleg zakonov jezikovne zahteve vsebujejo tudi številne uredbe, sklepi in drugi pravni akti, ki pa jih v tem prispevku ne obravnavamo.

5 Na primer: »ima znanje slovenskega jezika«, »uporablja slovenski jezik«, »ima aktivno znanje slovenskega jezika«, »obvlada slovenski knjižni jezik«, »obvlada in uporablja znanje slovenskega jezika«, »izkazuje najmanj osnovno raven znanja slovenskega jezika«, »visoka raven aktivnega znanja slovenščine«, »visoka stopnja znanja slovenskega jezika«.

znanja slovenščine, ki od leta 2015 temelji na ravneh *Skupnega evropskega jezikovnega okvira* (SEJO), in jih je vanj tudi težko umestiti. Samo nekateri novejši zakoni jezikovne zahteve opredeljujejo v skladu z ravnmi SEJA⁶ (npr. Zakon o dolgotrajni oskrbi, 60. člen), le Zakon o zdravstveni dejavnosti (29. in 63. člen) in Zakon o zdravniški službi (11. člen)⁷ pa upoštevata tudi, da za opravljanje poklicnih dejavnosti ni nujno obvladati jezik pri vseh sporazumevalnih dejavnostih enakomerno: zmožnost govorjenja zahtevata na višji ravni kot zmožnost pisanja (t. i. neenakomerni profil).

Jezikovno pogojevanje je v primeru predpisov, ki urejajo izvajanje določenih dejavnosti, razumljivo, še posebej je pomembno na področjih, kjer je komunikacija med ljudmi ključna in so jezikovni nesporazumi lahko usodni (npr. v zdravstvu). Zato naj bi temeljilo na jasnih merilih in usmerjal naj bi ga praktično-funkcionalni pogled na jezik. A zgornji primeri kažejo, da je le izjemoma tako. Poleg tega dokazovanje znanja slovenščine pogosto ni predvideno ali pa je zelo splošno (vključeno je v zahtevano raven strokovne izobrazbe), to pa odpira vprašanja enakosti in pravičnosti, na nekaterih področjih pa tudi posledic (zdravstvenih, ekonomskih). Velja omeniti, da opisana zakonodaja ne omejuje pravic posameznim skupinam, saj ne ločuje izvajalcev poklicev oz. funkcij glede na to, ali izvirajo iz tretjih držav ali ne.

Drugače je v pravnih aktih, kjer je pri opredeljevanju jezikovnih zahtev že v osnovi v ospredju ideološki pogled na jezik in se prav zato tudi pogosteje spreminjajo. Te so praviloma namenjene priseljenim iz tretjih držav in prav zanje so se te zahteve v Sloveniji močno zaostriale. Do pred kratkim je bilo dokazovanje znanja slovenščine omejeno na zaključno fazo integracije, na pridobitev slovenskega državljanstva z naturalizacijo.⁸ Z letom 2021 pa je po zgledu drugih evropskih držav Slovenija jezikovne pogoje uvedla tudi v zgodnejših fazah integracije – za združitev z družino in pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje (Ferbežar 2022, Stabej et al. 2023).

Za prvo zaostritev jezikovnih pogojev za državljanke in državljane tretjih držav je Vlada RS poskrbela leta 2019: z dopolnjenim in spremenjenim Zakonom o urejanju trga dela (Ur. l. RS, št. 75/2019) je za iskalke in iskalce zaposlitve uvedla zahtevo po obveznem znanju slovenščine na vstopni ravni (A1 oz. najnižja raven na 6-stopenjski lestvici SEJA), in to v 12 mesecih od prijave v evidenco brezposelnih; ti imajo prek zavoda za zaposlovanje možnost obiskovati tečaje slovenščine v obsegu

6 Zanimivo je, da tudi novejša zakonodaja, npr. Zakon o RTV Slovenija (Ur. l. RS, št. 163/22), ohranja staro uveljavljeno dikcijo »aktivno znanje«.

7 Aktualne različice zakonov so dostopne prek <https://pisrs.si/>.

8 Pri čemer so državljanke in državljani tretjih držav in EU izenačeni.

do 180 ur (60-urni tečaji).⁹ Gre za ukrep, ki ga druge evropske države po našem vedenju ne poznajo; sodil naj bi v okvir aktivne politike zaposlovanja in njegov glavni namen naj bi bil pomoč in spodbuda brezposelnim za učenje slovenščine. A se bolj kaže kot prisila in zapiranje vrat že tako ranljivi skupini oseb, sploh zato, ker tečaji slovenščine za to ciljno skupino niso učinkoviti (gl. Letno poročilo CSDTJ 2022: 51; obsežno raziskavo o posledicah te ureditve je opravila Virant 2024).

Drugo zaostritev je predlagala naslednja vlada: v Zakonu o tujcih (ZTuj) je leta 2021 za začasno prebivanje zaradi združitve z družino določila znanje slovenščine na ravni A1 SEJA, za pridobitev dovoljenja za stalno bivanje pa znanje na A2 SEJA. Znanje slovenščine naj bi od leta 2023 dalje polnoletni državljani in državljanke tretjih držav za oba namena dokazovali z obveznim preizkusom (Ur. l. RS, št. 91/21). Z zakonom so ukinili dotedanje financiranje izpita, tečaje slovenščine pa naj bi država sofinancirala le polovično, s čimer so močno omejili pomoč pri jezikovni integraciji v slovensko družbo.¹⁰ Taka ureditev je odprla številna vprašanja, od dostopnosti znanja slovenščine za priseljene do njihove motivacije za učenje (Ferbežar 2022).

Ko je leta 2022 nastopila nova vlada, je kazalo, da bo stroge jezikovne pogoje ukinila (Letno poročilo CSDTJ 2023: 62). A jih ni. V ZTuj iz leta 2023 (Ur. l. RS, št. 115/23) je bila jezikovna zahteva za namene pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje ohranjena in natančneje opredeljena: trenutno veljavni zakon tako določa, da je preizkus znanja slovenščine na ravni A2 SEJA »sestavljeno iz pisnega, ustnega in slušnega dela« (52. člen). Za začasno prebivanje zaradi združitve z družino je v novem zakonu predviden obvezen neformalni preizkus znanja slovenščine na preživetveni ravni, kriterije in merila zanjo pa določi minister (47. člen). Za oboje sicer obstajajo izjeme, povezane s starostjo (pod 18 in nad 60 let), izobrazbo (nepismeni) in omejitvami zaradi okvare zdravja.

Nova Uredba o zagotavljanju pomoči pri vključevanju tujcev, ki niso državljani Evropske unije (Uredba, Ur. l. RS, št. 27/24), priseljenim sicer daje možnost brezplačne udeležbe na tečajih slovenščine, poleg tega razširja njihov obseg ur (s 180 na 240 ur). Lahko se udeležijo samo brezplačnega izpita ali pa tudi tečaja, ki pa jim ga ni

9 Takratno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pobude Centra za slovenščino kot drugi in tuji jezik FF UL, naj izpit nadomesti z obvezno udeležbo na daljšem kontinuiranem tečaju slovenščine, ni upoštevalo; upoštevalo pa je predlog za znižanje ravni za izpit (ministrstvo je prvotno predlagalo osnovno raven oz. raven A2 SEJA).

10 Od leta 2012 je Uredba o načinih in obsegu zagotavljanja programov pomoči pri vključevanju tujcev, ki niso državljani Evropske unije (Ur. l. RS, št. 70/12), državljanke in državljanom tretjih držav zagotavljala brezplačno udeležbo na 60- do 180-urnih tečajih slovenščine in seznanjanja s slovensko kulturo, zgodovino in ustavno ureditvijo. Ob 80-odstotni udeležbi na tečajih je omogočala tudi enkratno brezplačno opravljanje izpita iz znanja slovenščine na osnovni ravni.

ni treba (redno) obiskovati. Takšna ureditev je problematična z več vidikov: z organizacijskega in vsebinskega, saj izvajalci ne vedo, ali bodo tečaj lahko izpeljali v obliki, kot je bil začet, oz. ali ga bodo sploh lahko do konca izvedli. Z motivacijskega, saj je za udeležene običajno ključen izpit, ne pa nujno tudi učenje slovenščine. S finančnega, saj država plačuje tečaje, ki pa zaradi vsega navedenega ne morejo biti dovolj učinkoviti.¹¹ In navsezadnje s stališča uspešnosti: izkušnje kažejo, da udeležba na tečaju povečuje možnosti uspeha na izpitu, a samo, če je učenje učinkovito (gl. letna poročila CSDTJ). Sporočilo je torej napačno tako za priseljene kot tudi za večinsko jezikovno skupnost, saj je v obstoječi ureditvi razmerje med pravicami in dolžnostmi (obojih) povsem neurejeno. Razumljivo je, da na novo priseljeni pri začetnem urejanju življenja dajejo prednost drugim, bolj temeljnim zadevam, kot je učenje novega jezika. V kasnejših fazah integracije pa je pogosto problem ne le pomanjkanje časa (zaradi delovnih obveznosti), ampak tudi pomanjkanje dostopa do kakovostnega in uporabnega znanja slovenščine, informacij o tem dostopu, včasih pa tudi premajhno zavedanje o nujnosti in prednostih sistematičnega učenja novega jezika (sploh v primeru sorodnih jezikov). Tu kaže poudariti še nekaj: jezikovna pomoč priseljenim je v Sloveniji izrazito razdrobljena, uresničuje se v obliki krajših nepovezanih tečajev različne intenzivnosti, tudi v sklopih po zgolj 60 ur z daljšimi premori med posameznimi izvedbami, kar onemogoča kontinuiteto učenja, ki je za usvajanje jezika ključnega pomena (Stabej idr. 2023: 10), tečaji so zaradi velikega povpraševanja težje dostopni. Številnih izzivov jezikovne integracije se zavedajo tudi snovalke in snovalci *Strategije vključevanja tujcev, ki niso državljani Evropske unije* (MNZ 2023: 20). A med načelno usmeritvijo in njenim uresničevanjem je vrzel lahko zelo globoka.

Če se vrnemo k našemu osrednjemu vprašanju: problematične niso same jezikovne zahteve – čeprav na primer za namene združitve z družino te posegajo v človekove pravice (Samobor 2024). Navsezadnje se je mogoče strinjati, da določena raven znanja jezika pomaga pri vključitvi v novo družbo in na trg dela. A zahteve morajo biti realne. Problematična je po eni strani opredelitev ravni zahtevanega znanja: evropske države te določajo brez jasnih in strokovno podprtih meril, zato so ravni lahko za enake namene zelo različne, pri čemer Slovenija sodi v evropsko povprečje (Rocca 2024: 17).¹² Predvsem pa je problematično, da so te zahteve časovno zamejene: v našem primeru je tako za ohranitev statusa brezposelne osebe

11 Izvajanje teh tečajev državne institucije – v našem primeru sta to Zavod RS za zaposlovanje in Urad Vlade RS za oskrbo in integracijo migrantov – naročajo prek javnih naročil. Pri tem je glavno merilo za izbor izvajalcev ekonomsko najugodnejša ponudba, posebna znanja s področja slovenščine kot neprvega jezika oz. usposobljenost za delo z ranljivimi skupinami niso potrebni.

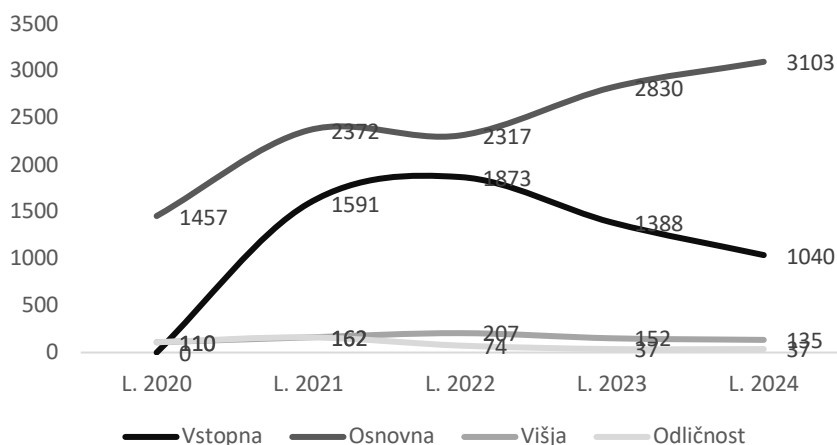
12 Različne ravni v Evropi veljajo tudi za opravljanje nekaterih poklicev: za zdravnike npr. od B2 do C2 SEJA.

kot za združitev z družino določenih 12 mesecev. Ne glede na razmeroma nizko raven, ki se zahteva v obeh primerih, je to zelo kratek čas. Dejstvo, da je učenje novega jezika dolg proces, še posebej za osebe iz bolj oddaljenih kulturnih in jezikovnih okolij, v taki ureditvi ni upoštevano (zagotovo pa tudi nima pozitivnega učinka na motivacijo za učenje).

V nadaljevanju predstavljamo, kako se opisane zahteve uresničujejo v zadnjih šestih mesecih od uveljavitve.

3 Uresničevanje novega Zakona o tujcih

Uresničevanju jezikovnih zahtev sledimo v Centru za slovenščino kot drugi in tuji jezik FF UL (CSDTJ), ki je z mrežo izvajalcev po vsej Sloveniji odgovoren za javno-veljavno preverjanje in potrjevanje znanja slovenščine kot neprvega jezika.¹³ Število udeleženih na izpitih iz znanja slovenščine – še posebej na osnovni ravni – zadnja leta močno narašča, kot je razvidno tudi iz grafa 1.



Graf 1: Število izpitov iz znanja slovenščine po programu SDTJ 2020–2024¹⁴

13 Te naloge v okviru CSDTJ izvaja program Izpitni center: <https://centerslo.si/izpiti/> (dostop 1. 6. 2025). CSDTJ znanje slovenščine za uradne namene preverja že od leta 1991 (Ferbežar in Pirih Svetina 2004).

14 Izpit na vstopni ravni je bil uveden leta 2020 zaradi uresničevanja Zakona o urejanju trga dela, vendar pa se tisto leto zaradi pandemije ni izvajal. Vir za graf: Letno poročilo CSDTJ 2025: 65.

Tu se bomo osredotočili na izpit na osnovni ravni (A2 SEJA), ki se ga ljudje udeležujejo za različne uradne namene – predvsem za pridobitev slovenskega državljanstva (v letu 2024 37 %), za potrebe dela (v letu 2024 približno 10 %), za izobraževanje (v letu 2024 dobrih 5 %), od novembra 2024 pa tudi za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje (Letno poročilo CSDTJ 2024: 67). V letu 2024 je ta razlog navedlo 13 % udeleženi na izpitu na osnovni ravni (prav tam), v letu 2025 pa do vključno maja 42 %.

V CSDTJ opazimo, da se je uspešnost na tej ravni precej zmanjšala: s 77 % v letu 2024 in januarja 2025 na dobrih 64 % marca in maja 2025. Razlogi za to so različni in so povezani s kulturnim in jezikovnim ozadjem posameznic in posameznikov, njihovim znanjem drugih jezikov in siceršnja izobraženostjo, učnimi slogi in motiviranostjo za učenje, pa tudi z (ne)udeležbo na tečajih in njihovo (ne)učinkovitostjo (gl. op. 11), verjetno pa tudi z omejenim časom, ki je na voljo za učenje novega jezika.¹⁵

3.1 Raziskava

Za potrebe tega prispevka smo opravili preliminarno raziskavo: na spletni platformi 1KA smo oblikovali dva vprašalnika. V prvem (21 vprašanj) nas je zanimal odziv udeleženk in udeležencev izpita na nove jezikovne zahteve. V drugem (7 vprašanj) nas je zanimalo, kaj pri izvajanju tečajev slovenščine po novih predpisih opazajo izvajalci programov jezikovne pomoči. Oba vprašalnika sta bila anonimna.

Odpriokodna aplikacija 1KA nam je poleg spletnega anketiranja omogočila tudi osnovno obdelavo podatkov; ta je potekala na ravni deskriptivne statistike, pri kateri smo uporabili prikaz atributivnih in numeričnih spremenljivk z navedbo frekvenc in odstotkov.

3.1.1 Anketa med udeleženkami in udeleženci izpita

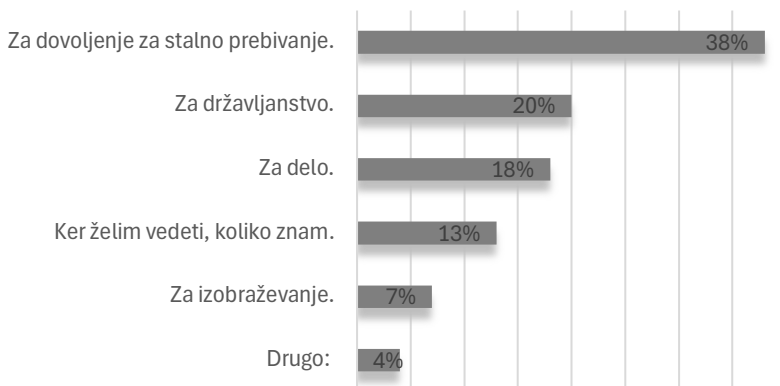
Vprašalnik je bil poslan vsem, ki so maja 2025 opravljali izpit iz znanja slovenščine na osnovni ravni in so v izpitno prijavnico navedli svoj e-naslov.¹⁶ Dostopen je bil od 26. 5. 2024 do 12. 6. 2025. Nanj je v celoti odgovorilo 247 oseb¹⁷ oz. dobrih 30 %

15 Za pridobitev slovenskega državljanstva (po 10 letih prebivanja v Sloveniji) in dovoljenja za stalno prebivanje (po 5 letih prebivanja v Sloveniji) je določena enaka raven. To se morda zdi nesorazmeren ukrep, je pa taka praksa v Evropi precej pogosta (gl. Rocca idr. 2020).

16 Na tem mestu se za pomoč pri razpošiljanju ankete zahvaljujema organizatorkam in organizatorjem v mreži izvajalcev izpitov, Neži Kočevar pa za aktualne podatke v zvezi z izpiti.

17 Zaradi narave vprašalnika (pogojevanje pri nekaterih vprašanjih) in zato, ker je na odprta vprašanja odgovorilo manj oseb kot na tista z izbiro, se pri posameznih vprašanjih število odgovorov (n) razlikuje.

vseh udeleženi na izpitu. Med sodelujočimi je bilo 62 % žensk (sicer je bilo na izpitu 58 % udeleženk). Njihove razloge za udeležbo kaže graf 2.



Graf 2: Razlogi anketiranih za udeležbo na izpitu

Kot je razvidno, je bil prevladujoči razlog za opravljanje izpita maja 2025 pridobitev dovoljenja za stalno bivanje (43 % v celotnem izpitnem roku), kar je bilo pričakovano. Nekoliko manj oseb kot sicer je izpit opravljalo za potrebe dela (22 % v celotnem izpitnem roku, l. 2023 30 %). Pod rubriko Drugo so vprašani večinoma navedli enake razloge, kot so bili v vprašanju tudi na izbiro.

Za namene tega prispevka smo podrobneje analizirali odgovore tistih, ki so izpit opravljali zaradi pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje. Teh je bilo med vprašanimi skupaj 93.

O tem, da morajo predložiti uradno potrdilo o znanju slovenščine, je bila večina vprašanih (63 %) obveščena s strani upravnih enot, tretjina pa jih je to izvedela iz medijev. Vprašani so v visokem deležu (96 %) potrdili, da so imeli za urejanje zadev v zvezi s tem dovolj časa. Na vprašanje, kako je nanje vplivala informacija, da morajo za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje uradno dokazati znanje slovenščine, je večina vprašanih odgovorila z razumevanjem: navedli so, da je pomembno znati jezik dežele, kjer živiš, da je to normalno in pričakovano, da je bil izpit zanje izziv in motivacija, ker se želijo znati sporazumevati v slovenščini itn.¹⁸ Približno 15 % pa

18 Na primer: »normalno, saj morate v vsaki državi, kjer živite in delate, poznati osnove tega jezika«; »vesela sem bila, ker se želim naučiti slovenščine«; »nic hudega, ce se treba opravit pac treba opravit. z druge strani ce smo prisli zivet in delat v sloveniji bi mogli in govorit slovenscino«; »spoštovanje do države, da se vsak nauči in da je samostojan« ...

jih je, nasprotno, občutilo strah pred neuspehom, stres, tremo,¹⁹ nekaj jih je izrazilo presenečenje, saj doslej tega pogoja ni bilo. Zato ne čudi, da se večini sodelujočih zdi uradno dokazovanje znanja slovenščine z izpitom upravičeno (83 % od 75 odgovorov). Tisti, ki se s tem ne strinjajo, navajajo, da »izpit pokaže trenutno znanje« in da bi bilo »dovolj že samo obiskovanje tečaja« ali vsakodnevno sporazumevanje z ljudmi.

Za večino vprašanih (78 %) je bil izpit motivacija (za izboljšanje znanja slovenščine in lažje sporazumevanje z ljudmi), 19 % pa jih je izpit občutilo hkrati kot motivacijo in oviro (med ovirami sta bila navedena strah in trema); kot zgolj oviro ga je občutil le majhen delež vprašanih (3 % od 78 odgovorov).

Izpiti so za ljudi običajno etapa na poti k drugim ciljem, in ti so v primeru priseljenih zelo konkretni: živeti in delati v Sloveniji. To pa je zagotovo lažje za tiste, ki se znajo sporazumevati v slovenščini, in tega se vprašani očitno zavedajo. Večina se jih je namreč pred izpitom udeležila tečaja slovenščine (78 % od 74 odgovorov)²⁰ in bi se ga udeležili, tudi če izpit ne bi bil obvezen (91 % od 58 odgovorov). Tisti, ki se tečaja niso udeležili, so kot razlog navedli, da so se učili ob delu ali v okolju, da večinoma razumejo in znajo slovensko ali pa za tečaj niso imeli časa. Je pa kar 99 % od 74 vprašanih navedlo, da se bodo tudi po izpitu še naprej učili slovenščino, in to ne glede na rezultat; večinoma so navedli neformalne oblike učenja, kot so pogovori z ljudmi, branje knjig in spremljanje medijev.

Navedene odgovore je treba interpretirati s pridržkom: prvič, število anketiranih je zelo majhno. Drugič, v času reševanja ankete izpitni postopek še ni bil zaključen: rezultatov izpita sodelujoči do takrat še niso prejeli, morda so želeli z naklonjenimi odgovori ugajati, čeprav je bila anketa anonimna. Tretjič, za sodelovanje so se bržkone odločili tisti, ki s slovenščino nimajo večjih težav. Prepričani smo, da bi bili odgovori drugačni, če bi sodelovali prav vsi, ki so opravljali izpit, še posebej pa, če bi bili rezultati znani. Vsaj za negativno ocenjene glede na izkušnje izpit zagotovo predstavlja (dodatno) oviro. Verjetno pa bi odnos priseljenih do aktualnih ukrepov lahko najbolj prepričljivo povzeli kot sprijaznjenost s situacijo (»Še ena zadeva«).

Po našem mnenju dejansko stanje kažejo odgovori anketiranih na vprašanje, kakšne posledice bi imel zanje negativen rezultat. Med 71 vprašanimi jih je okoli 40 % navedlo težave pri pridobivanju dovoljenja za stalno bivanje (dodatni stres in

19 Na primer: »loše«; »skrbelo me je, ali bom lahko opravil izpit«; »nisam bila vesela«; »bil sem zelo prestrašen za moja leta ni bilo lahko, imel sem tremo«; »stresno«; »imel sem manj časa za se učiti kot sem pričakoval«; »težko«; »strah, da takrat ne bom ničesar vedla« ...

20 Dobra polovica vseh, ki so maja 2025 opravljali izpit, je obiskovalo tečaj Začetna integracija priseljencev.

finančne posledice, komplikacije z urejanjem dokumentov itn.), okoli 30 % pa žalost in razočaranje, ki so ju nekateri povezali s spremembo načrtov;²¹ za nekatere bi to pomenilo celo izgubo službe in konec življenja v Sloveniji (5 odgovorov). Ostali (14 odgovorov) so navedli, da negativen rezultat zanje ne bi imel posledic oz. bi bil zanje dodatna motivacija za učenje slovenščine.

Izpiti imajo vedno bolj ali manj usodne posledice: vplivajo na vedénje ljudi in učne vsebine (Shohamy 2007: 118), ki se na primer na jezikovnih tečajih pogosto omejujejo na pripravo na izpit (gl. v nadaljevanju). Predvsem pa imajo lahko, kot je pokazala tudi naša anketa, za posameznike in posameznice in njihove bližnje eksistencialne posledice (gl. tudi Virant 2024).

3.1.2 Anketa med izvajalci programov jezikovne pomoči

Vprašalnik je bil namenjen izvajalcem programa Začetna integracija priseljencev (ZIP), do katerega so po Uredbi upravičeni polnoletni državljanke in državljani tretjih držav. Poslali smo ga vsem, ki so vključeni v mrežo izvajalcev izpitov iz znanja slovenščine (20 ustanov). Dostopen je bil od 28. 5. 2024 do 12. 6. 2025. Nanj je v celoti odgovorilo 42 oseb. Vprašalnik ni bil namenjen poglobljeni analizi tečajev ZIP, z njim smo želeli zbrati le prve vtise učiteljic in učiteljev, ki v njih poučujejo po novi Uredbi. V tem poglavju bomo na kratko strnili njihove izkušnje in mnenja v zvezi z ukrepi, ki jih je prinesla nova zakonodaja.

Dobra polovica sodelujočih je odgovorila, da se med izvajanjem tečaja število udeleženk in udeležencev tečajev spreminja: opažajo nereden obisk in upad njihovega števila (posebej proti koncu tečaja). Po njihovem poročanju to onemogoča kakovostno izvedbo tečaja: programa ne morejo izpeljati do konca, skupine postajajo še bolj heterogene,²² težje prilagajajo učne vsebine in dejavnosti pri pouku oz. jih (pre)pogosto ponavljajo, kar »vpliva na motivacijo in vzdušje na tečaju«. Ugotavljajo, da so tečaji zaradi vsega navedenega manj učinkoviti, še posebej v primerjavi s tečaji po prejšnji Uredbi, ki je kot pogoj za pristop k izpitu zahtevala 80-odstotno udeležbo na tečaju (gl. op. 10).²³

21 Na primer: »slaba kakovost življenja in druženja med ljudmi«; »bila bi žalostna, ker mi je zelo všeč v Sloveniji, rada bi ostala tukaj. Če ne bi naredila izpita, ne bi dobila vize in mislim da bi morala nazaj v Bosnu«; »če izpit ne opravim, ne morem podaljšati vizuma za bivanje in ostala bom brez službe« ...

22 Na primer: »udeleženci že tako prihajajo z različno stopnjo izobrazbe, predispozijo za učenje jezika«.

23 Na primer: »udeleženci so bili bolj disciplinirani, tako so bolje govorili jezik, boljši rezultati so bili na izpitu«; »sedaj vidimo večji problem v samem pristopu oseb oz. v odnosu do tečaja, kjer bi lahko rekli, da je razvrednoten pomen samega tečaja, veliko oseb precenjuje svoje znanje in se ne odločijo za tečaj. pri redkih izjemah je smiselna udeležba na izpitu brez tečajak«.

Glede motivacije za učenje slovenščine vprašani večinoma izpostavljajo, da je za udeležence in udeleženke tečajev glavna motivacija opravljen izpit oz. ureditev stalnega prebivanja,²⁴ ne pa znanje slovenščine (to sta kot glavno motivacijo navedla le dva sodelujoča od 42). Po mnenju velike večine pa vse navedeno vpliva tudi na uspešnost na izpitu.

Izvajalci programov jezikovne pomoči tako potrjujejo naše domneve o vsebinskih, organizacijskih in motivacijskih izzivih pri izvajanju tečajev slovenščine, ki jih prinašajo novi ukrepi (ZTuj in Uredba). Posledice pa občutijo predvsem priseljeni sami, saj se vse navedeno odraža v nižjem uspehu na izpiti (gl. zgoraj).

3.2 Uresničevanje 47. člena Zakona o tujcih

Kar zadeva uresničevanje 47. člena ZTuj, ki kot pogoj za začasno prebivanje zaradi združitve z družino določa obvezen neformalni preizkus znanja slovenščine na preživetveni ravni, in tečajev slovenščine na tej ravni, podatki niso javno dostopni. Za njihovo izvedbo je bil z javnim naročilom izbran zasebni ponudnik.²⁵ Za namene tega prispevka smo ga po e-pošti (drugi kontakti niso javno dostopni) prosili za podatke o izvajanju in vsebini tečajev in preizkusov ter o njihovih izvajalcih, a odgovorov nismo dobili.

Sklepamo, da izbrani ponudnik tečaje in preizkuse izvaja v skladu s *Smernicami za pripravo izvedbenih kurikulumov za neformalne izobraževalne programe slovenskega jezika na preživetveni ravni zaradi združitve družine* (Eniko in Ferbežar 2024), ki jih je na zahtevo Ministrstva za vzgojo in izobraževanje ter pod okriljem Andragoškega centra Slovenije oblikoval CSDTJ. Kljub strokovnim utemeljitvam, da gre pri vstopni in preživetveni ravni le za različni poimenovanji iste ravni (A1 SEJA), je dikcija v zakonu ostala. Zato je bilo treba obe ravni nekako ločiti. To smo storili z opisniki SEJA, ki opisujejo ravni Pred A1 in A1. Poleg tega smo preživetveno raven v smernicah v obliki scenarijev omejili na ustno sporazumevanje. Zdelo se je, da je na ta način mogoče vsaj nekoliko omiliti možne posledice nedomišljenega ukrepa.

Kaže poudariti, da gre v primeru preživetvene ravni za neformalni preizkus izključno za potrebe združitve z družino. Ker potrdilo o tem nima javne veljavnosti in torej ni uporabno tudi za druge namene, se številni priseljeni odločajo za opravljanje izpita na vstopni ravni v okviru javnoveljavnega programa. Tako se je na primer za

24 Na primer: »po novi uredbi pa nekaj kandidatov poskusi najprej z izpitom in potem vključitev v tečaj (če so neuspešni na izpitu)«; »med tečajem večkrat sprašujejo, ali je treba točno določeno snov znati na izpitu ali ne. ko vadimo z vzorčnimi testi, sodelujejo in sprašujejo, sicer motivacije ni prav velik«. »

25 Jezikovni inštitut Didaktum (<https://www.didaktum.si/>, 14. 6. 2025).

ta namen v letu 2024 izpita na vstopni ravni udeležilo 13 % oseb, v prvi polovici leta 2025 pa slabih 11 %.²⁶

Poleg vprašanja dostopnosti do informacij za ranljivo ciljno skupino se tu odpirajo vprašanja kakovosti izvajanja tečajev in njihove učinkovitosti ter preglednosti, poštenosti in pravičnosti sistema preverjanja znanja slovenščine – čeprav gre za neformalne preizkuse. Taka ureditev ima namreč lahko usodne posledice (ali bo nekdo lahko ostal v državi ali ne) (gl. tudi Samobor 2024 in Ferbežar 2024).

4 Sklep

V zadnjih dveh desetletjih se na področju migracijske jezikovne politike po vsem svetu in še posebej v Evropi dogajajo veliki preobrati. Države, tudi Slovenija, zaostčujejo jezikovne zahteve. Eksplicitne politike pa imajo pogosto prikrite agende (Shohamy 2007: 119, 123), ki odpirajo številna etična vprašanja, predvsem vprašanja enakosti in družbene pravičnosti. Jezikovno pogojevanje namreč običajno zadeva le določene (že tako bolj ranljive) skupine priseljenih (Rocca 2024, Carlsen in Rocca 2021 in 2022, Khan in McNamara 2017; gl. tudi Ferbežar 2012, 2022 in 2024, Stabej et al. 2023, Samobor 2024, Virant 2024).

Prikriti nameni migracijskih jezikovnih politik so številni, od regulacije priseljevanja oz. izključevanja določenih skupin priseljenih do preverjanja njihove lojalnosti oz. »pripravljenosti«, da se vključijo v novo skupnost (Carlsen in Rocca 2021), ali asimilacije (Shohamy 2007: 123). Jezikovne zahteve se običajno uresničujejo v obliki jezikovnih izpitov. Ti postanejo posrednik med ideologijo o jeziku in dejansko jezikovno rabo (prav tam: 120) in tako niso več zgolj instrumenti za preverjanje jezikovnega znanja, ampak služijo tudi kot orodje za določanje in utrjevanje statusa jezika (prav tam: 122). To pa dejansko pomeni njihovo zlorabo (Carlsen in Rocca 2021).

To izvajalce jezikovnih izpitov, kakršen je tudi CSDTJ, postavlja pred številne izzive, tako strokovne kot etične. Strokovni vključujejo upoštevanje najvišjih strokovnih standardov pri razvoju in izvajanju jezikovnih izpitov: na primer upoštevanje neenakomernih jezikovnih profilov uporabnic in uporabnikov slovenščine, razvoj meril za ocenjevanje z upoštevanjem koncepta sprejemljivega uporabnika, preverjanje znanja z avtentičnimi opravili, ki so blizu ciljni publiki, čemur so namenjene raziskave sporazumevalnih praks in potreb.²⁷

26 Sicer se tega izpita priseljeni večinoma udeležujejo zaradi zahtev Zakona o urejanju trga dela.

27 Obsežna raziskava je bila v CSDTJ izvedena v okviru projekta Naslon (Eniko in Kern Andoljšek 2025).

Etični pa vključujejo spoštovanje pravic priseljenih v najširšem smislu: to ne pomeni le strokovne podpore odločevalcem, ko in če jo pri opredeljevanju jezikovnih zahtev sploh želijo. Pomeni tudi aktivno ozaveščanje strokovne in širše javnosti o možnih posledicah jezikovnopolitičnih ukrepov. Predvsem pa pomeni tudi – in to nas, ker zahteva eksistencialne odločitve, postavlja v povsem paradoksalno situacijo – da v sistemu, ki je krivičen, svoje sodelovanje tudi odrečemo.²⁸ Takšen »izpitni aktivizem« (Carlsen in Rocca 2022) vse bolj postaja zaveza evropskih izvajalcev jezikovnih izpitov.

Naj sklenemo: zavedamo se omejitve opisane raziskave. Za kakršnokoli posploševanje je šest mesecev prekratek čas, poleg tega naš namen ni bila poglobljena analiza stanja. Pa vendar že prva opažanja – ob dolgoletnih izkušnjah s preverjanjem in potrjevanjem znanja slovenščine – nakazujejo, da so obstoječi ukrepi (ob navidezni jezikovnopolitični urejenosti) premalo domišljeni in bi terjali ne le upoštevanje strokovnih premislekov, ampak tudi široko družbeno razpravo, ki mora vključevati tudi tiste, ki jih ti ukrepi neposredno zadevajo.

Zahvala

Poglavje je nastalo v okviru stabilnega programskega financiranja ARIS. Raziskovalni program P6-0218: Teoretične in aplikativne raziskave jezikov: kontrastivni, sinhroni in diahroni vidiki (Ferbežar) je sofinancirala Javna agencija za znanstveno-raziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije iz državnega proračuna.

Reference

- Carlsen, C. H., & Rocca, L. (2021). Language test misuse. *Language Assessment Quarterly*, 18(5), 477–491. <https://doi.org/10.1080/15434303.2021.1947288> eric.ed.gov+13andfonline.com+13eustudies.org+13
- Carlsen, C. H., & Rocca, L. (2022). Language test activism. *Language Policy*, 21(4), 597–616. <https://doi.org/10.1007/s10993-022-09614-7> ResearchGate+7SpringerLink+7ouci.dntb.gov.ua+7

28 CSDTJ je zaradi strokovnih in etičnih pomislekov tako sodelovanje odredel Zdravniški zbornici Slovenije. Država je namreč leta 2023 uvedla vzporedni sistem preverjanja znanja in jezikovne izpite sta za svoje potrebe začeli izvajati Zdravniška zbornica in Zbornica zdravstvene in babiške nege.

- Eniko, M. (2024). *Smernice za pripravo izvedbenih kurikulumov za neformalne izobraževalne programe slovenskega jezika na preživetveni ravni zaradi združitve družine*. Ljubljana: Andragoški center Slovenije. <https://www.acs.si/digitalna-bralnica/smernice-za-pripravo-izvedbenih-kurikulov-za-neformalne-izobrazevalne-programe-slovenskega-jezika-na-prezivetveni-ravni-zaradi-zdruzitve-druzine>.
- Eniko, M., & Kern Andoljšek, D. Naslon: analiza sporazumevalnih potreb [Predstavitev projekta]. Interno izobraževanje, CSDTJ (18. 5. 2025).
- Extra, G., & Spotti, M. (2009). Language, migration and citizenship: A case study on testing regimes in the Netherlands. V G. Hogan-Brun & others (ur.), *Discourse on language and integration* (str. 61–81). Amsterdam and Philadelphia: John Benjamins Publishing Company.
- Extra, G., Spotti, M., & van Avermaet, P. (ur.). (2011). *Language testing, migration and citizenship: Cross-national perspectives on integration regimes*. London; New York: Continuum. (Advances in Sociolinguistics).
- Ferbežar, I., & Stabej, M. (2002). Slovene as a second language: Infrastructure and language policy. *Strani jeziki*, 32(3–4), 235–243.
- Ferbežar, I., & Pirih Svetina, N. (2004). Certificiranje slovenščine kot drugega/tujega jezika – zgodovina in perspektive. *Jezik in slovstvo*, 49(3–4), 17–33.
- Ferbežar, I. (2012). »Izrekam zvestobo moji novi domovini Republiki Sloveniji«: Testiranje znanja slovenščine kot drugega in tujega jezika v Sloveniji. *Jezik in slovstvo*, 57(3/4), 29–45.
- Ferbežar, I. (16. 6. 2022). Na poti k družbeni pravičnosti? O zaostrovanju jezikovnih zahtev v RS. *Jezikovna Slovenija: Portal za sodobna jezikovna vprašanja*. <https://jezikovna-politika.si/jezikovna-misel-na-poti-k-druzbeni-pravicnosti-o-zaostrovanju-jezikovnih-zahtev-v-rs/journals.uni-lj.si+3CenterSLO+3BibTeh+3eustudies.org+1SpringerLink+1>
- Ferbežar, I. (18. 5. 2024). Integracija in družbena pravičnost. *Delo*, str. 12. <https://www.delo.si/mnenja/gostujoce-pero/integracija-in-druzbena-pravicnost> (Dostop 16. 6. 2026)
- Ferbežar, I., & Klemen, M. (2024). Priseljenstvo: jezikovna politika in jezikovna integracija. *Slovenščina 2.0: Empirične, aplikativne in interdisciplinarne raziskave*, 12(2), 1–12. <https://doi.org/10.4312/slo2.0.2024.2.1-12CenterSLOjournals.uni-lj.si+3journals.uni-lj.si+3CenterSLO+3>
- Hogan-Brun, G., Mar-Molinero, C., & Stevenson, P. (ur.). (2009). *Discourse on language and integration*. Amsterdam and Philadelphia: John Benjamins Publishing Company. (Discourse Approaches to Politics, Society and Culture)
- Khan, K., & McNamara, T. (2017). Citizenship, immigration laws, and language. In *The Routledge Handbook of Migration and Language* (str. 451–467). Routledge.
- Letna poročila Centra za slovenščino kot drugi in tuji jezik. <https://centerslo.si/knjige/letna-porocila/> (Dostop 16. 6. 2025)
- Ministrstvo za notranje zadeve, Republika Slovenija. (2023). *Strategija vključevanja tujcev, ki niso državljani Evropske unije, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije*. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNZ/SOJ/Novice/2023/11-November/>

- Strategija-vkljuceanja-tujcev-ki-niso-drzavljeni-Evropske-unije-v-kulturno-gospodar-sko-in-druzbeno-zivljenje-Republike-Slovenije_09112023.pdf (Dostop 16. 6. 2025)
- Rocca, L. (2024). Language policies as key aspect of migration policies: An evolving scenario in Europe. *Slovenščina 2.0*, 12(2), 13–34. <https://doi.org/10.4312/slo2.0.2024.2.13-34>
- Rocca, L., Carlsen, C. H., & Deygers, B. (2020). *Linguistic integration of adult migrants: Requirements and learning opportunities*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Samobor, A. (2024). Pravica do združitve družine in merila jezikovne integracije. *Slovenščina 2.0*, 12(2), 94–122. <https://doi.org/10.4312/slo2.0.2024.2.94-122>
- Shohamy, E. (2007). Language tests as language policy tools. *Assessment in Education*, 14(1), 117–130. <https://doi.org/10.1080/09695940701272948>
- Stabej, M. (2010). *V družbi z jezikom*. Ljubljana: Trojina (zbirka Trojinski konj)
- Stabej, M., Černilec, B., Ferbežar, I., Guner, F., Heferle, T., Samobor, A., & Štrukelj, K. (2023). Javni posvet o zahtevah po znanju slovenščine. *Slovenščina 2.0: Empirične, aplikativne in interdisciplinarne raziskave*, 11(2), 1–28. <https://doi.org/10.4312/slo2.0.2023.2.1-28>
- Uradni list Republike Slovenije. (Dostop 12. 6. 2025). <https://pisrs.si/>
- van Oers, R., Ersbøll, E., & Kostakopoulou, D. (ur.). (2010). *A re-definition of belonging? Language and integration tests in Europe*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers
- Virant, Z. (2024). Posledice integracijske politike na primeru pogojevanja pravic migrantov z znanjem slovenskega jezika [Magistrska naloga]. Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta.