



ZAKONODAJNE DEFINICIJE, POVEZANE S POTREBAMI UČENCEV

POROČILO O POLITIKI

Delo Evropske agencije za izobraževanje oseb s posebnimi potrebami in inkluzivno izobraževanje (v nadaljevanju: Agencija) podpira razvoj sistemov inkluzivnega izobraževanja, da se zagotovi pravica **vsakega** učenca do inkluzivnih in pravičnih izobraževalnih možnosti (**Evropska agencija, 2016**).

Agencija s svojim delom priznava, da ima vsak učenec svoje edinstvene izkušnje z diskriminacijo in/ali ovirami pri učenju. Namen vseh vidikov dela Agencije je upoštevati čisto vse, kar bi lahko marginaliziralo učence in povečalo nevarnost, da bodo izključeni (**Evropska agencija, 2021a**).

Skladno s to zavezo se dejavnost »**Zakonodajne definicije, povezane z učenci, ki so izpostavljeni izključenosti**« osredotoča na zbiranje in analiziranje informacij o pravnih definicijah in opisih, uporabljenih v državah članicah Agencije. Poseben poudarek je bil na zakonodajnih definicijah in opisih široke vizije inkluzivnega izobraževanja za **vse učence**.

S to dejavnostjo smo natančneje preiskovali, kako države članice Agencije zakonsko definirajo in opisujejo potrebe učencev, kadar jih upoštevamo kot skupine **učencev s posebnimi potrebami** ali **učencev, ki so izpostavljeni izključenosti**. Prav tako smo upoštevali, kako so potrebe učencev opredeljene in/ali opisane v **zakonodaji o boju proti diskriminaciji** in **zakonodaji o inkluzivnem izobraževanju**, raziskali pa smo tudi koncept **interseksionalnosti**.

Dokazi so bili zbrani v 35 državah članicah Agencije.

Če potrebujete več informacij, si oglejte celotno poročilo z naslovom *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches [Zakonodajne definicije, povezane s potrebami učencev: vpogled v pristope v evropskih državah]* (**Evropska agencija, 2022a**) in **spletno mesto z zakonodajnimi definicijami**.

Različni pristopi k obravnavanju potreb učencev v sistemih inkluzivnega izobraževanja

Od ustanovitve Agencije leta 1996 je prišlo do bistvenih konceptualnih sprememb v razmišljanju držav o prednostnih nalogah politike na področju inkluzivnega izobraževanja (**Evropska agencija, 2022b**). Z razpravo v evropskih državah o razvoju izobraževalnih sistemov, ki so pravični za vse učence, se je poudarek preusmeril z »**integracije**« (integracija načela enakosti za učence s posebnimi izobraževalnimi potrebami) na »**inkluzijo**« (večji poudarek na »priložnostih za učenje« za vse učence) ter na sodobnejše in širše razumevanje **inkluzivnega izobraževanja** kot pravičnega in visokokakovostnega izobraževanja za vse učence (ibid.).

Za preusmeritev s kategoričnega pristopa, ki temelji na medicinskem modelu v sklopu izobraževanja učencev s posebnimi potrebami, na bolj normativno stališče, ki se osredotoča na pravice vseh učencev, ne glede na njihove okoliščine, je potrebna sprememba razmišljanja o izobraževanju in kulturi izobraževanja. V izobraževalnem sistemu, ki naj bi bil pravičen za vse učence, se mora usmerjenost na kategorije učencev in podporo posameznikom (**kategorični pristop**) preusmeriti na povečevanje zmogljivosti šol pri odzivanju na najrazličnejše potrebe učencev (**pristop na osnovi pravic**) (ibid.).

Zaradi novega razmišljanja o inkluzivnem izobraževanju, ki se po novem obravnava kot pristop k visokokakovostnemu izobraževanju za **vse učence (Evropska agencija, 2021b)**, so se sprožile razprave o tem, kako nujno je, da se potrebe učencev prepoznajo brez uporabe oznak (še zlasti oznak, ki temeljijo na medicinskih ali deficitnih modelih). V vseh državah se trenutno spopadajo s težavo oblikovanja zakonodaje in politike, katerih jasn cilj bi bil, da se zagotovijo polna udeležnost vseh učencev in njihovi boljši dosežki, pri čemer pa bi se izogibali označevanju posameznikov ali skupin učencev. Dilema o tem, ali je treba uporabljati oznake ali ne, je razvidna v različnih listinah v okviru zakonodaje in politike v posameznih državah, v strategijah in načrtih njenega izvajanja in v dejavnostih, povezanih z njunim spremljanjem in zbiranjem podatkov.

V tej dejavnosti je treba izraz »**potrebe učencev**« razumeti kot način poudarjanja potrebe po zagotavljanju izobraževanja in/ali podpore, ne da bi pri tem uporabljali oznake, ki temeljijo na zunanjem dejavniku, ki bi kakor koli opisoval posameznika ali skupino učencev oziroma nanje vplival. Nekategorični izraz »potrebe učencev« bi bil **idealen** pristop v različnih državah, saj je namreč skladen s stališčem Agencije o sistemih inkluzivnega izobraževanja (**Evropska agencija, 2022c**).

Dejanska situacija – ki je razvidna na podlagi analize zakonodajnih definicij v državah ali opisov, ki se uporabljajo v politiki, ki obravnava potrebe učencev – pa jasno kaže, da so potrebe učencev v listinah v okviru zakonodaje in politike opisane tako, da se manj poudarja zahteve učencev po zagotavljanju izobraževanja in podpore, več pa zunanje oznake, s katerimi so identificirane skupine značilnosti učencev. V tej dejavnosti sta uporabljena izraza »**kategorije skupin učencev**« in »**skupine učencev**«. Nanašata se na skupine učencev, identificirane z analizo, ki se opravi v okviru predmetne dejavnosti.

V spodnjem povzetku rezultatov je navedeno število držav, na katere se informacije nanašajo, pri čemer je skupno število držav 35.

Zakonodajne definicije in opisi v politiki, povezani z učenci s posebnimi potrebami

V politiki in zakonodaji, ki obravnavata učence s posebnimi potrebami, večina držav (32) uporablja oznako **učenci z invalidnostmi, posebnimi potrebami in učnimi težavami**. V nekaterih državah omenjajo tudi **družbene in čustvene težave** (14), **nacionalne manjšine in kulturno raznolikost** (8) ali **socialno-ekonomsko prikrajšanost** (7). Samo v nekaj državah imajo tudi kategorije, ki vključujejo učence, ki so **migranti, begunci in novoprispeli** (5), učence s **težavami, povezanimi s starostjo** (4), učence, ki so **doživeli krizo ali travmo** (2), učence, ki **se ne izobražujejo** (2), učence, ki kažejo znake **prestopniškega ali kriminalnega vedenja** (2), ali učence, ki **živijo na oddaljenih, podeželskih ali prikrajšanih območjih** (1).

V večini držav se pri zakonodaji in politiki, ki sta povezani s posebnimi potrebami, uporablja kategorični pristop k označevanju potreb učencev, ta pa temelji na medicinskem modelu.

Zakonodajne definicije ali opisi v politiki, ki so povezani z učenci, ki so izpostavljeni izključenosti

V politiki in zakonodaji, ki obravnavata učence, ki so izpostavljeni izključenosti, večina držav uporablja oznako **učenci z invalidnostmi, posebnimi potrebami in učnimi težavami** (24) ali **učenci iz socialno-ekonomsko prikrajšanih okolij** (23). V nekaterih državah omenjajo tudi **nacionalne manjšine in kulturno raznolikost** (16), **migrante, begunce in novoprispele** (16) ali učence, ki **se ne izobražujejo** (9). Samo v nekaj državah imajo tudi oznake, ki obravnavajo učence, ki so **doživeli krizo ali travmo** (6), učence s **težavami, povezanimi s starostjo** (4), **zasvojenostjo in zlorabo snovi** (4), učence, ki **živijo na oddaljenih, podeželskih ali prikrajšanih območjih** (4) ali učence z **družbenimi in čustvenimi težavami** (4).

Te kategorije so sicer predstavljene kot ločene kategorije potreb učencev, toda Agencija priznava, da obstaja verjetnost, da se bodo te tri različne skupine delno prekrivale.

Kategorični pristop k označevanju skupin učencev, ki so izpostavljeni izključenosti, je enako razširjen kot pristop na osnovi pravic, ki se osredotoča na okoliščine učencev iz socialno-ekonomsko prikrajšanih okolij. To je pokazatelj, da države sicer uporabljajo kategorične pristope (skupine), vendar gre za odmik od zgolj medicinskega modela (oznak za invalidnosti in posebne izobraževalne potrebe), kadar gre za učence, ki so izpostavljeni izključenosti.

Zakonodaja o boju proti diskriminaciji

Zakonodaja o boju proti diskriminaciji v državah članicah Agencije se predvsem osredotoča na učence z **invalidnostmi, posebnimi potrebami in učnimi težavami** (22), **nacionalne manjšine in kulturno raznolikost** (20) ter na **spol, spolno identiteto, LGBTQI+ (lezbijke, geji, biseksualci, transseksualci, kvir (queer) in interspolne osebe)** ali **težave, povezane s spolom** (16).

Manj držav je posredovalo podatke o zakonodaji o boju proti diskriminaciji, čeprav v večini držav tovrstni zakoni obstajajo. Vse države članice Agencije so ratificirale Konvencijo o otrokovih pravicah in Konvencijo o pravicah invalidov (CRPD). Večina držav članic je podpisala Izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov, s katerim je vzpostavljen individualni pritožbeni mehanizem za tiste, ki čutijo, da so jim prikrajšane pravice, ki jim pripadajo po Konvenciji o pravicah invalidov.

Zakonodaja in politika o boju proti diskriminaciji obstajata v vseh državah članicah Agencije, kar pomeni, da so na splošno vse države zavezane k izvajanju pristopa na osnovi pravic. Ni jasno, kako stroga naj bi bila zakonodaja o boju proti diskriminaciji na področju izobraževanja.

Zakonodaja ali politika za inkluzivno izobraževanje

Samoocenjevanje, ki so ga opravile države članice, je pokazalo, da so zakonodajne definicije ali opisi, vsebovani v politiki o inkluzivnem izobraževanju, skoraj enakomerno razporejeni pri obravnavanju **posebnih skupin učencev, vseh učencev ali vseh učencev in posebnih skupin učencev**.

Analiza terminologije v razpoložljivih listinah je pokazala, da 18 držav v svojih zakonodajnih definicijah ali opisih v politikah uporablja terminologijo za inkluzivno izobraževanje, kot so na primer izrazi **vsi učenci, enake možnosti ali raznolikost**.

Manj držav (12) v svojih zakonodajnih definicijah ali opisih v politikah o inkluzivnem izobraževanju navaja posebne skupine učencev. V tistih, ki jih navajajo, so najpogosteje navedeni **učenci z invalidnostjo, posebnimi potrebami in učnimi težavami**.

V različnih državah zakonodajne definicije ali opisi v politikah o inkluzivnem izobraževanju vključujejo kategorični pristop in pristop na osnovi pravic. Nekatere države v svojih definicijah inkluzivnega izobraževanja ne označujejo posebnih skupin učencev.

Zakonodaja ali politika, ki upošteva vprašanja, povezana z intersekcionalnostjo

Z zbiranjem podatkov na tem področju smo preiskovali, ali zakonodaja ali politika sploh navajata intersekcionalnost. Samo v šestih državah so navedli, da v svoji zakonodaji ali politikah obravnavajo intersekcionalnost. Čeprav je pet držav od šestih navedlo podrobnosti in vires, ni bilo dovolj informacij, da bi prepoznali splošni pristop katere koli države.

Samo nekaj držav v svoji zakonodaji ali politiki navaja intersekcionalnost. To morda pomeni, da gre še vedno za razmeroma nov koncept, ki ga v različnih državah sicer obravnavajo, vendar še ni vključen v zakonodajo ali politiko.

Kratek pregled zakonodajnih definicij ali opisov v politikah o potrebah učencev v različnih evropskih državah

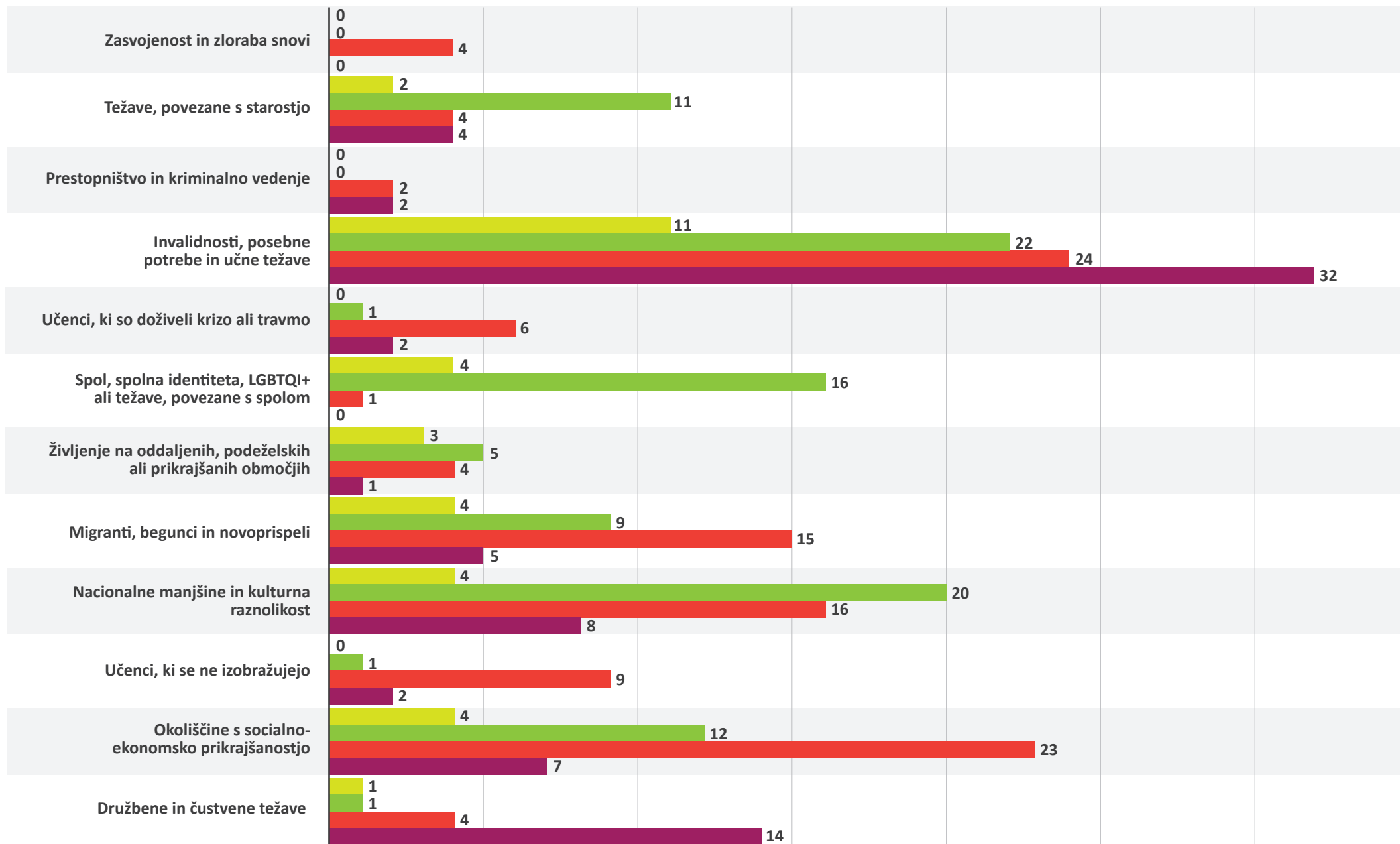
Ta dejavnost ponuja samo kratek pregled trenutnega položaja držav članic Agencije v povezavi z njihovimi zakonodajnimi pristopi k skupinam učencev in dejavnikom tveganja, ki lahko vplivajo na njihove priložnosti za učenje. Zato ni mogoče podati nikakršne pripombe glede »trendov«, povezanih s pristopi. Različne države pa imajo nekaj skupnih točk, ki so pomembne za prihodnje dejavnosti Agencije v državah članicah.

Naslednji graf s stolpci povzema zgoraj predstavljene rezultate analize. Prikazuje, koliko držav je v svoji zakonodaji ali politiki o učencih s posebnimi potrebami in učencih, ki so izpostavljeni izključenosti, oziroma v svoji zakonodaji o boju proti diskriminaciji in zakonodaji/politiki o inkluzivnem izobraževanju identificiralo ali opisalo skupine učencev.



Število držav, v katerih so bile na različnih področjih zakonodaje in politike identificirane ali opisane skupine učencev

0 5 10 15 20 25 30 35



■ Zakonodaja za inkluzivno izobraževanje
 ■ Učenci, ki so izpostavljeni izključenosti
■ Zakonodaja o boju proti diskriminaciji
 ■ Učenci s posebnimi potrebami

Bistvena sporočila

Na podlagi ugotovitev v okviru dejavnosti so bila identificirana naslednja bistvena sporočila, povezana z zakonodajnimi definicijami ali opisi v politiki o potrebah učencev v evropskih državah:

- Večina držav še vedno uporablja **kategorični pristop**, v okviru katerega so učenci obravnavani kot osebe, ki imajo pomanjkljivosti, za katere so pri zagotavljanju izobraževanja potrebni kompenzacijski ukrepi. Države pa obenem krepijo zmogljivost svojih izobraževalnih sistemov, da bodo lahko obravnavali in vključevali vse učence.
- Države se odmikajo od kategoričnih pristopov, ki temeljijo na medicinskih modelih, in se pomikajo proti drugim vrstam kategoričnih pristopov, ki upoštevajo širše družbene dejavnike in okoliščine.
- Inkluzivno izobraževanje je pogosto razloženo tako, da je namenjeno prav učencem z invalidnostmi in/ali posebnimi potrebami, namesto da bi bilo namenjeno **vsem učencem**, z vsemi raznolikimi in individualnimi potrebami, kar bi bilo mogoče doseči tako, da se prepoznajo in odstranijo ovire pri učenju. Te ovire so lahko na primer zakonske ovire, ki so neuspešne pri obravnavanju diskriminacije in zagotavljanju polne udeležbe, kot je to določeno v mednarodnih konvencijah.
- Osredotočenost na potrebe učencev na splošno in ne na označevanje skupin učencev bi pomenila pomik k **pristopu na osnovi pravic**.

Politika o inkluzivnem izobraževanju in dejavnosti v praksi, pri katerih se uporabljata označevanje in terminologija, ki sta povezana s posebnimi potrebami in temeljita na medicinskem pristopu, pri čemer se izobraževanje zagotavlja ločeno za različne skupine, ni skladna s pristopom na osnovi pravic v sistemih inkluzivnega izobraževanja, ki se osredotoča na ovire v sistemu (**Evropska agencija, 2022b**).

Terminologija, povezana s posebnimi izobraževalnimi potrebami, ki temelji na medicinskem pristopu, lahko spodbuja kategorični pristop k označevanju učencev. Druga možnost je osredotočenost na značilnosti sistemov inkluzivnega izobraževanja, ki krepijo zmogljivost, da se učinkoviteje uveljavljajo pravice vseh učencev do inkluzivnega izobraževanja.

Izraz »**učenci, ki so izpostavljeni izključenosti**« pokriva najširši razpon različnih skupin učencev in vse dejavnike, ki bi lahko negativno vplivali na njihove priložnosti za učenje. Obsega široko vizijo in pristop na osnovi pravic, pri katerem so v inkluzivno izobraževanje vključeni vsi učenci.

Z uporabo izraza »**učenci, ki so izpostavljeni izključenosti**«, ki bo v središču vseh dejavnosti, ki se odvijajo z državami članicami Agencije, bomo podpirali takšen razvoj politike, da bo vključevala široko vizijo inkluzije, ki temelji na pristopu na osnovi pravic. To je skladno s stališčem Agencije glede sistemov inkluzivnega izobraževanja.