



ÕPPURITE VAJADUSTEGA

SEOTUD ÕIGUSLIKUD MÄÄRATLUSED

POLIITIKA TUTVUSTUS

Euroopa Eriõppe ja Kaasava Hariduse Agentuuri (agentuur) tööga toetatakse kaasava hariduse süsteemide arengut, et tagada **iga** õppuri õigus kaasavatele ja õiglastele haridusvõimalustele (**Euroopa agentuur, 2016**).

Agentuuri tööga tunnustatakse, et igal õppuril on seoses diskrimineerimise ja/või õpitakistustega oma kordumatud kogemused. Agentuuri töö igakülgne eesmärk on käsitleda kõike, mis võib marginaliseerida õppureid ning suurendada nende kõrvalejätmise ohtu (**Euroopa agentuur, 2021a**).

Kooskõlas selle kohustusega keskendus tegevus **Kõrvalejätmise ohus õppuritega seotud õiguslikud määratlused** teabe kogumisele ja analüüsimisele agentuuri liikmesriikides kasutatavate õiguslike määratluste ja kirjelduste kohta. Erilist tähelepanu pöörati õiguslikele määratlustele ja kirjeldustele, mis olid seotud **kõigile õppuritele** mõeldud kaasava hariduse laiemaga nägemusega.

Täpsemalt uuris tegevus seda, kuidas määratlevad ja kirjeldavad agentuuri liikmesriigid õiguslikult õppurite vajadusi, mis puudutab nende käsitlemist **erivajadustega õppurite** või **kõrvalejätmise ohus õppurite** rühmadena. Samuti käsitles tegevus seda, kuidas määratlevad ja/või kirjeldavad **diskrimineerimisvastased õigusaktid** ja **kaasava hariduse õigusaktid** õppurite vajadusi, ning uuris **interseksionaalsuse** mõistet.

Tõendusmaterjale koguti agentuuri 35 liikmesriigilt.

Lisateavet leiate aruande *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches [Õppurite vajadustega seotud õiguslikud määratlused: ülevaade Euroopa riikide lähenemisviisidest]* täistekstist (**Euroopa agentuur, 2022a**) ja **õiguslike määratluste veebikeskkonnast**.

Erinevad lähenemisviisid õppurite vajaduste täitmiseks kaasava hariduse süsteemides

Alates agentuuri asutamisest 1996. aastal on riikide arusaamades kaasavast haridusest ja sellega seotud poliitika prioriteetides toimunud olulised põhimõttelised muutused (**Euroopa agentuur, 2022b**). Euroopa riikides on kõigi õppurite jaoks õiglaste haridussüsteemide arendamise arutelude kese liikunud „**integratsioonilt**“ (hariduslike erivajadustega õppurite paigutamine tavaharidussüsteemi) „**kaasamisele**“ (mis keskendub rohkem kõigi õppurite „õpivõimalustele“) ning ajakohasemale ja laiemale arusaamale **kaasavast haridusest** kui õiglasest ja kvaliteetsest haridusest kõigi õppurite jaoks (ibid.).

Üleminek kategooriapõhiselt lähenemiselt, mida kinnistab eripedagoogikas valitsev meditsiiniline mudel, normatiivsele vaatele, mis keskendub iga õppuri õigustele tema olukorrast sõltumata, nõuab muutust haridusega seotud mõtlemises ja kultuuris. Haridussüsteemis, mille eesmärk on olla õiglane kõigi õppurite jaoks, peab tähelepanu õppurite kategooriatelt ja individuaalselt toetuselt (**kategooriapõhine lähenemine**) liikuma eesmärgile suurendada koolide võimet täita kõigi õppurite mitmekesiseid vajadusi (**õigustel põhinev lähenemine**) (ibid.).

Muutused suhtumises kaasavasse haridusse kui lähenemisviisi, mille abil tagada kvaliteetne haridus **kõigile õppuritele (Euroopa agentuur, 2021b)**, tõi kaasa arutelud vajaduse üle täita õppurite vajadusi neid sildistamata (ehk kasutada meditsiinilistel või puudujäägimudelitel põhinevaid silte). Kõigil riikidel on praegu ülesanne töötada välja õigusaktid ja poliitika, mille selge eesmärk oleks tagada kõigi õppurite täielik osalus ja paremad saavutused ning samal ajal vältida üksikisikute või õppurite rühmade sildistamist. Dilemma, kas kasutada erinevaid silte või mitte, on nähtav riikide õigusaktides ja poliitikadokumentides, rakendusstrateegiates ja -plaanides ning järelevalve- ja andmekogumistegevustes.

Selles tegevuses käsitletakse mõistet „**õppurite vajadused**“ kui viisi, mille abil rõhutada vajadust hariduse tugiteenuste ja/või toe järele ilma sildistamiseta mõne välise teguri põhjal, mis mingil viisil kirjeldab või mõjutab üksikisikut või õppurite rühma. Riikide jaoks **ideaalne** lähenemisviis oleks kasutada mittekategooriapõhist mõistet „õppurite vajadused“ ja see oleks kooskõlas agentuuri seisukohaga kaasava hariduse süsteemide suhtes (**Euroopa agentuur, 2022c**).

Reaalsus, mida väljendab õppurite vajadustega seotud õiguslike määratluste või poliitikas kasutatavate kirjelduste analüüs, näitab selgelt, et õigusaktid ja poliitikadokumendid kirjeldavad õppurite vajadusi selliselt, et väiksemat tähelepanu pööratakse õppurite vajadustele tugiteenuste ja toe järele ning suurem rõhk on väliselt loodud siltidel, millega määratletakse õppurite omaduste rühmi. Selles tegevuses kasutatakse mõisteid „**õppurite rühmade kategooriad**“ ja „**õppurite rühmad**“. Nende all mõistetakse tegevuse käigus läbi viidud analüüsi põhjal loodud õppurite rühmi.

Allolev tulemuste kokkuvõte näitab, mitmes riigis see teave kehtib (kokku 35 riiki).

Erivajadustega õppuritega seotud õiguslikud määratlused või poliitikas sisalduvad kirjeldused

Enamik riike (32) kasutab erivajadustega õppuritega seotud poliitikas ja õigusaktides silti **puuete, erivajaduste ja õpiraskustega õppurid**. Mõned riigid viitavad **sotsiaal-emotsionaalsetele raskustele (14), rahvusvähemustele ja kultuurilisele mitmekesisusele (8)** või **ebasoodsale sotsiaal-majanduslikule taustale (7)**. Vaid mõnes riigis kasutatakse kategooriaid, mis käsitlevad õppureid, kes on **migrandid, põgenikud ja äsja saabunud (5)**, kellel on **vanusega seotud probleemid (4)**, kes on **kogenud kriisi või traumat (2)**, kes **ei saa haridust (2)**, kellel ilmneb **kuritegelik või kriminaalne käitumine (2)** või kes **elavad kaugetes, ebasoodsates või maapiirkondades (1)**.

Enamikus riikides kasutatakse erivajadustega seotud õigusaktides ja poliitikas õppurite vajaduste sildistamiseks kategooriapõhist lähenemist, mida kinnistab meditsiiniline mudel.

Kõrvalejätmise ohus õppuritega seotud õiguslikud määratlused või poliitikas sisalduvad kirjeldused

Enamik riike kasutab kõrvalejätmise ohus õppuritega seotud poliitikas ja õigusaktides silte **puuete, erivajaduste ja õpiraskustega õppurid** (24) või **ebasoodne sotsiaal-majanduslik taust** (23). Mõned riigid viitavad **rahvusvähemustele ja kultuurilisele mitmekesisusele** (16), **migrantidele, põgenikele ja äsja saabunutele** (16) või neile, kes ei saa haridust (9). Vaid mõnes riigis kasutatakse silte, mis käsitlevad **kriisi või trauma kogemist** (6), **vanusega seotud probleeme** (4), **sõltuvust ja ainete kuritarvitamist** (4), **elamist kaugetes, ebasoodsates või maapiirkondades** (4) või **sotsiaal-emotsionaalseid raskusi** (4).

Kuigi need on esitatud õppurite vajaduste eri kategooriatena, tunnistab agentuur, et üksikisikute tasemel need erinevad rühmad tõenäoliselt kattuvad.

Kategooriapõhine lähenemine kõrvalejätmise ohus õppurite rühmade sildistamisele on sama valdav nagu õigustel põhinev lähenemine, mis keskendub ebasoodsa sotsiaal-majandusliku taustaga õppurite olukorrale. See näitab, et kõrvalejätmise ohus õppuritest rääkides kasutavad riigid kategooriapõhiseid lähenemisviise (rühmi), aga puhtalt meditsiiniliselt mudelilt (sildid puuete ja hariduslike erivajaduste kohta) ollakse eemale liikumas.

Diskrimineerimisvastased õigusaktid

Diskrimineerimisvastased õigusaktid agentuuri liikmesriikides keskenduvad peamiselt õppuritele, kellel on **puuded, erivajadused ja õpiraskused** (22), keda iseloomustavad **rahvusvähemused ja kultuuriline mitmekesisus** (20) ning kellel on **soo-, sooidentiteedi-, LGBTQI+ (lesbid, geid, biseksuaalid, transsoolised, alternatiivse sooidentiteediga isikud, intersoolised) või sooga seotud probleemid** (16).

Vähem riike esitas andmeid diskrimineerimisvastaste õigusaktide kohta, kuigi enamikus riikides on selline seadusandlus olemas. Kõik agentuuri liikmesriigid on ratifitseerinud lapse õiguste konventsiooni ja puuetega inimeste õiguste konventsiooni (**CRPD**). Enamik liikmesriike on allkirjastanud CRPD fakultatiivprotokoll, millega kehtestatakse individuaalne kaebuste mehhanism neile, kes tunnevad, et nende õigusi CRDP alusel pole austatud.

Kõigis liikmesriikides on diskrimineerimisvastased õigusaktid ja poliitika, mis viitab sellele, et üldiselt kasutavad riigid õigustel põhinevat lähenemist. Pole selge, mil määral võetakse diskrimineerimisvastaseid õigusakte arvesse haridusvaldkonnas.

Kaasava haridusega seotud õigusaktid või poliitika

Agentuuri liikmesriikide enesehindamine viitab sellele, et kaasava hariduse poliitikas sisalduvad õiguslikud määratlused või kirjeldused käsitlevad peaaegu võrdselt **konkreetsed õppurirühmi, kõiki õppureid või nii kõiki õppureid kui ka konkreetsed õppurirühmi**.

Esitatud tõendites sisalduva terminoloogia analüüs näitab, et 18 riigis kasutatakse õiguslikes määratlustes või poliitikas sisalduvates kirjeldustes kaasava haridusega seotud terminoloogiat, nt **kõik õppurid, võrdsed võimalused** või **mitmekesisus**.

Vähem riike (12) nimetab oma kaasava hariduse õiguslikes määratlustes või poliitikas sisalduvates kirjeldustes konkreetseid õppurirühmi. Need, kes seda teevad, mainivad kõige sagedamini **puuete, erivajaduste ja õpiraskustega õppureid**.

Riikidevahelised ja riigisiseseid kaasava haridusega seotud õiguslikud määratlused või poliitikas sisalduvad kirjeldused hõlmavad nii kategooriapõhist kui ka õigustel põhinevat lähenemist. Mõned riigid ei sildista oma kaasava hariduse määratlustes konkreetseid õppurirühmi.

Õigusaktid või poliitika, mis käsitlevad interseksionaalsusega seotud küsimusi

Selle valdkonna andmekogumise käigus uuriti, kas õigusaktid või poliitika interseksionaalsust üldse mainivad. Ainult kuus riiki nimetas, et nende õigusaktides või poliitikas viidatakse interseksionaalsusele. Kuigi viis riiki kuuest esitas ka andmed ja viited, polnud teavet piisavalt, et kindlaks teha riigi üldine lähenemisviis.

Mõni riik mainis oma õigusaktides või poliitikas interseksionaalsust. See võib viidata sellele, et tegu on suhteliselt uue mõistega, mida eri riikides arutatakse, kuid see pole õigusaktides või poliitikas väljendunud.

Hetkeülevaade õppurite vajadustega seotud õiguslikest määratlustest ja poliitikates sisalduvatest kirjeldustest Euroopa riikides

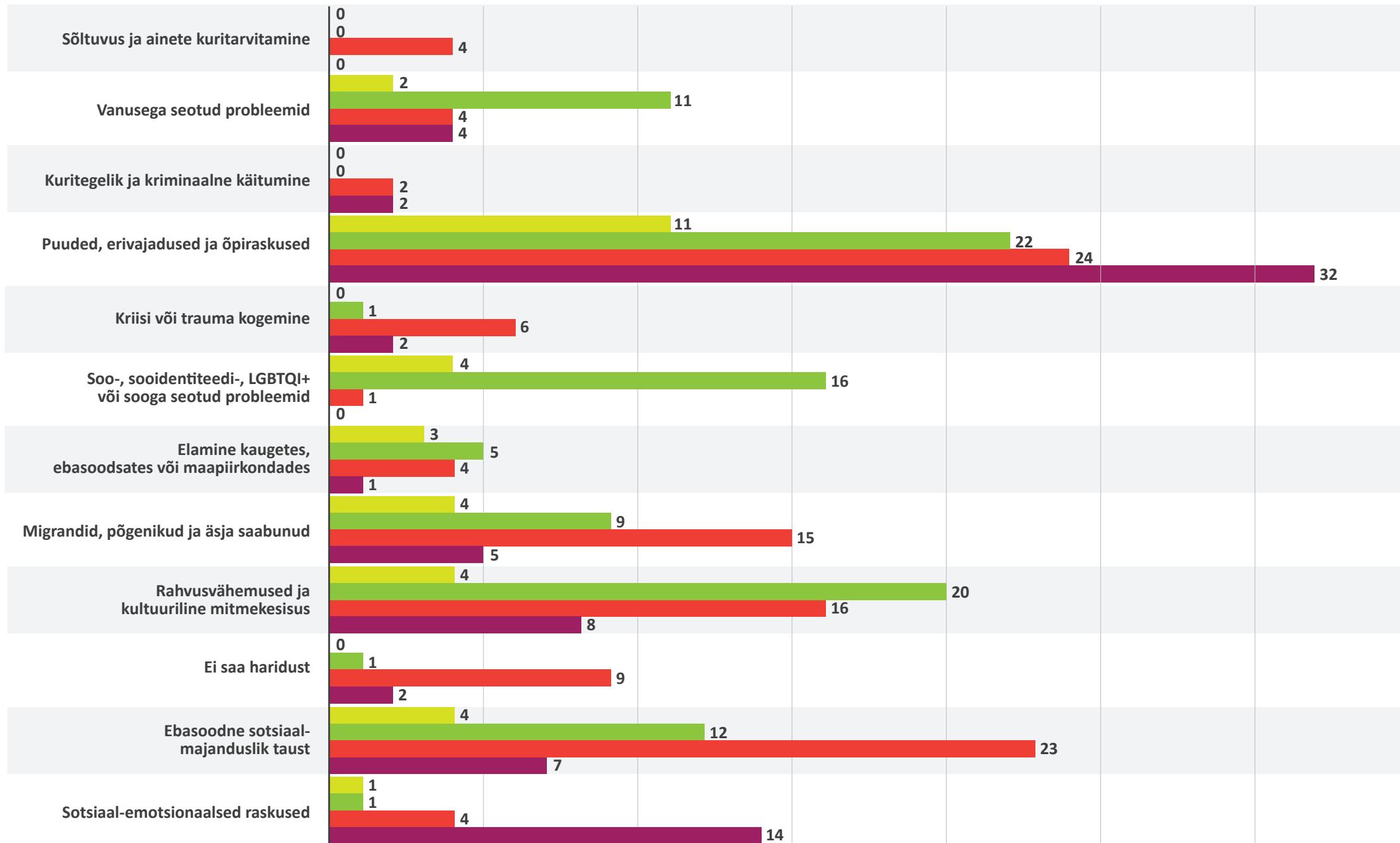
See tegevus annab ainult lühiülevaate sellest, millises järgus on agentuuri liikmesriigid oma õiguslike lähenemistega õppurirühmadele ja riskiteguritele, mis võivad õpivõimalusi mõjutada. Seepärast pole võimalik kommenteerida ka lähenemisviiside „suundumusi“. Siiski esineb riikides sarnasusi, mis on agentuuri edasiste tegevuste jaoks liikmesriikides asjakohased.

Järgmisel tulpdiaagrammil on kokkuvõtte eespool käsitletud analüüsitulemustest. See näitab, mitu riiki on määratlenud või kirjeldanud õppurirühmi oma erivajadustega ja kõrvalejätmise ohus õppuritega seotud õigusaktides või poliitikas, samuti diskrimineerimisvastastes õigusaktides ja kaasava hariduse õigusaktides/poliitikas.



Nende riikide arv, mille õigusaktide või poliitika eri kohtades määratleti või kirjeldati õppurirühmi

0 5 10 15 20 25 30 35



■ Kaasavat haridust käsitlevad õigusaktid
 ■ Kõrvalejätmise ohus õppurid
■ Diskrimineerimisvastased õigusaktid
 ■ Erivajadustega õppurid

Põhipunktid

Tegevuse leidude põhjal tehti kindlaks järgmised põhipunktid õppurite vajadustega seotud õiguslike määratluste või poliitikas sisalduvate kirjelduste kohta Euroopa riikides.

- Enamik riike kasutab endiselt **kategooriapõhist lähenemist**, mis käsitleb õppureid nii, nagu neil oleks puudujäägid, mis vajavad kompenseerivaid meetmeid tugiteenuste näol. Samal ajal laiendavad riigid oma haridussüsteemide võimekust arvestada ja kaasata kõiki õppureid.
- Riigid on liikumas kategooriapõhiselt lähenemisviisilt, mida kinnistavad meditsiinilised mudelid, muud tüüpi kategooriapõhistele lähenemistele, mis võtavad arvesse laiemaid sotsiaalseid või olukorrast lähtuvaid tegureid.
- Kaasavat haridust tõlgendatakse sageli sellisena, et see on suunatud konkreetsetele puude ja/või erivajadustega õppuritele, mitte ei arvesta **kõigi õppurite** ning kõigi nende mitmekesiste ja individuaalsete vajadustega õpitakistuste tuvastamise ja eemaldamise kaudu. Nende hulka võivad kuuluda võimalikud õiguslikud takistused, mille tõttu ei tegeleta diskrimineerimisega ega tagata kõigi õppurite täielikku osalust, nagu on välja toodud rahvusvahelistes konventsioonides.
- Tähelepanu üldistele õppurite vajadustele, mitte õppurite rühmade sildistamisele, väljendaks liikumist **õigustel põhineva lähenemise** suunas.

Kaasava hariduse poliitika ja praktika tegevused, mis kasutavad meditsiinilisel lähenemisel põhinevate erivajadustega seotud sildistamist ja terminoloogiat, ning see, et eri rühmadele pakutakse eraldi tugiteenuseid, pole kooskõlas õigustel põhineva lähenemisega kaasava hariduse süsteemidele, mis keskendub süsteemis olevatele takistustele (**Euroopa agentuur, 2022b**).

Hariduslike erivajadustega seotud terminoloogia, mida kinnistab meditsiiniline lähenemine, võib ohutada kategooriapõhist lähenemist õppurite sildistamisele. Teine võimalus on keskenduda kaasava hariduse süsteemide omadustele, annavad paremad võimalused tõhusamalt tagada, et kõigi õppurite õigused kaasavale haridusele oleksid täidetud.

Mõiste „**kõrvalejätmise ohus õppurid**“ hõlmab kõige laiemat hulka erinevate rühmade õppureid ja kõiki tegureid, mis võivad negatiivselt mõjutada nende õpivõimalusi. See hõlmab laia nägemust ja õigustel põhinevat lähenemist, mille kohaselt pakutakse kaasavat haridust kõigile õppuritele.

Kasutades agentuuri liikmesriikide kõigi tegevuste keskmes mõistet „**kõrvalejätmise ohus õppurid**“, toetatakse poliitika arengut kaasamise laiemat nägemust suunas, mis tugineb õigustel põhinevale lähenemisele. See on kooskõlas agentuuri seisukohaga kaasava hariduse süsteemide kohta.