



# ZAKONODAVNE DEFINICIJE O POTREBAMA UČENIKĀ

## SAŽETAK POLITIKE

Radom Europske agencije za posebne potrebe i uključivo obrazovanje (Agencija) podupire se razvoj sustavā uključivog obrazovanja s ciljem osiguranja prava **svakog** učenika na uključive i pravedne obrazovne mogućnosti (**Europska agencija, 2016.**).

U radu Agencije potvrđeno je da svaki učenik ima svoja vlastita, jedinstvena iskustva s diskriminacijom i/ili preprekama učenju. U svim aspektima svojega rada, Agencija nastoji uzeti u obzir sve što može dovesti do marginalizacije učenikā i povećati njihov rizik od isključenosti (**Europska agencija, 2021.a.**).

U skladu sa spomenutim nastojanjima, aktivnost **Zakonodavne definicije o učenicima ranjivim na isključivost** usmjerena je na prikupljanje i analizu informacija o pravnim definicijama i opisima kojima se koriste države članice Agencije. Poseban naglasak stavljen je na zakonodavne definicije i opise vezane za široku viziju uključivog obrazovanja za **sve učenike**.

U ovoj je aktivnosti konkretno ispitano kako države članice Agencije pravno definiraju i opisuju potrebe učenikā, odnosno smatraju li ih skupinama **učenikā s posebnim potrebama** ili skupinama **učenikā ranjivih na isključivost**. Također je razmotreno kako se u **antidiskriminacijskom zakonodavstvu** i **zakonodavstvu za uključivo obrazovanje** definiraju i/ili opisuju potrebe učenikā te je istražen koncept **interseksionalnosti**.

Dokazi su prikupljeni u 35 država članica Agencije.

Za više informacija, vidjeti cjelovito izvješće, *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches* [„Zakonodavne definicije o potrebama učenikā: Kratak pregled pristupa u europskim zemljama”] (**Europska agencija, 2022.a.**), i mrežno mjesto **Zakonodavne definicije**.

## Različiti pristupi rješavanju potreba učenikā u sustavima uključivog obrazovanja

Od osnutka Agencije 1996. došlo je do ključnih konceptualnih promjena u promišljanju i prioritetima politike država za uključivo obrazovanje (**Europska agencija, 2022.b.**). U europskim se zemljama rasprava o razvoju obrazovnih sustava pravednih za sve učenike odmaknula od „**integracije**” (odnosno uvođenja učenikā s posebnim obrazovnim potrebama u redovni sustav) te je preko „**uključivosti**” (koja je više usmjerena na „mogućnosti učenja” za sve učenike) stigla do trenutnog, šireg razumijevanja **uključivog obrazovanja** kao pravednog i visokokvalitetnog obrazovanja za sve učenike (vidjeti prethodnu bilješku).

Pomak s kategorijskog pristupa, u čijim se temeljima nalazi medicinski model u okviru obrazovanja za posebne potrebe, prema normativnijem stajalištu koje je usmjereno na prava svih učenikā, neovisno o njihovim osobnim okolnostima, zahtijeva promjenu u promišljanju i kulturi obrazovanja. U obrazovnom sustavu koji nastoji biti pravedan prema svim učenicima, usredotočenost na kategorije učenikā i pojedinačnu podršku (**kategorijski pristup**) valja preusmjeriti na jačanje sposobnosti škola za odgovor na raznolike potrebe svih učenikā (**pristup na temelju prava**) (vidjeti prethodnu bilješku).

Promjene u načinu promišljanja uključivog obrazovanja kao pristupa visokokvalitetnom obrazovanju za **sve učenike (Europska agencija, 2021.b)** dovele su do rasprava o potrebi utvrđivanja potreba učenikā bez etiketiranja (osobito etiketa koje se temelje na medicinskom odnosno deficitnom modelu). Sve se države trenutačno suočavaju s problemom formuliranja svojega zakonodavstva i politike na način da se njima jasno nastoji osigurati cjelovito sudjelovanje i bolje ostvarenje svih učenikā, izbjegavajući istovremeno etiketiranje pojedinaca ili skupina učenikā. Dilema o tome treba li se koristiti različitim etiketama očigledna je iz zakonodavstva država i dokumenata o njihovim politikama, provedbenih strategija i planova, kao i iz njihovih aktivnosti nadzora i prikupljanja podataka.

U ovoj se aktivnosti pojam „**potrebe učenikā**” shvaća kao način naglašavanja zahtjeva za provedbom i/ili podrškom u obrazovanju bez etiketiranja s osnova nekog vanjskog čimbenika koji na neki način opisuje ili utječe na pojedinca ili skupinu učenikā. **Idealan** pristup za države bila bi upotreba pojma „potrebe učenikā” koji se ne temelji na kategorijama, a ujedno je u skladu sa stajalištem Agencije o sustavima uključivog obrazovanja (**Europska agencija, 2022.c**).

U **stvarnosti** je jasno, a što je vidljivo iz analize zakonodavnih definicija ili opisa u politici o potrebama učenikā pojedinih država, da su zakonodavstvo i dokumenti o politikama koji opisuju potrebe učenikā manje usmjereni na zahtjeve učenikā za provedbu obrazovanja i podršku, a više na vanjski stvorene etikete kojima se utvrđuju skupine obilježja učenikā. U ovoj se aktivnosti rabe pojmovi „**kategorije skupina učenikā**” i „**skupine učenikā**”. Odnose se na skupine učenikā koje su utvrđene u analizi provedenoj u sklopu ove aktivnosti.

U sažetku rezultata niže u tekstu navodi se broj država na koje su primjenjive informacije, od ukupno njih 35.

### Zakonodavne definicije ili opisi u politici o učenicima s posebnim potrebama

U politici i zakonodavstvu koji se bave učenicima s posebnim potrebama većina država (32) koristi se etiketom **učenici s invaliditetom, posebnim potrebama i poteškoćama s učenjem**. Neke države upućuju na **socioemocionalne poteškoće** (14), **nacionalne manjine i kulturnu raznolikost** (8) ili pak **socioekonomski nepovoljne prilike** (7). Samo nekoliko država ima kategorije koje se odnose na učenike koji su **migranti, izbjeglice i pridošlice** (5), učenike koji imaju **probleme povezane s dobi** (4), učenike koji su prošli **iskustvo krize ili traume** (2) ili koji su **izvan obrazovnog sustava** (2), učenike **delikventnog ili kriminalnog ponašanja** (2) ili učenike koji **žive u udaljenim ili ruralnim područjima odnosno područjima u kojima prevladavaju nepovoljne prilike** (1).

U većini se država zakonodavstvo i politika u odnosu na posebne potrebe prilikom etiketiranja potreba učenikā vode kategorijskim pristupom, u čijoj se osnovi nalazi medicinski model.

## Zakonodavne definicije ili opisi u politici o učenicima ranjivim na isključivost

U politici i zakonodavstvu koji se bave učenicima ranjivim na isključivost većina država koristi se etiketama **učenici s invaliditetom, posebnim potrebama i poteškoćama u učenju** (24) ili **socioekonomski nepovoljne prilike** (23). Neke države upućuju na **nacionalne manjine i kulturnu raznolikost** (16), **migrante, izbjeglice i pridošlice** (16) ili učenike **izvan obrazovnog sustava** (9). Tek nekoliko država ima etikete koje upućuju na **iskustvo krize ili traume** (6), **probleme povezane s dobi** (4), **ovisnost i zlouporabu opojnih droga** (4), **život u udaljenim ili ruralnim područjima odnosno područjima u kojima prevladavaju nepovoljne prilike** (4) ili **socioemocionalne poteškoće** (4).

Iako ih se predstavlja kao odvojene kategorije potreba učenikā, Agencija uviđa da se na individualnoj razini različite kategorije vjerojatno preklapaju.

Kategorijski pristup etiketiranju skupina učenikā ranjivih na isključivost prevladava baš kao i pristup na temelju prava, koji je usredotočen na okolnosti s kojima su suočeni učenici sa socioekonomski nepovoljnim prilikama. Iz toga je vidljivo da se države koriste kategorijskim pristupima (skupinama), ali prilikom razmišljanja o učenicima ranjivim na isključivost vidljivo je odmicanje od potpuno medicinskog modela (etikete vezane za invaliditet i posebne obrazovne potrebe).

## Antidiskriminacijsko zakonodavstvo

Antidiskriminacijsko zakonodavstvo u državama članicama Agencije usredotočeno je uglavnom na učenike s **invaliditetom, posebnim potrebama i poteškoćama s učenjem** (22), **nacionalne manjine i kulturnu raznolikost** (20) i **rod, rodni identitet, LGBTQI+ (lezbijke, homoseksualce, biseksualce, transrodne, interseksualne osobe ili osobe čiji se identitet ne uklapa u binarnu klasifikaciju spola i/ili roda) ili na pitanja povezana s rodom** (16).

Nešto manje država dalo je podatke o antidiskriminacijskom zakonodavstvu, iako većina ima takve zakone. Sve države članice Agencije potvrdile su Konvenciju o pravima djeteta i Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom (**Konvencija**). Većina država članica potpisala je Fakultativni protokol uz Konvenciju, a kojim se utvrđuje mehanizam za pojedinačne predstavke pojedinaca koji smatraju da su im uskraćena njihova prava koja proizlaze iz Konvencije.

Antidiskriminacijsko zakonodavstvo i politika postoje u svim državama članicama Agencije, što ukazuje da su u pravilu sve zemlje posvećene realizaciji pristupa na temelju prava. Nejasno je u kojoj se mjeri antidiskriminacijsko zakonodavstvo uzima u obzir u području obrazovanja.

## Zakonodavstvo ili politika za uključivo obrazovanje

Samovrednovanje koje su provele države članice Agencije ukazuje da su zakonodavne definicije ili opisi u politici o uključivom obrazovanju u gotovo jednakoj mjeri podijeljeni između bavljenja **specifičnim skupinama učenikā, svim učenicima ili zajedno svim učenicima i specifičnim skupinama učenikā**.

Analiza terminologije u podnesenim dokazima pokazuje da se u zakonodavnim definicijama ili opisima u politici 18 država koristi terminologijom o uključivom obrazovanju poput **svi učenici, jednake mogućnosti ili raznolikost**.

Nešto manje država (12) imenuje specifične skupine učenikā u svojim zakonodavnim definicijama ili opisima u politici o uključivom obrazovanju. Za one koje to čine, najčešće se spominju **učenici s invaliditetom, posebnim potrebama i poteškoćama u učenju**.

U svim državama zakonodavne definicije ili opisi u politici o uključivom obrazovanju uključuju kategorijski pristup i pristup na temelju prava. Neke države ne etiketiraju specifične skupine učenikā u svojim definicijama uključivog obrazovanja.

## **Zakonodavstvo ili politika kojima se uzimaju u obzir pitanja o intersekcionalnosti**

U prikupljanju podataka u ovom području razmatralo se spominje li se uopće intersekcionalnost u zakonodavstvu ili politici. Samo je šest zemalja izjavilo da se u njihovom zakonodavstvu ili politici upućuje na intersekcionalnost. Podaci s upućivanjima koje je predalo pet od šest država nisu sadržavali dovoljno informacija za utvrđivanje općeg pristupa ijedne od tih država.

Tek nekoliko država spominje intersekcionalnost u svojem zakonodavstvu ili politici. To može ukazivati da se radi o još uvijek relativno novom konceptu o kojem se u različitim državama raspravlja, ali koji još uvijek nije pretočen u zakonodavstvo ili politiku.

## **Kratak pregled zakonodavnih definicija ili opisa u politici o potrebama učenikā u europskim državama**

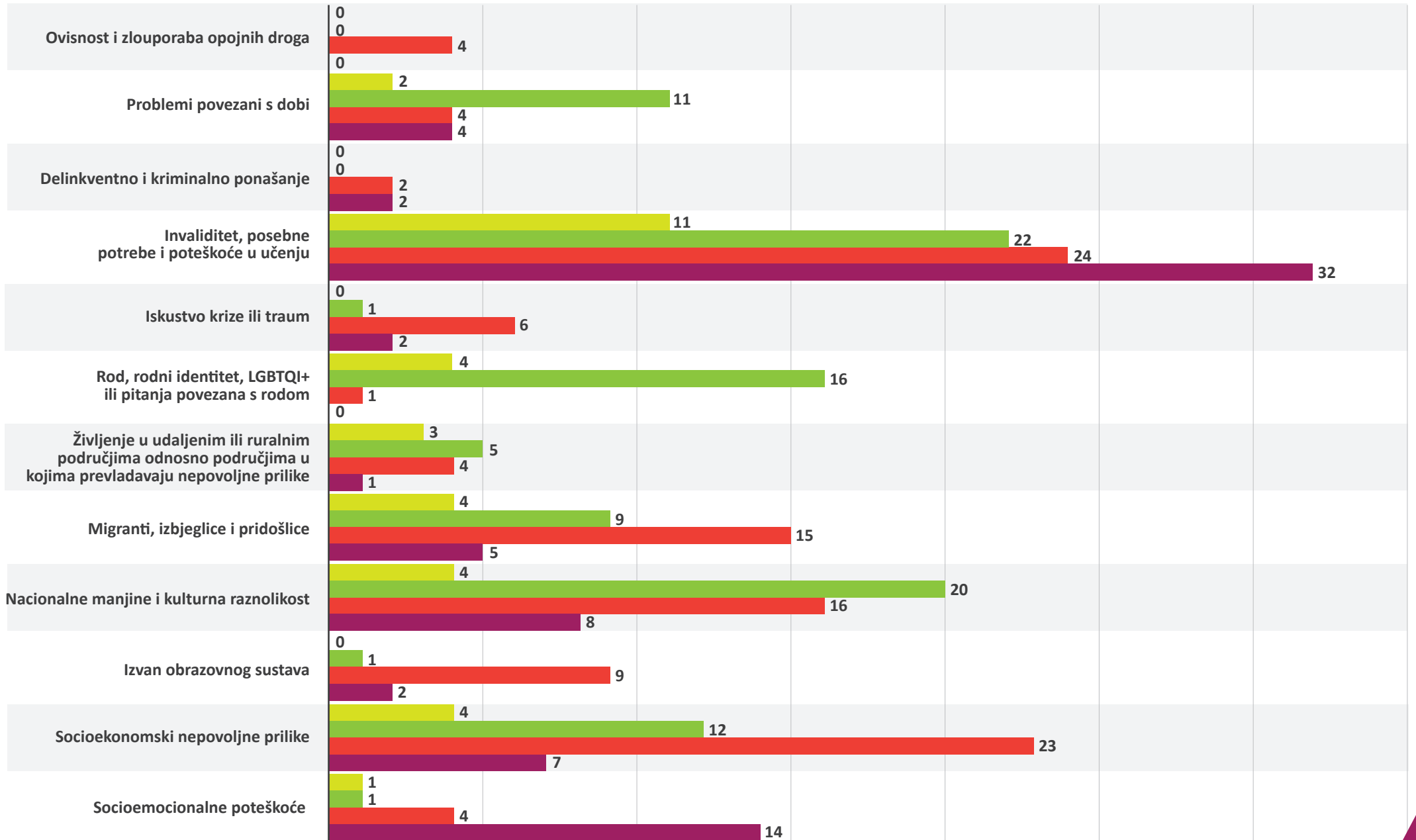
U ovoj se aktivnosti daje samo kratak pregled trenutačnog položaja država članica Agencije u odnosu na njihove zakonodavne pristupe skupinama učenikā i čimbenicima rizika koji mogu utjecati na mogućnosti učenja. Stoga nije moguće komentirati „trendove” u pristupima. Ipak postoje neke sličnosti među državama koje su relevantne za buduće aktivnosti Agencije s državama članicama.

U sljedećem grafikonu ukratko su predstavljeni rezultati gore spomenute analize. Prikazuje se koliko je država utvrdilo ili opisalo skupine učenikā u zakonodavstvu ili politici o učenicima s posebnim potrebama i učenicima ranjivim na isključivost, kao i u antidiskriminacijskom zakonodavstvu i zakonodavstvu/politici za uključivo obrazovanje.



## Broj država u kojima su u različitim područjima zakonodavstva i politike utvrđene ili opisane skupine učenika

0 5 10 15 20 25 30 35



■ Zakonodavstvo za uključivo obrazovanje
 ■ Učenici ranjivi na isključivost  
■ Antidiskriminacijsko zakonodavstvo
 ■ Učenici s posebnim potrebama

# Glavne poruke

Na temelju rezultata aktivnosti u europskim su državama utvrđene sljedeće glavne poruke u odnosu na zakonodavne definicije ili opise u politici o potrebama učenikā:

- U većini se država još uvijek rabi **kategorijski pristup** koji se temelji na poimanju da učenici imaju nedostatke u odnosu na koje je potrebno usvojiti kompenzacijske mjere u provedbi obrazovanja. Istovremeno, države rade na izgradnji sposobnosti svojih obrazovnih sustava za bavljenje i obuhvaćanje svih učenikā.
- Države se odmiču od kategorijskih pristupa koji se zasnivaju na medicinskim modelima prema drugim tipovima kategorijskih pristupa kojima se uzimaju u obzir širi društveni čimbenici ili okolnosti.
- Uključivo obrazovanje često se tumači na način da je specifično usmjereno na učenike s invaliditetom i/ili posebnim potrebama, umjesto na **sve učenike**, sa svim njihovim raznolikim i individualnim potrebama, kroz utvrđivanje i uklanjanje prepreka učenju. One mogu uključivati potencijalne zakonske prepreke kojima se ne rješava diskriminacija i osigurava cjelovito sudjelovanje svih učenikā, kao što je navedeno u međunarodnim konvencijama.
- Usredotočenost na potrebe učenikā općenito, a ne na etiketiranje skupina učenikā značila bi pomak prema **pristupu na temelju prava**.

Politika o uključivom obrazovanju i aktivnosti u praksi koji se koriste etiketiranjem i terminologijom koja je povezana s posebnim potrebama, a u čijoj se osnovi nalazi medicinski pristup, uz odvojenu provedbu obrazovanja za različite skupine učenikā, nisu u skladu s pristupom sustavima uključivog obrazovanja na temelju prava koji je usmjeren na prepreke koje postoje unutar sustava (**Europska agencija, 2022.b**).

Terminologijom koja je povezana s posebnim obrazovnim potrebama u čijoj se osnovi nalazi medicinski pristup potencijalno se promiče kategorijski pristup etiketiranju učenikā. Alternativa se nalazi u usredotočenosti na obilježjā sustavā uključivog obrazovanja kojima se izgrađuje sposobnost za učinkovitije osiguranje prava svih učenikā na uključivo obrazovanje.

Pojam „**učenici ranjivi na isključivost**” pokriva najširi mogući raspon različitih skupina učenikā i sve čimbenike koji mogu nepovoljno utjecati na njihove mogućnosti učenja. Njime se obuhvaća široka vizija i pristup na temelju prava koji uključuje sve učenike u uključivo obrazovanje.

Korištenjem pojma „**učenici ranjivi na isključivost**” kao žarišta za sve aktivnosti s državama članicama Agencije podržat će se razvoj politike prema širokoj viziji uključivosti u čijoj se osnovi nalazi pristup na temelju prava. To je u skladu sa stajalištem Agencije o sustavima uključivog obrazovanja.