

## Alenka Šelih

# Pravne obveznosti RS pri vključevanju otrok s posebnimi potrebami, zlasti otrok z motnjo v duševnem razvoju, v redne šole

**Povzetek:** Prispevek najprej predstavi mednarodnopravne dokumente, ki države podpisnice zavezujejo, da v njih sprejete obveznosti sprejmejo v svoj pravni red. Inkluzivno šolo za otroke s posebnimi potrebami (PP) predvideva tako Konvencija OZN o otrokovih pravicah kot tudi Konvencija OZN o pravicah invalidov. Slovenija je obe konvenciji ratificirala. Prva govori o učinkovitem dostopu do izobraževanja, druga pa o pravici invalida do izobraževanja v vključujočem (inkluzivnem) izobraževalnem sistemu. Prispevek se nato ukvarja z nezavezujočimi mednarodnopravnimi dokumenti, ki to pravico podrobneje razčlenjujejo za vse skupine otrok s PP, zlasti pa za otroke z motnjo v duševnem razvoju (MDR). Po predstavitvi temeljnih določb o vključevanju otrok s PP (zlasti tistih z MDR) avtorica ugotavlja, da kljub zakonski možnosti za vključevanje otrok z MDR v redno šolo tega v praksi skoraj ni, ter našteva okoliščine, ki so vplivale na to, da zakonska možnost tudi po desetih letih veljavnosti zakona ni uresničena.

**Ključne besede:** otroci, otroci s posebnimi potrebami, otroci z motnjo v duševnem razvoju, pravica do izobraževanja, inkluzija, šolanje v redni šoli

UDK: 376:342.733

Znanstveni prispevek

*Dr. Alenka Šelih, zaslužna profesorica, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, Poljanski nasip 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenija; e-naslov: alenka.selih@pf.uni-lj.si*

## Uvod

Nobenega dvoma ni, da enakost posameznika in enako (nediskriminatorno) obravnavanje ljudi sodita med najpomembnejše vrednote, h katerim stremimo pri uveljavljanju človekovih pravic. Enakost ljudi in njihovo enako obravnavanje v najširšem pomenu te besede pomenita temelj za obstoj in uveljavitev vseh drugih človekovih pravic. »Prav nič ne pretiravamo, če rečemo, da je borba proti diskriminaciji osrednje razvojno načelo celotnega sistema varstva človekovih pravic,« ugotavlja nemški pravnik Bernstorff (2007), ko razpravlja o Konvenciji OZN o pravicah invalidov (Konvencija OZN o pravicah invalidov ... 2008, v nadaljevanju KPI).

Na področju izobraževanja je pomen teh dveh vrednot še posebno velik in očiten, pokaže pa se tedaj, ko ima izobraževalna institucija in kateri koli posameznik v njej opravka s posameznikom, ki je »drugačen«. Ta drugačnost je lahko zelo raznolika, vsem oblikam pa je skupno to, da gre za posameznika, ki odstopa od preostalih, zato ga ta »preostala« večina dojema kot drugačnega. Vse otroke s posebnimi potrebami (ki so seveda zelo različne) večina poprečne populacije dojema kot drugačne, nepoznane, in zato pogosto vsaj sumljive. Znotraj skupine otrok s posebnimi potrebami so otroci z motnjo v duševnem razvoju (v nadaljevanju MDR) po vsej verjetnosti zaradi svoje intelektualne šibkosti še posebej označeni kot »drugačni«.

Stroka, politika in večina povprečne populacije so za otroke z MDR do srede 70. let 20. stoletja vzpostavile poseben sistem šolstva, ki je v tedanjih razmerah pomenil velik napredek. Ta model šolstva, katerega pglavitna vsebina je bila, da je »skrbel« za prizadete populacije in jih »zdravil«, je temeljil na medicinskem modelu, ki je poudarjal otrokovo prizadetost in njegove primanjkljaje – med njegovimi zagovorniki in utemeljitelji pogosto srečamo zdravnike – npr. John Langdon Down, Maria Montessori. V zadnjih desetletjih pa sta stroka in velik del politike v razvitih državah začela zagovarjati drugačno zamisel: tem »drugačnim« skupinam otrok je potrebno opolnomočenje, enakost in vključevanje: delo z njimi torej temelji na socialnem modelu, ki ga kot temeljnega sprejemajo

tudi nekateri mednarodnopravni dokumenti, zlasti KPI. Na šolskem področju je to pomenilo vključevanje vseh skupin otrok s posebnimi potrebami, tudi tistih z MDR, v redno šolstvo (Kavkler 2008). Nemčija, katere sistem specialnega šolstva je zelo podoben našemu, pri čemer se je naš verjetno vsaj deloma tudi zgledoval po njem, se pripravlja na njegovo celovito preobrazbo. »Inkluzivno učenje bo v Nemčiji postalo samoumevno,« ugotavlja B. Schulte, ki se poglobljeno ukvarja s pravnimi obveznostmi, ki jih mednarodnopravni dokumenti, zlasti KPI, prinašajo za države, ki so omenjeno konvencijo ratificirale (Schulte 2011, str. 5). Koncept inkluzivne šole je zlasti s to konvencijo na mednarodnopravnem področju dobil svojo pravno podobo; obveznosti, ki iz nje izhajajo, pa polagoma spreminjajo tudi pravno podobo šolstva v nacionalnih pravnih redih držav, ki so konvencijo ratificirale.

Eden izmed temeljev, na katerem temelji inkluzivna (vključevalna) usmeritev, so nedvomno človekove pravice kot splošna družbena ter splošna pravna kategorija. Zavzemanje za višjo stopnjo in za večje upoštevanje človekovih pravic za vse skupine invalidov (in v to skupino sodijo tudi otroci z MDR), ki smo mu priče približno zadnjih dvajset let, je jasno razvidno iz vrste dokumentov mednarodnih organizacij. Eno osrednjih mest znotraj celokupnega sistema človekovih pravic zavzema prav zamisel o vključevanju invalidov – in vseh drugih obrobni in na rob odrinjenih skupin ljudi – v družbo, pa naj gre za narodnostne, rasne, verske, socialne ali katere koli druge skupine. Lahko bi rekli, da je inkluzivna usmeritev nasploh zrcalna slika prepovedi vsakršne diskriminacije (razlikovanja). Odprava diskriminacije namreč nujno zahteva, da tisti drugi, »nediskriminirani« del prebivalstva ustvari ozračje, vzdušje in razmere za to, da bo inkluzija mogoča.

## Mednarodnopravni dokumenti, ki se nanašajo tudi na vključevanje

Med dokumenti OZN bi bilo mogoče omeniti že *Splošno deklaracijo o človekovih pravicah* iz leta 1948 in *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah* iz leta 1966. Ker pa se prispevek ukvarja z vprašanji obveznosti države pri vključevanju otrok s posebnimi potrebami (PP), zlasti pa otrok z MDR, v večinsko šolo, je smiselno, da opozori na (pravno zavezujočo) *Konvencijo o otrokovih pravicah* (Konvencija o otrokovih pravicah ... 1997, v nadaljevanju KOP). Le-ta v 2. členu zavezuje države pogodbenice, da »spoštujejo in vsakemu otroku [...] jamčijo s to konvencijo priznane pravice brez kakršnegakoli razlikovanja, ne glede na raso [...], invalidnost«. Invalidnost se tu prvič pojavlja kot sestavina pravne norme o prepovedi razlikovanja. Določbe KOP pa gredo še dlje – v 23. členu KOP obravnava »duševno ali telesno prizadetega otroka«; med drugim določa, da države pogodbenice takemu otroku priznavajo pravico do posebne skrbi in obenem zagotavljajo ter spodbujajo, da je otrok deležen ustrezne pomoči; med drugimi oblikami te pomoči je posebej navedena tudi pravica do »učinkovitega dostopa do izobrazbe in pravica do tega, da je deležen izobrazbe, usposabljanja [...]« (prav tam).

Komite za otrokove pravice, ki deluje v okviru KOP, je v svojem poročilu o uresničevanju otrokovih pravic v Sloveniji (30. 1. 2004, CRC/C/15/Add. 230, 42. točka 23. člena) poudaril, da se *Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami*

ne izvaja v celoti, saj se določeni programi (npr. prilagojeni program z znižanim standardom) izvajajo le v posebnih šolah, čeprav zakon predvideva izvajanje teh programov tudi v rednih šolah. Ta položaj se do danes ni bistveno spremenil.

V desetletju med letoma 1990 in 2000 sta bila na ravni mednarodnih organizacij sprejeta dva neobvezna dokumenta, ki sta posebej posvečena izobraževanju, natančneje vključevanju (inkluziji) otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v redno šolstvo. Prvi je *Salamanška izjava*, sprejeta na Svetovni konferenci UNESCA o izobraževanju s posebnimi potrebami leta 1994. Delegati so na tej konferenci z njo: 1. »potrdili svojo zavezanost izobraževanju za vse in priznali potrebo in nujnost pri zagotavljanju izobraževanja otrokom, mladini in odraslim s posebnimi izobraževalnimi potrebami znotraj rednega izobraževalnega sistema [...]«; 2. izjavili, da »morajo imeti vsi (otroci) s posebnimi potrebami dostop do rednih šol« in da so »redne šole s takšno vključevalno naravnostjo najučinkovitejše sredstvo za boj proti diskriminacijskim odnosom«. Pozvali so vlade, naj dajo v »politiki in proračunu najvišjo možno prednost izboljšanju svojih izobraževalnih sistemov, da vključijo vse otroke ne glede na osebne različnosti ali težave; da sprejmejo bodisi v zakonih ali v politiki načela vključevalnega izobraževanja z vpisom vseh otrok v redne šole, razen če obstajajo opravičljivi razlogi za drugačno delovanje.« (Salamanška izjava 1994)

Drugi dokument, sprejet v tem obdobju, je Resolucija o vključevanju invalidnih otrok in mladostnikov v splošne vzgojno-izobraževalne sisteme, ki so jo leta 1990 sprejeli Svet Evropske unije in ministri za šolstvo. Resolucija med drugim določa naslednje:

- vključitev v redne šole mora v vseh ustreznih primerih vedno pomeniti prvo možnost, vse izobraževalne ustanove pa se morajo biti zmožne odzvati na potrebe invalidnih<sup>1</sup> učencev in študentov;
- delo posebnih šol in centrov za invalidne otroke in mladostnike se razume kot dopolnitev splošnih vzgojno-izobraževalnih sistemov;
- otrokom in mladostnikom s posebnimi potrebami morajo biti veščine in učne metode, razvite v okviru posebnega izobraževanja, dostopne tudi v okviru rednih šol.

Resolucija predvideva posebne ukrepe pri spodbujanju vključevanja invalidnih otrok in mladostnikov v redne šole (denimo usposabljanje učiteljev, sodelovanje družin, čim bolj vsestranska podpora, primerni programi ocenjevanja, izboljšave učnega programa) in pri oblikovanju vloge posebnih ustanov ter njihovih učiteljev pri uveljavljanju razvoja integriranega izobraževanja (na primer: ustanove se uporabijo kot centri in strokovne skupine za kontinuirano usposabljanje učiteljev, ki potrebujejo dodatna znanja; zaposlitev specializiranih učiteljev v teh centrih/ustanovah kot mobilnih učiteljev; povečanje sodelovanja med rednimi šolami in posebnimi centri/ustanovami; razvijanje individualiziranih programov in učnih metod). Resolucija obsega še vrsto drugih določil, ki so usmerjena v to, da bi dosegli

<sup>1</sup> Uporabljam izraz, ki je uporabljen v obravnavanem dokumentu; v slovenski terminologiji gre za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.

čim boljše inkluzivno vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. Med drugim predvideva tudi, da države članice poročajo o stanju v svoji državi in o doseženem napredku ter težavah, ki so se pri delu pojavile (Rezolucija ... 1998).

Omeniti velja tudi *Priporočilo R(92)6*, ki ga je leta 1992 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope o »usklajeni politiki rehabilitacije invalidov«. Ta obsežni dokument v 5. poglavju pod naslovom »Izobraževanje« med drugim obsega tudi naslednje:

»Stiki med invalidnimi in neinvalidnimi otroki, torej med otroki s posebnimi potrebami in onimi brez posebnih potreb, močno spodbujajo inkluzijo enih in drugih. Zato naj bi invalidnim otrokom omogočili izobraževanje v običajnem okolju, skupaj z njihovimi vrstniki, kjerkoli je to mogoče, ter jim v tem okolju zagotovili nujno pomoč, podporo in vzgojo.«

Ko priporočilo govori o rednem šolanju, poudarja, da je treba zagotoviti določene razmere (specializirane službe, tehnične razmere in drugo), zato da bi čim večjemu številu otrok omogočili izobraževanje v rednih šolah. Priporočilo določa tudi razmere za posebne oblike šolanja (*Priporočilo R(92)6 ... 1998, 3. točka 5. poglavja*).

Kakor je torej inkluzija našla pot in se usidrala v pedagoški in specialno-pedagoški teoriji, tako se je prenesla tudi v pravne norme, ki deloma kot obvezne deloma kot neobvezne zavezujejo tiste države članice mednarodnih organizacij, ki so jih sprejele. Kar zadeva obvezne pravne norme, torej konvencije, so v našem pravnem sistemu izenačene z normami domačega pravnega reda. Neobvezne pravne norme (resolucije, deklaracije, izjave, priporočila) – te zavezujejo z močjo svojih argumentov in pomenijo mednarodni standard, h kateremu teži pravni red posamezne članice – pa postavljajo merila, ki naj jih države članice izpolnijo, in praviloma uživajo visoko stopnjo spoštovanja.

Mednarodnopravni dokument z največjo težo in najnovejši po datumu nastanka pa je Konvencija o pravicah invalidov, ki jo je slovenski parlament ratificiral 15. 4. 2008. Ta pravno zavezujoči dokument obravnava izobraževanje v 24. členu. Določbe tega člena najprej priznavajo pravico invalida do izobraževanja; države pogodbenice se obvezujejo zagotoviti vključujoč izobraževalni sistem; obenem tudi zagotavljajo tak izobraževalni sistem, ki je usmerjen v poln razvoj posameznikovih zmožnosti in ki naj omogoči največji možni razvoj osebnosti invalidov ter njihovo učinkovito sodelovanje v svobodni družbi. Države pogodbenice zagotavljajo, da invalidi, torej tudi otroci s posebnimi potrebami, zaradi primanjkljajev, motenj ali okvar niso izključeni iz splošnega izobraževalnega sistema in da invalidni otroci niso izključeni iz brezplačnega in obveznega osnovnošolskega ter srednješolskega izobraževanja. Invalidi imajo tako kot drugi dostop do vključujočega, kakovostnega in brezplačnega osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja v skupnostih, v katerih živijo. Države pogodbenice se zavezujejo sprejeti primerne prilagoditve glede na posameznikovo potrebo in zagotavljajo invalidom potrebno pomoč, pa tudi učinkovito, posamezniku prilagojeno pomoč v okolju, ki invalidom zagotavlja največji možni akademski in socialni razvoj. Ob tem je prav poudariti, da mora sistem zagotoviti prilagoditve, ki so potrebne, da se zadosti otrokovim potrebam, in da ni otrok tisti, ki bi se moral prilagajati sistemu. Države pogodbenice se zavezujejo sprejeti ustrezne ukrepe za usposabljanje strokovnjakov in osebja na

vseh ravneh izobraževanja, da bi prispevale k zagotavljanju uresničevanja pravice do izobraževanja.

Te določbe veljajo za vse invalide, še zlasti za invalidne otroke ali, v naši terminologiji, za vse otroke s posebnimi potrebami, tudi za tiste z MDR. Edina omejitev, ki se postavlja, je otrokova največja korist. Omejitve, ki jo predstavljajo otrokove (posameznikove) zmožnosti, se torej ocenjuje z vidika največje koristi za otroka.

Številne nevladne organizacije so podprle KPI, med njimi tudi *Inclusion Europe*, katere članica je Zveza Sožitje. Poudarjajo, da je tudi za otroke z MDR pomembno, da so vključeni v večinske šole (mainstream schools), in pozivajo države podpisnice konvencije, da zagotovijo ustrezne ukrepe, ki bodo to omogočili (Ziegler 2010).

Ko država ratificira določeno konvencijo, ji s tem podeli status zakona – ali drugače povedano, konvencije, ki jih državni zbor ratificira, dobijo zakonsko veljavo in v Sloveniji jih je mogoče – v skladu z 8. členom *Ustave* – uporabljati celo neposredno.

Gre torej za resno obveznost države, ki je ratificirala mednarodno pogodbo, in velja si ogledati, kako se te obveznosti loteva kakšna druga država, na primer Nemčija, ki nam je na različnih področjih pogosto za vzor. Sistem šolstva za otroke s posebnimi potrebami je v tej državi urejen podobno kot pri nas – zanj je značilen sistem specialnih šol (za različne vrste »posebnih potreb« otrok). Nemčija je KPI ratificirala ob približno istem času kot Slovenija. Leta 2011 je sprejela akcijski načrt za dobo 10 let, cilj načrta pa je »v življenju uveljavljena inkluzija in sodelovanje invalidnih ljudi« (Schulte 2011, str. 4). Načrt se nanaša na dvanajst področij, ki jih je treba urediti, in predvideva več kot dvesto različnih ukrepov. Eno izmed področij, ki so tu naštet, je tudi izobraževanje. Gornja trditev o »v življenju uveljavljeni inkluziji« velja tudi za to področje, zato pedagogi in pravniki predvidevajo, da bo treba celoten sistem specialnega šolstva spremeniti tako, da bo večina otrok, ki se sedaj v njem šola, postopoma vključena v večinsko, redno šolo (prav tam, str. 5). Avtor ob tem poudarja, da ni dovolj, da učenci s PP sedijo v istem razredu (ali če uporabim slovensko terminologijo, »da hodijo skozi ista šolska vrata«), temveč jim je treba zagotoviti učni program, ki je prilagojen njihovim potrebam in zmožnostim; zagotoviti je treba, da bodo imeli učitelji ustrezno posebno znanje, ki jim bo omogočilo, da posameznega učenca s PP ustrezno vodijo. Prav tako je treba zagotoviti ustrezno strokovno pomoč oziroma podporo vsakemu učencu s PP in vsakemu učitelju, ki se z njimi ukvarja. Za nemški šolski sistem takšna izhodišča najavljajo potrebo po številnih in globokih spremembah. Ko je leta 2011 profesorica Etta Wilken z Univerze v Hannoveru predavala v Ljubljani, je, med drugim, pokazala tudi videoposnetek o tem, kako so v večinsko šolo v ustrezni razred vključeni trije otroci z downovim sindromom, katerih sposobnosti so bile zelo različne; učitelj se je z vsakim od njih ukvarjal na njemu prilagojen način, vsak od njih pa je imel tudi svojega pomočnika (Wilken 2012).

A če je Nemčija država z velikimi možnostmi in se Slovenija po njej ne more zgledovati, se je vredno spomniti, da v sosednji Hrvaški približno 40 otrok z downovim sindromom obiskuje redne osnovne šole; vsak ima pomočnika študenta, ki

mu to delo prinaša točke (kredite) pri študiju. Pri uvajanju tega eksperimenta sta tvorno sodelovali tako ustrezna fakulteta Univerze v Zagrebu kot tudi nevladna organizacija, ki se posveča ljudem s tem sindromom (Vuković idr. 2011, str. 71).

Slovenija je ratificirala Konvencijo o pravicah invalidov in s tem so njene določbe postale del našega pravnega sistema, zato se nujno zastavlja vprašanje, ali so pravne norme, ki urejajo področje vključevanja otrok s posebnimi potrebami v osnovno šolo, še ustrezne ali ne.

## **Dileme pravnega urejanja tega področja v domačem pravnem sistemu**

Nove zamisli o določenem vprašanju – v našem primeru o inkluziji – se kot pravne norme praviloma oblikujejo s časovnim zamikom. Za utrditev določene nove zamisli večinoma potrebujemo nekaj časa in razprav, da se le-ta utemelji, utrdi in postane vsaj delno sprejeta. Zato se zdi upravičena domneva, da se je zamisel o inkluziji invalidov nasploh in med njimi tudi otrok s posebnimi potrebami še posebej oblikovala in razvila vsaj kakšno desetletje pred sprejetjem Salamanske izjave (1994) in zgoraj navedene resolucije EU (1990).

Tudi v Sloveniji se je *Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami* (ZUOPP) začel pripravljati sredi 90. let, potem ko je stroka razpravljala o integraciji (oziroma inkluziji) in ob tem ostala razdeljena med tiste, ki so jo zagovarjali, in tiste, ki so bili do tega pristopa vsaj skeptični.

ZUOPP je sprejel nekatere inkluzivne rešitve, vendar pa njegovo izvajanje od leta 2000 dalje kaže – upoštevajoč tudi njegove poznejše spremembe –, da je njegovo uresničevanje precej oddaljeno od rešitev, ki so v njem sprejete. Eno je, kot pravi ameriška pravna stroka, *law in the books* (torej »pravo na papirju«), drugo pa *law in action* (torej pravo v procesu uresničevanja). Nekateri možnosti, ki jih sam zakon sicer omogoča, so ostale neuresničene, ker niso bili zagotovljeni pogoji za njihovo uresničevanje; pri drugih pa je zakon sam možnosti vključevanja določil zelo ozko. Tako so se v praksi na primer pokazale številne težave pri delu komisij za usmerjanje in pri zagotavljanju (sicer v zakonu predvidenih) dodatnih ur pomoči za učence z MDR, ki so bili vključeni v redno osnovno šolo; nekaterih rešitev ni bilo mogoče uresničiti, ker ni bilo podzakonskih norm (torej pravnih predpisov, ki so jih državni upravni organi dolžni sprejeti v določenem roku po uveljavitvi zakona!) in podobno. Tako se na primer dogaja, da postopek pred komisijo za usmerjanje traja izjemno dolgo, tudi več kot leto in pol. Čeprav je ZUOPP v veljavi od leta 2000, še do danes ni izdelan razvid osnovnih šol, v katerih bi se lahko izobraževali otroci z MDR po programu z nižjim izobrazbenim standardom (NIS); prav tako niso rešena strokovna vprašanja o medsebojnem razmerju oziroma o potrebi po usklajevanju programa z enakovrednim (EIS) in nižjim izobrazbenim standardom, zato da bi se lahko učenec z MDR vključil v razred z EIS. Doslej ni nobene podzakonske norme, ki bi urejala vprašanje vsebine in oblike spričevala za učenca z MDR, ki se šola po programu NIS v redni osnovni šoli. Nedopustno je, da katere koli možnosti, ki jo določen zakon predvidi, ni mogoče uresničiti zato, ker niso bili sprejeti ustrezni podzakonski predpisi – prav to pa je bil pogost

odgovor državnih upravnih organov staršem, ki so želeli otroka z MDR vključiti v večinsko šolo. Če parafraziram, organ, ki je bil dolžan pripraviti tak predpis, je upravičencu onemogočil dostop do temeljne pravice, ki mu jo je zakon načeloma zagotavljal. Tako v določenem pravnem postopku ni bilo mogoče niti preskusiti, ali bi bilo otroka z MDR mogoče vključiti v večinsko šolo ali ne. Takšen položaj traja še danes, 12 let po tem, ko je bil ZUOPP sprejet.

Kot sem že omenila, je Odbor za otrokove pravice, ki deluje kot organ *Konvencije o otrokovih pravicah*, ob obravnavi 2. poročila Republike Slovenije o uresničevanju te konvencije (2004) med svojimi pripombami in priporočili poudaril, da bi država morala hitreje zagotoviti šolanje otrok s posebnimi potrebami (torej tudi tistih z motnjo v duševnem razvoju) v sistemu rednega šolstva. Te obveznosti država doslej ni uresničila.

Medtem ko je bilo zlasti vključevanje otrok z gibalno oviranostjo relativno hitro in uspešno, je vključevanje nekaterih drugih skupin – v javnosti so bili izpostavljeni zlasti slepi – potekalo bistveno težje. Največ zadržkov in pomislekov pa je nastajalo in še sedaj obstaja pri vključevanju otrok z MDR. Menim, da ni dvoma, da je vključevanje te skupine najtežje – a pričakovali bi, da bo odgovor na to ugotovitev poglobljen pristop k problemu – tako po strokovni kot po upravnopravni plati. Razviti bi bilo treba koncept o temeljnih problemih takega vključevanja: katere šole bi lahko opravljale to funkcijo (razvid šol); kako bo zagotovljena strokovna pomoč učiteljem na izbranih šolah; kakšna bodo merila za vključevanje, ki jih bodo uporabljale komisije za usmerjanje; kako prilagoditi obstoječi program z znižanim izobrazbenim standardom (NIZ) (ki naj bi imel zavidanja vredno starost) temu, da bi se izvajal v redni šoli; kako zagotoviti strokovno, a ne drago pomoč otrokom, ki bodo v tem programu (študenti); kako urediti težave, povezane z ocenjevanjem; kako urediti praktične težave spričevala. Tudi možnost prehajanja med rednim programom in programom NIZ, ki je bila uvedena v ZUOPP leta 2007, ni zaživela. To so le nekatera odprta vprašanja, s katerimi sem se srečala kot prostovoljka v Sekciji za Downov sindrom, ki je delovala v okviru Društva Sožitje Ljubljana, sedaj pa se je reorganizirala v društvo.

V nasprotju s takim pristopom, ki bi v nekaj letih moral dati rezultate, pa smo danes soočeni z dejstvom, da je otroke z MDR mogoče vključiti le v program z NIZ, ki se izvaja v šolah s prilagojenim poukom, ali pa v posebni program vzgoje in izobraževanja (OVI). Toda ti otroci se – ker je sistem tako rigiden – vendarle znajdejo v osnovnih šolah, bodisi v obliki kakšnih eksperimentalnih programov bodisi tako rekoč nelegalno; zelo pogosto pa so v položaju, ko niti oni sami niti njihove družine in tudi njihovi učitelji ne prejema nobene strokovne podpore ali pomoči. Tako se učencem z znižanimi intelektualnimi sposobnostmi praviloma dogaja, da je njihova šolska pot v redni šoli neuspešna.

Mogoče se je strinjati z mnenjem, da je izhodišče neke deklaracije eno, otrok z MDR, ki po negativni izkušnji v redni šoli po nekaj letih prihaja v šolo s prilagojenim programom, pa nekaj povsem drugega (Rovšek 2008). Vendar se pri tem ni mogoče ubraniti vtisa, da gre za dva problema: prvi je, da ni dovolj, če (v skladu s pravnimi predpisi ali nekoliko mimo njih) otroku z MDR omogočimo šolanje v (redni) osnovni šoli – pri tem pa sistem ne zagotovi ustrezne pomoči in podpore;



drugi problem pa je, da otrok v takem položaju ne more uspešno sodelovati v (redni) osnovni šoli.

*Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v RS* (2011) obsega nekaj rešitev za zgoraj navedene probleme, kot na primer referenčno šolo, podporne in strokovne centre – vprašanje pa je, ali bodo te rešitve zaživele, in če bodo, kdaj ter kako učinkovito.

V preteklih letih je pravna stroka posvetila kar nekaj pozornosti problemom izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Avtorica B. Novak, ki se je posvetila tem vprašanjem, ugotavlja, da je slovenska ureditev v zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP) v nekaterih bistvenih določbah nedoločena. Zakon namreč prepušča »šolski upravi« usmerjanje otrok v določen program in sam pri tem ne določa meril za usmeritev, temveč to prepušča prosti presoji teh organov. Po mnenju avtorice zakon ne obsega jasnih meril za izključitev otroka iz pouka v redni šoli; takšna ureditev pa ogroža tako ustavno načelo pravne države kot ustavno načelo demokratičnosti (Novak 2004).

Z vidika osebnostih pravic otroka z MDR velja poudariti, da je socialna država ne samo dolžna opustiti vsak ukrep, ki bi oviral otrokov celostni razvoj, temveč je otroku dolžna pomagati pri osebnostnem razvoju. To pomeni, da je dolžna otroku z MDR v okviru svojih možnosti omogočiti dostop do svojih splošnoizobraževalnih institucij (in ne samo do specialnih).

Ratifikacija *Konvencije o pravicah invalidov* in kritična ocena slovenske zakonodaje, ki se nanaša na usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, precej jasno nakazuje, da bo potrebna celovita prenova zakonodaje, ki ureja to področje, vsaj glede otrok z MDR. Zdi se, da so stroka in šolske institucije relativno dobro sprejele vključevanje otrok z drugimi posebnimi potrebami (zlasti gibalno ovirane), za katere je tudi ustrezna pomoč bolje zagotovljena. Poseben problem pa so – tako se zdi – otroci z MDR, za katere so stališča stroke razdeljena; ta razdeljenost vpliva na oblikovanje pravnih norm, še bolj pa na njihovo uresničevanje.

## **Namesto sklepa**

Kot sklep velja ugotoviti, da je danes v razvitih demokratičnih državah v celoti sprejeto stališče, da je treba in mogoče zagotoviti inkluzivno šolo tudi za skupino otrok z MDR – v skladu s sposobnostmi posameznega otroka in v skladu s tem, kar je otrokov »najboljši interes«. Takšno stališče sprejemajo tudi številne zakonodaje, prav tako pa tudi mednarodnopravni dokumenti. Poglavitni namen vključevanja ni zagotavljanje enake ravni znanja kot pri otrocih brez posebnih potreb, temveč socialna integracija. Pri tem gre za dva hkrati vzporedna procesa: otrok z MDR se z vključevanjem lahko bolje integrira in socializira; otrok, ki nima posebnih potreb, pa bo znal sprejemati drugačnost, tudi invalidnost, in jo bo znal tudi razumeti – s tem pa se bo vzdajal za spoštovanje tistih človekovih pravic, ki so v življenju vsakega od nas bistvene, in to so enakost, spoštovanje drugega in strpnost.

## Literatura in viri

- Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v RS.* (2011). Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Bernstorff, J. von (2007). Menschenrechte und Betroffenenrepräsentation. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 67, str. 1041–1063.
- Cerar, M., Jamnikar, J. in Smrkolj M. (ur.). (2002). *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije in Mirovni Inštitut.
- Kavkler, M. (2008). Inkluzivna vzgoja in izobraževanje otrok z downovim sindromom. V: *I. strokovno srečanje na temo »Življenje z Downovim sindromom«*. Ljubljana: Sekcija za Downov sindrom društva Sožitje Ljubljana in Pedagoška fakulteta UL, str. 20–30.
- Konvencija OZN o otrokovih pravicah (KOP)* 1990. (1997). Ljubljana: UNICEF.
- Konvencija OZN o pravicah invalidov (KPI)* 2006. (2008). Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.
- Novak, B. (2004). Skupen pouk vseh otrok v redni šoli – dolžnost ali prosta presoja države? *Sodobna pedagogika*, 55, št. 4, str. 103–123.
- Priporočilo R(92)6 odbora ministrov Sveta Evrope 1992. (1998). Usklajena politika rehabilitacije invalidov. V: *Človekove pravice in invalidi. Zbirka mednarodnih dokumentov*. Ljubljana: Zveza delovnih invalidov, str. 235–279.
- Resolucija (1990) o vključevanju invalidnih otrok in mladostnikov v splošne vzgojno-izobraževalne sisteme, Svet EU in ministri za šolstvo EU. (1998). V: *Človekove pravice in invalidi. Zbirka mednarodnih dokumentov*. Ljubljana: Zveza delovnih invalidov, str. 213–216.
- Rovšek, M. (2008). Pot šolanja otrok z Downovim sindromom v Zavodu za usposabljanje Janeza Levca. V: *I. strokovno srečanje na temo »Življenje z Downovim sindromom«*. Ljubljana: Sekcija za Downov sindrom društva Sožitje Ljubljana in Pedagoška fakulteta UL, str. 50–65.
- Salamaška izjava 1994: Svetovna konferenca UNESCO o izobraževanju ljudi s posebnimi potrebami. (1998). V: *Človekove pravice in invalidi. Zbirka mednarodnih dokumentov*. Ljubljana: Zveza delovnih invalidov, str. 185–187.
- Schulte, B. (2011). Behinderungen und Verhinderungen – auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft. *Bayerische Sozialnachrichten*, št. 5, str. 3–9.
- Šelih, A. (2003). Nekateri pravni vidiki integracije otrok s posebnimi potrebami (v šolo). V: *Integracija včeraj, danes, jutri*. Ljubljana: Zveza Sožitje, str. 5–12.
- Vuković, D., Vrbić, I. T., Pucko, S. in Marcuš, A. (2011). *Down sindrom, vodič za roditelje i stručnjake*. Zagreb: Hrvatska zajednica za Down sindrom.
- Wilken, E. (2012). *Jezikovo spodbujanje otrok z Downovim sindromom, z izčrpnim prikazom KPK sistema – s kretnjami podprte komunikacije*. Ljubljana: Sekcija za Downov sindrom društva Sožitje Ljubljana in Pedagoška fakulteta UL.
- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami*. (2000). Ljubljana: Uradni list RS, št. 54/2000.
- Ziegler, D. (ur.). (2010). *Inclusion for all: The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. New York: The International debate Education Association.

Alenka ŠELIH, Ph.D. (University of Ljubljana, Slovenia)

**THE LEGAL OBLIGATIONS OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA ARISING FROM INTEGRATING CHILDREN WITH SPECIAL NEEDS, ESPECIALLY CHILDREN WITH MENTAL DEVELOPMENT DISORDERS, INTO REGULAR SCHOOLS**

**Abstract:** The article starts by presenting the international legal documents that bind their signatory states to transpose the obligations imposed therein into their national legislation. Inclusive schools for children with special needs (SN) are provided for both by the United Nations Convention on the Rights of the Child, and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities; Slovenia has ratified both conventions. The first one addresses effective access to education, while the second addresses the rights of disabled people to access education within an inclusive educational system. The article continues by outlining the non-binding international legal documents that specify these rights in reference to the various groups of children with SN, particularly children with mental development disorders (MDD). Having discussed the basic provisions related to integrating children with SN (especially those with MDD), the author concludes that in spite of the legal provisions enabling the integration of children with MDD into regular schools, this almost never happens in practice. She then lists some of the circumstances that have influenced the fact that even ten years after the legislation was adopted, its legal options have still not been implemented.

**Keywords:** children, children with special needs, children with mental development disorders, right to education, inclusion, education in regular schools

**E-mail for correspondence:** [alenka.selih@pf.uni-lj.si](mailto:alenka.selih@pf.uni-lj.si)

