



LAGALEGAR SKILGREININGAR Í KRINGUM ÞARFIR NEMENDA

STEFNUYFIRLIT

Starf Evrópumíðstöð um nám án aðgreiningar og sérþarfir (miðstöðin) styður þróun menntakerfa án aðgreiningar til að tryggja **rétt allra** nemenda til sanngjarnra tækifæra til menntunar fyrir alla (**Evrópumíðstöð, 2016**).

Miðstöðin viðurkennir að hver nemandi hafi sína einstöku reynslu af aðgreiningu og/eða námshindrunum. Allir þættir í starfi miðstöðvarinnar miða að því að huga að sérhverju og öllu sem getur jaðarsett nemendur og aukið hættu á útilokun (**Evrópumíðstöð, 2021a**).

Í samræmi við þessa skuldbindingu hafa **lagalegar skilgreiningar um nemendur sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun** lagt áherslu á að safna og greina upplýsingar um lagalegar skilgreiningar og lýsingar sem notaðar eru í aðildarlöndum miðstöðvarinnar. Sérstök áhersla var lögð á lagalegar skilgreiningar og lýsingar í kringum víðtæka sýn á menntun fyrir alla fyrir **alla nemendur**.

Nánar tiltekið kannaði þessi starfsemi hvernig aðildarlönd miðstöðvarinnar skilgreina og lýsa þörfum nemenda með lagalegum hætti hvað varðar að líta á þá sem hópa **nemenda með sérþarfir** eða **nemenda sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun**. Einnig var skoðað hvernig **löggjöf gegn aðgreiningu og löggjöf um menntun fyrir alla** skilgreinir og/eða lýsir þörfum nemenda og hugtakið **samtvinnun** kannað.

Gögnum var safnað frá 35 aðildarlöndum miðstöðvarinnar.

Frekari upplýsingar er að finna í skýrslunni í heild sinni, *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches [Lagalegar skilgreiningar í kringum þarfir nemenda: Svipmynd af nálgunum Evrópulanda]* (**Evrópumíðstöð, 2022a**) og **vefsvæði lagaskilgreininga**.

Mismunandi aðferðir til að koma til móts við þarfir nemenda í menntakerfum fyrir alla

Frá stofnun miðstöðvarinnar árið 1996 hafa orðið lykilhugmyndabreytingar á hugsun landa að baki og forgangsröðun í stefnumótun varðandi menntun fyrir alla (**Evrópumíðstöð, 2022b**). Í Evrópulöndum hefur umræðan um þróun menntakerfa sem eru sanngjörn fyrir alla nemendur færst frá því að vera „**sambætting**“ (samskipan nemenda með sérkennsluþarfir), yfir í „**þátttöku**“ (meiri áhersla á „námstækifæri“ fyrir alla nemendur), yfir í núverandi og víðtækari skilning á **menntun fyrir alla** sem sanngjarnri og vandaðri menntun fyrir alla nemendur (s.st.).

Breytingin frá flokkunaraðferð, studd læknisfræðilegu líkani innan sérkennslu, í átt að staðlaðri skoðun, með áherslu á réttindi hvers nemanda óháð aðstæðum þeirra, krefst breytinga á menntunargæmsun og menningu. Í menntakerfi sem miðar að því að vera sanngjarnt fyrir alla nemendur þarf áherslan á nemendaflokka og einstaklingsbundinn stuðning (**flokkunaraðferð**) að breytast í áherslu á að auka getu skóla til að bregðast við fjölbreyttum þörfum allra nemenda (**réttindamiðuð nálgun**) (s.st.).

Þróun í hugsun um menntun fyrir alla sem nálgun á hágæða menntun fyrir **alla nemendur (Evrópumiðstöð, 2021b)** leiddi til umræðna um nauðsyn þess að greina þarfir nemenda án þess að nota merkimiða (einkum merkimiða byggða á læknisfræðilegum eða skerðingar líkönum). Öll lönd standa nú frammi fyrir því vandamáli að móta löggjöf sína og stefnu þannig að þau miði greinilega að því að tryggja fulla þátttöku og aukinn árangur fyrir alla nemendur en forðast að merkja einstaklinga eða hópa nemenda. Vandamálið varðandi það hvort nota eigi mismunandi merkimiða eða ekki kemur skýrt fram í löggjöf og stefnuskjölum landa, framkvæmdastefnum og -áætlunum og í eftirlits- og gagnaöflunarstarfsemi þeirra.

Í þessari aðgerð er hugtakið „**þarfir nemenda**“ skilið sem leið til að varpa ljósi á kröfu um námsframboð og/eða stuðning án þess að nota merkimiða sem byggir á ytri þætti sem á einhvern hátt lýsir eða hefur áhrif á einstakling eða hóp nemenda. Notkun óflokkaða hugtaksins „þarfir nemenda“ væri **tilvalin** nálgun fyrir lönd að taka og er í samræmi við afstöðu miðstöðvarinnar um menntakerfi fyrir alla (**Evrópumiðstöð, 2022c**).

Raunveruleikinn - eins og sést á því að greina lagalegar skilgreiningar landa eða lýsingar í stefnu um þarfir nemenda - gefur skýrt til kynna að löggjöf og stefnuskjöl lýsa þörfum nemenda með minni áherslu á kröfur nemenda um framboð og stuðning og meira á utanaðkomandi merkimiða sem auðkenna einkenni hópa nemenda. Í þessari aðgerð eru notuð hugtökin „**flokkar nemendahópa**“ og „**hópar nemenda**“. Þeir vísa til hópa nemenda sem auðkenndir eru með greiningunni sem gerð var í þessari starfsemi.

Í samantekt niðurstaðna hér að neðan er listi yfir fjölda landa sem upplýsingar eiga við um, af alls 35.

Lagalegar skilgreiningar eða lýsingar í stefnu sem varðar nemendur með sérþarfir

Í stefnu og löggjöf sem tekur til nemenda með sérþarfir nota flest lönd (32) merkið um **nemendur með fötlun, með sérþarfir og námserfiðleika**. Í sumum löndum er vísað til **félagslegra og tilfinningalegra erfiðleika** (14), **þjóðernisminnihluta og menningarlegrar fjölbreytni** (8) eða **félagslega og efnahagslega illa setts bakgrunns** (7). Aðeins fá lönd eru með flokka sem fjalla um námsmenn sem eru **innflytjendur, flóttamenn og nýkomnir** (5), hafa **aldurstengd mál** (4), hafa **upplifun af kreppu eða áföllum** (2), eru **utan menntunar** (2), sýna **afbrot- eða glæpsamlega hegðun** (2) eða **búa á afskekktum svæðum, dreifbýli eða fátækum svæðum** (1).

Í flestum löndum er löggjöf og stefna varðandi sérþarfir afdráttarlaus, studd læknisfræðilegu líkani, til að merkja þarfir nemenda.

Lagalegar skilgreiningar eða lýsingar í stefnu sem varðar nemendur sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun

Í stefnu og löggjöf sem tekur til nemenda sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun nota flest lönd merkimiðana **nemendur með fötlun, sérþarfir og námserfiðleika** (24) eða **félagslega og efnahagslega illa settan bakgrunn** (23). Sum lönd vísa til **þjóðernisminnihluta og menningarlegrar fjölbreytni** (16), **innflytjendur, flóttamenn og nýkomnir** (16) eða **utanmenntunar** (9). Aðeins fá lönd innihalda merkimiða sem fjalla um **upplifun af kreppu eða áföllum** (6), **aldurstengdum málum** (4), **fíkn og fíkniefnaneysla** (4), **búa á afskekktum svæðum, dreifbýli eða fátækum svæðum** (4) eða **félagslegum og tilfinningalegum erfiðleikum** (4).

Þó að þetta sé sett fram sem aðgreindir flokkar þarfa nemenda, viðurkennir miðstöðin að á einstaklingsgrundvelli eru þessir mismunandi hópar líklegir til að skarast.

Flokkunaraðferðin við að merkja hópa nemenda sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun er jafn algeng og réttindamiðaða nálgunin, þar sem áhersla er lögð á aðstæður nemenda með félagslegan og efnahagslega illa settan bakgrunn. Þetta sýnir að lönd eru að nota flokkunaraðferðir (hópar), en það er hreyfing frá eingöngu læknisfræðilegu líkani (merkingar um fötlun og sérþarfir) þegar litið er til nemenda sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun.

Löggjöf gegn aðgreiningu

Löggjöf gegn aðgreiningu í aðildarlöndum miðstöðvarinnar beinist aðallega að **nemendum með fötlun, sérþarfir og námserfiðleika** (22), **þjóðernisminnihlutar og menningarlegri fjölbreytni** (20) og **kyni, kynvitund, LGBTQI+ (lesbíum, hommum, tvíkynhneigðum, transgender, hinsegin/spyrjandi, intersex) eða kynbundnum málefnum** (16).

Færri lönd lögðu fram gögn um löggjöf gegn aðgreiningu, þó að flest þeirra hafi slík lög til staðar. Öll aðildarlönd miðstöðvarinnar hafa fullgilt samninginn um réttindi barnsins og samninginn um réttindi fatlaðs fólks (CRPD). Flest aðildarlöndin hafa undirritað valfrjálstu bókunina við CRPD, sem kemur á fót einstaklingsbundnu kvörtunarkerfi fyrir þá sem telja að réttindum sínum samkvæmt CRPD hafi verið hafnað.

Löggjöf og stefna gegn aðgreiningu er til staðar í öllum aðildarlöndum miðstöðvarinnar, sem bendir til þess að almennt séu öll lönd skuldbundin til réttindamiðaðrar nálgunar. Óljóst er hversu eindregið er litið til löggjafar gegn aðgreiningu innan menntasviðsins.

Löggjöf eða stefna um menntun fyrir alla

Sjálfsmat aðildarlanda miðstöðvarinnar gefur til kynna að lagalegar skilgreiningar eða lýsingar í stefnu um menntun fyrir alla dreifist nánast jafnt á milli **tiltekinna nemendahópa, allra nemenda eða bæði allra nemenda og tiltekinna nemendahópa**.

Greining á hugtökum í framlögðum gögnum sýnir að í 18 löndum eru hugtök í kringum menntun án aðgreiningar, svo sem **allir nemendur, jöfn tækifæri** eða **fjölbreytileiki**, í lagalegum skilgreiningum sínum eða lýsingum í stefnu.

Færri lönd (12) nefna tiltekna nemendahópa í lagalegum skilgreiningum sínum eða lýsingum í stefnu um menntun fyrir alla. Fyrir þá sem gera það er algengast að nefna **nemendur með fötlun, sérþarfir og námserfiðleika**.

Þvert á og innan landa fela lagalegar skilgreiningar eða lýsingar í stefnu um menntun án aðgreiningar bæði í sér afdráttarlausu og réttindamiðaða nálgun. Sum lönd merkja ekki tiltekna nemendahópa í skilgreiningum sínum á menntun fyrir alla.

Löggjöf eða stefna sem tekur tillit til málefna í kringum samtönnun

Við gagnaöflun á þessu sviði var rannsakað hvort í löggjöf eða stefnu sé yfirhöfuð minnst á samtönnun. Aðeins sex lönd lýstu því yfir að löggjöf þeirra eða stefna vísi til samtönnunar. Þó að fimm af sex löndum hafi veitt upplýsingar og tilvísanir, voru það ekki nægar upplýsingar til að bera kennsl á heildarstefnu hvers lands.

Fá lönd nefna samtönnun í löggjöf sinni eða stefnu. Þetta kann að benda til þess að það sé enn tiltölulega nýtt hugtak sem er til umræðu í mismunandi löndum, en sést ekki enn í löggjöf eða stefnu.

Svipmynd af lagalegum skilgreiningum eða lýsingum í stefnu um þarfir nemenda í Evrópulöndum

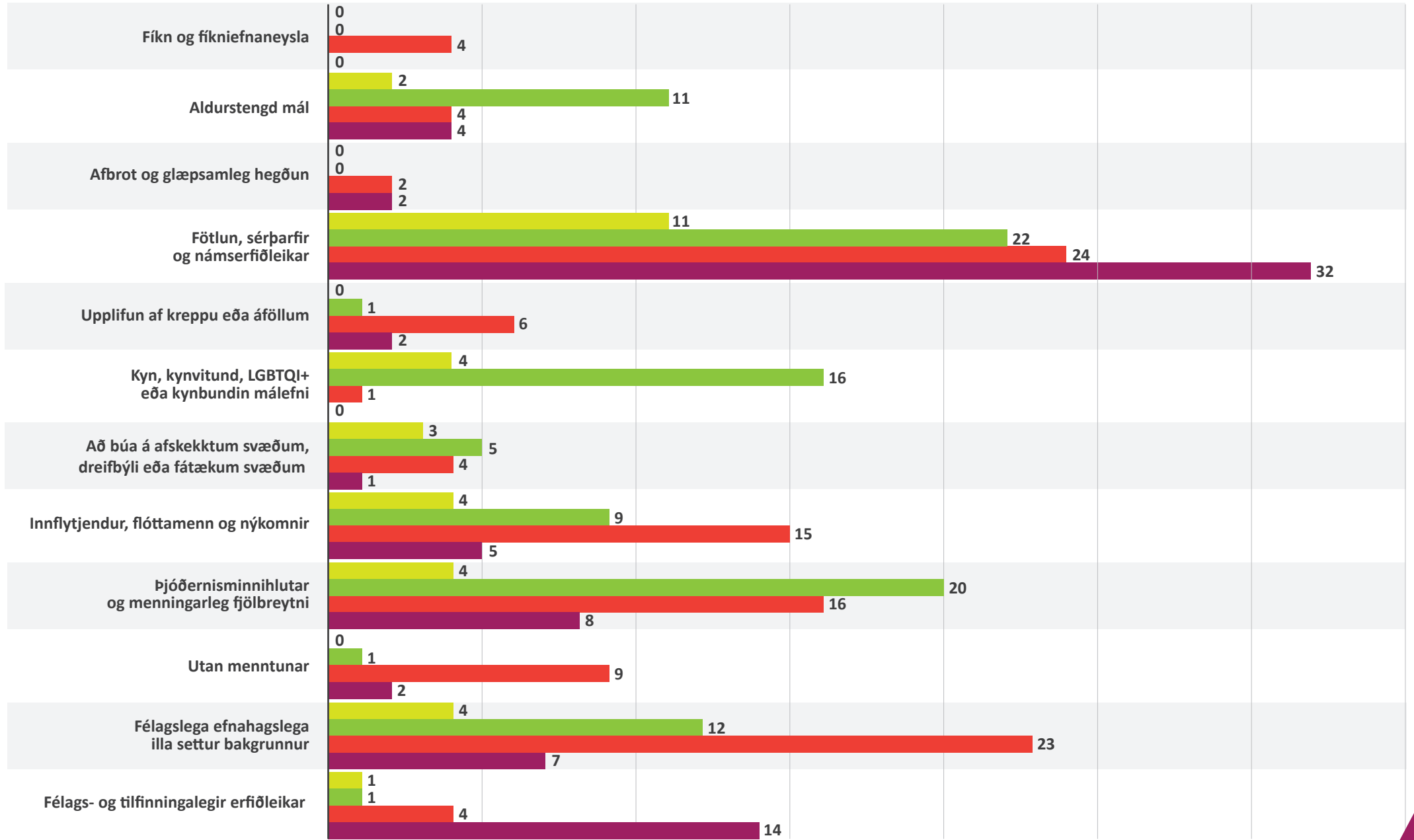
Þessi aðgerð gefur aðeins mynd af því hvar aðildarlönd miðstöðvarinnar standa nú í löggjafaraðferðum sínum gagnvart hópum nemenda og áhættuþáttum sem geta haft áhrif á námstækifæri. Samkvæmt því er ekki hægt að tjá sig um „þróun“ í nálgun. Hins vegar eru nokkur sameiginleg atriði milli landa sem skipta máli fyrir framtíðarstarfsemi miðstöðvarinnar með aðildarlöndunum.

Eftirfarandi súlurit sýnir niðurstöður greiningarinnar sem kynntar eru hér að ofan. Það sýnir hversu mörg lönd hafa skilgreint eða lýst hópum nemenda í löggjöf sinni eða stefnu varðandi nemendur með sérþarfir og nemendur sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun, sem og í löggjöf gegn aðgreiningu og löggjöf/stefnu um menntun fyrir alla.



Fjöldi landa þar sem hópar námsmanna voru skilgreindir eða þeim lýst á mismunandi sviðum löggjafar og stefnu

0 5 10 15 20 25 30 35



■ Lög um menntun fyrir alla
 ■ Nemendur sem eru viðkvæmir fyrir útilokun
■ Löggjöf gegn aðgreiningu
 ■ Nemendur með sérþarfir

Lykilskilaboð

Á grundvelli niðurstaðna starfseminnar hafa eftirfarandi lykilskilaboð í tengslum við lagalegar skilgreiningar eða lýsingar í stefnu um þarfir nemenda í Evrópulöndum verið skilgreind:

- Flest lönd nota enn **flokkunaraðferð** þar sem litið er svo á að námsmenn séu með skerðingar sem krefjast jöfnunarráðstafana í úrræðum. Á sama tíma eru lönd að byggja upp getu menntakerfa sinna til að takast á við og ná til allra nemenda.
- Lönd eru að hverfa frá flokkunaraðferðum sem byggjast á læknisfræðilegum líkönum, í átt að öðrum tegundum flokkunaraðferða sem taka tillit til víðtækari félagslegra eða óbeinna þátta.
- Menntun fyrir alla er oft túlkuð þannig að hún beinist sérstaklega að nemendum með fötlun og/eða sérþarfir, í stað þess að koma til móts við **alla nemendur**, með allar sínar fjölbreyttu og einstaklingsbundnu þarfir, með því að greina og fjarlægja námshindranir. Þetta getur falið í sér hugsanlegar lagalegar hindranir sem taka ekki á aðgreiningu og tryggja öllum nemendum fulla þátttöku, eins og lýst er í alþjóðasamningum.
- Áhersla á þarfir nemenda almennt, en ekki að merkja hópa nemenda, myndi benda til þess að farið væri í átt að **réttindamiðaðri nálgun**.

Stefnumótun og framkvæmd menntunar fyrir alla þar sem notaðar eru merkingar og hugtök sem tengjast sérþörfum og byggjast á læknisfræðilegri nálgun, með aðskildum ákvæðum fyrir mismunandi hópa, er ekki í samræmi við réttindamiðaða nálgun á menntakerfi fyrir alla, þar sem áhersla er lögð á hindranir innan kerfisins (**Evrópumiðstöð, 2022b**).

Hugtök tengd sérkennsluþörfum sem byggjast á læknisfræðilegri nálgun stuðla hugsanlega að flokkunaraðferð með merkingu nemenda. Hinn kosturinn er að einbeita sér að einkennum menntakerfa fyrir alla sem byggja upp getu til að tryggja á skilvirkari hátt að öllum réttindum nemenda til menntunar án aðgreiningar sé fullnægt.

Hugtakið „**nemendur sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun**“ nær yfir breiðasta hóp mismunandi hópa nemenda og alla þá þætti sem geta haft neikvæð áhrif á námstækifæri þeirra. Það nær utan um þá víðtæku sýn og réttindamiðaða nálgun að hafa alla nemendur með í menntun fyrir alla.

Með því að nota hugtakið „**nemendur sem eru berskjaldaðir fyrir útilokun**“ sem áherslu á alla starfsemi með aðildarlöndum miðstöðvarinnar mun það styðja stefnumótun í átt að víðtækri sýn á þátttöku sem byggist á réttindamiðaðri nálgun. Þetta er í samræmi við afstöðu miðstöðvarinnar til menntakerfa fyrir alla.