REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:12:34, 27.01.2022
Referenčna številka:0070-19/2021/4

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
01 4735 531
gp@zagovornik-rs.si

Državni zbor
Poslanke in poslanci

Šubičeva 4
1102 Ljubljana
E: gp@dz-rs.si

Številka: 0070-19/2021/4
Datum: 27. 1. 2022

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti k predlogu Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (NPVŠ 2030) (EVA 2021-3330-0106)**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) na podlagi 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo[1] podaja priporočilo k predlogu Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (NPVŠ 2030) (EVA 2021-3330-0106).

Zagovornik je priporočila na predlog NPVŠ 2030 pripravljavcu programa, tj. Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, že podal. Ta priporočila so upoštevali delno, zato preostala priporočila podajamo tudi zakonodajalcu.

Zagovornik priporoča zakonodajalcu, da se dodajo novi cilji oziroma ukrepi, in sicer:

1. **spremljanje dejanskega zagotavljanja enakih možnosti študentov z različnimi osebnimi okoliščinami (npr. spol, invalidnost, etnično poreklo, premoženjsko stanje), s ciljem učinkovitega načrtovanja in izvajanja spodbud za zagotavljanje enakega dostopa in uresničevanja pravice vseh do izobraževanja in do pridobitve največje dosegljive izobrazbe (vključitev v cilj C 1.10. »Etično in družbeno odgovorno delovanje visokošolskih zavodov v Sloveniji«);**

2. **zagotovitev prostorske in komunikacijske dostopnosti vseh izobraževalnih institucij, vključno z vzpostavitvijo baze podatkov o dostopnosti teh prostorov (vključitev v cilj C 2.1. »Zagotoviti večjo preglednost, enake pravice in odgovornosti ter enakopravno obravnavo študentk in študentov«);**

3. **uvedba posebnih, namenskih štipendij za študente s posebnimi potrebami, ki bi bile na voljo v okviru obstoječega sistema štipendiranja (vključitev med Strateške cilje na področju zakonodaje in financiranja);**

4. **spodbujanje usposabljanja in osveščanja pedagoškega osebja na področju uresničevanja človekovih pravic in varstva pred diskriminacijo študentov s posebnimi potrebami (vključitev v cilj C 1.10. »Etično in družbeno odgovorno delovanje visokošolskih zavodov v Sloveniji«).**

[1] Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg). Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- naslovniku (po e-pošti),
- zbirka dok. gradiva.

V vednost:
- Državni svet Republike Slovenije (gp@ds-rs.si)
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (gp.mizs@gov.si)
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (gp.mddsz@gov.si)
- Svet za invalide Republike Slovenije (svetzainvalide-rs.mddsz@gov.si)
- Varuh človekovih pravic (info@varuh-rs.si)
- Študentska organizacija Slovenije (info@studentska-org.si)
- Dijaška organizacija Slovenije (info@dijaska.org)
- Društvo študentov invalidov Slovenije (info@dsis-drustvo.si)
- Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije (info@nsios.si)

Priloga:
- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika št. 0070-19/2021/4

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 0070-19/2021/4

1.

Zagovornik načela enakosti priporoča, da se v predlog Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (NPVŠ 2030) doda cilj spremljanja dejanskega zagotavljanja enakih možnosti študentov z različnimi osebnimi okoliščinami (npr. spol, invalidnost, etnično poreklo, premoženjsko stanje), s ciljem učinkovitega načrtovanja in izvajanja spodbud za zagotavljanje enakega dostopa in uresničevanja pravice vseh do izobraževanja in do pridobitve največje dosegljive izobrazbe (vključitev v cilj C 1.10. »Etično in družbeno odgovorno delovanje visokošolskih zavodov v Sloveniji«).

Zakon o varstvu pred diskriminacijo[2] (v nadaljevanju: ZVarD) v 14. členu nalaga državnim organom in tudi nosilcem javnih pooblastil na svojem področju v okviru svojih pristojnosti spodbujajo enako obravnavanje. Ti zavezanci morajo aktivno ustvarjati pogoje za enako obravnavanje vseh oseb, ne glede na katero koli osebno okoliščino. To lahko izvajajo z osveščanjem in spremljanjem položaja na tem področju ter z ukrepi normativne in politične narave. Odgovornost pripravljavcev ciljev in ukrepov NPVŠ 2030 je spremljanje in načrtovanje dejanskega zagotavljanja enakih možnosti študentov, ne glede na različne osebne okoliščine (npr. spol, invalidnost, etnično poreklo, premoženjsko stanje). Poudariti velja tudi, da med zavezance po 14. členu ZVarD sodijo tudi vsi javni visokošolski zavodi.

Pomanjkanje podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih (*ang. Equality Data*) je pomembna pomanjkljivost. Odsotnost oziroma pomanjkljivost razčlenjenih podatkov, ki bi lahko kazali na neenak položaj študentov z določenimi osebnimi okoliščinami pri uresničevanju njihovih pravic, pomeni tudi, da je oteženo ali onemogočeno ugotavljanje njihovega morebitnega dejanskega neenakega položaja. Če teh podatkov ni, tudi ni mogoče učinkovito presojati učinkovitosti načrtovanih ukrepov in spremljati ustreznih politik zagotavljanja enakih možnosti. Namen zbiranja podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih je, da se omogoči presoja učinkov na enakost, torej, da se vnaprej prepreči, da načrtovani ukrepi ne bi imeli diskriminatornih učinkov, in da ne bi poslabševali položajev za diskriminacijo in druge kršitve človekovih pravic ter socialno izključevanje posebej ranljivih skupin ljudi. Po drugi strani pa so ti podatki nujni, da bi lahko merili in čim bolj dosegali cilje zagotavljanja dejanskih, vsebinskih enakih izhodiščnih možnosti.

Odsotnost raziskav in razčlenjenih podatkov o položaju študentov glede na različne osebne okoliščine, pomeni tudi, da je oteženo načrtovati posebne ukrepe za zagotavljanje enakosti, kot jih določata 17. in 18. člen ZVarD. Spodbujevalni posebni ukrepi pomenijo posebne ugodnosti ali omogočajo posebne spodbude za skupine v manj ugodnem položaju, medtem ko pozitivni ukrepi, ob enakem izpolnjevanju predpisanih meril in pogojev, dajejo prednost osebam z določeno osebno okoliščino in se lahko uporabijo zlasti, kadar pri teh osebah obstaja očitno nesorazmerje v možnostih dostopa do uveljavljanja pravic, dobrin, storitev ali ugodnosti. Te ukrepe se sprejema z namenom zagotavljati enako obravnavanje (odprava posledic diskriminacije, preprečevanje njenega nastajanja), enake možnosti in udeležbo na različnih področjih družbenega življenja, tudi v izobraževanju.

ZVarD v 18. členu med pravnimi osebami, ki lahko sprejemajo posebne ukrepe, izrecno navaja tudi vzgojno-izobraževalne institucije, ne glede na to, ali so ti javni ali zasebni. Tudi te lahko torej pod določenimi pogoji za določeno skupino ljudi uvajajo posebne spodbude ali pozitivne ukrepe. Vendar je to dopustno le na podlagi analiz, ki kažejo na manj ugoden položaj določenih skupin študentov. Takšne dodatne spodbude (npr. posebne pravice, ugodnosti) so včasih ne le primerne, ampak tudi potrebne, da bi bile določene skupine ljudi v praksi dejansko izenačene z drugimi v smislu, da bi imele enake možnosti sodelovanja in uveljavljanja pravic na različnih področjih družbenega življenja.

Ob odsotnosti sistematičnega zbiranja podatkov torej ni mogoče učinkovito spremljati stopnje dejanskega uresničevanja pravic študentov z različnimi osebnimi okoliščinami, ni omogočeno učinkovito zaznavanje morebitne diskriminacije, zelo oteženo pa je tudi zagotavljanje enakih možnosti v praksi.

[2] Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg).
Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7273.

2.

Zagovornik načela enakosti priporoča, da se v predlog Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (NPVŠ 2030) doda cilj zagotovitve prostorske in komunikacijske dostopnosti vseh izobraževalnih institucij za študente s posebnimi potrebami, vključno z vzpostavitvijo baze podatkov o dostopnosti teh prostorov (vključitev v cilj C 2.1. »Zagotoviti večjo preglednost, enake pravice in odgovornosti ter enakopravno obravnavo študentk in študentov«).

Zahteve po dostopnosti pomenijo vnaprejšnjo odstranitev vseh morebitnih ovir.

Zaradi nedostopnosti visokošolskega prostora se lahko krši prepoved diskriminacije, npr. zaradi invalidnosti, lahko pa tudi zaradi drugih osebnih okoliščin, denimo, začasnih zdravstvenih stanj. Dostopnost ne zadeva le pravic študentov s posebnimi potrebami, ampak je enako pomembna tudi zaradi zagotavljanja polnega in enakega dostopa in uresničevanja pravic zaposlenih in drugih udeležencev procesov v visokem šolstvu (profesorji, asistenti, demonstratorji, vabljeni predavatelji).

Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI)[3] v 9. členu prepoveduje diskriminacijo zaradi invalidnosti pri dostopnosti do uporabe objektov v javni rabi. Prilagoditve objektov v javni rabi se opravijo z gradbenimi in tehničnimi napravami, zvočnimi in svetlobnimi indikatorji, pisnimi informacijami in drugimi ustreznimi tehničnimi prilagoditvami. Objekte v javni rabi, ki se gradijo, in objekte v javni rabi, ki se rekonstruirajo, je treba primerno prilagoditi med samo gradnjo oziroma rekonstrukcijo objekta.

ZIMI v 11. členu določa tudi, da se mora »invalidom«[4] zagotavljati vključevanje v programe izobraževanja na vseh ravneh v okolju, v katerem živijo. Pri tem imajo ti pravico do ustreznih prilagoditev pri vključevanju v vzgojni, šolski ali študijski proces in pravico do primernih prilagoditev šolskega oziroma študijskega procesa individualnim potrebam invalida. ZIMI v 38. členu določa skrajne roke za primerno prilagoditev. Roki za primerno prilagoditev študijskih procesov so se že iztekli. Prilagoditev obstoječih pa mora investitor odpraviti ob prvi rekonstrukciji objekta po uveljavitvi tega zakona, vendar najkasneje v 15 letih po uveljavitvi tega zakona. Ta rok se izteče 11. 12. 2025.

Mednarodna konvencija o pravicah invalidov (MKPI)[5], katere podpisnica je Republika Slovenija, v 9. členu države pogodbenice zavezuje, da »invalidom[6] omogočijo neodvisno življenje in polno sodelovanje na vseh področjih življenja ter da sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi invalidom zagotovijo, da imajo enako kot drugi dostop do fizičnega okolja, prevoza, informacij in komunikacij.«

MKPI posebne obveznosti nalaga tudi v zvezi z zagotavljanjem vključujočega izobraževanja na vseh ravneh, in sicer v 24. členu. Velja opozoriti na stališča Odbora Organizacije združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi (v nadaljevanju: Odbor MKPI), ki bdi nad uresničevanjem MKPI. Ob obravnavi poročila Slovenije (2018)[7] je glede uresničevanja 24. člena, ki govori o izobraževanju, izrazil zaskrbljenost tudi zaradi »pomanjkanja dostopnosti in razumne prilagoditve za osebe z invalidnostmi v terciarnem izobraževanju, vključno z visokošolskimi zavodi in poklicnimi šolami«.

V Akcijskem programu za invalide 2022–2030 (v nadaljevanju: API 2022-2030), ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije 14. 10. 2021, je ta prepoznala, da »se invalidi med izobraževanjem

[3] Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17). Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4342

[4] Zagovornik meni, da je primernejši prevod Mednarodne konvencije o pravicah invalidov »ljudje z invalidnostmi«, a na tem mestu povzema terminologijo, kot je uporabljena v veljavni zakonodaji.

[5] Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov (MKPI). Dostopno na: https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/86045.

[6] Uraden prevod Mednarodne konvencije o pravicah invalidov uporablja termin »invalidi«, zato je v primeru citiranja te konvencije in drugih pogodb uporabljen tudi v tem priporočilu.

[7] Sklepne ugotovitve glede uvodnega poročila Slovenije (CRPD/C/SVN/CO/1)**.** Glej 39. In 40. odstavek. Dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fSVN%2fCO%2f1. Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 167, dostopno na http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2019/05/RS-Zagovornik-načela-enakosti-Redno-letno-poročilo-za-leto-2018.pdf.

srečujejo z različnimi ovirami, in sicer arhitektonskimi in informacijsko-tehničnimi, kot so težave z dostopnostjo do študijske literature za slepe in slabovidne, do tolmača za gluhe in indukcijske zanke za naglušne itd.«, zato »je iz tega razloga nujno zagotavljanje ukrepov za odpravljanje tovrstnih ovir.«

Med naštetimi načrtovanimi ukrepi za urejanje tega vprašanja so tudi:

- »zagotavljanje prostorskih in tehničnih možnosti za izvajanje programov vzgoje in izobraževanja ter prilagojenega prevoza (zagotavljanje dostopnosti grajenega okolja v izobraževalnih ustanovah mora obsegati tudi dostopnost prostorov kot so sanitarije, vključno z montažo pripomočkov za presedanje invalidov; kot so stropna dvigala)« in
- »zagotavljanje pravice do dodatne komunikacijske opreme, ki je nujno potrebna zaradi funkcionalne oviranosti«.[8]

[8] Akcijski program za invalide 2022–2030. Dostopno na: https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalide/.

•

3.

Zagovornik načela enakosti priporoča, da se v predlog Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (NPVŠ 2030) doda cilj uvedbe posebnih, namenskih štipendij za študente s posebnimi potrebami, ki bi bile na voljo v okviru obstoječega sistema štipendiranja (vključitev med Strateške cilje na področju zakonodaje in financiranja).

V Agendi za trajnostni razvoj do leta 2030 so se države zavezale odpraviti vse oblike in razsežnosti revščine in lakote ter zagotoviti, da bodo vsi ljudje lahko uresničili svoje potenciale v dostojanstvu in enakosti ter v zdravem okolju.[9] Eden od ključnih ciljev je opredeljen kot Cilj 4. »Vsem enakopravno zagotoviti kakovostno izobrazbo ter spodbujati možnosti vseživljenjskega učenja za vsakogar«. V okviru tega cilja so se države zavezale uresničiti specifična cilja 4.5 in 4.a. Specifični cilj 4.5 opredeljuje, da bo do leta 2030 »omogočen enakopraven dostop do vseh ravni izobraževanja in strokovnega usposabljanja za zapostavljene skupine, med njimi invalide«, specifični cilj 4.a pa opredeljuje zavezo »zgraditi in nadgraditi izobraževalne ustanove, občutljive za otroke, invalidnost in spol, ter vsem omogočiti varno, nenasilno, vključujoče in učinkovito učno okolje.[10]

Zagovornik je na podlagi 22. člena ZVarD s posebnim poročilom Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu[11] v prvi polovici leta 2021 poročal poslancem Državnega zbora Republike Slovenije. Opozoril je na položaj gluhih pri vključevanju v izobraževanje do najvišje ravni izobrazbe. V poročilu je obravnaval vprašanje njihove enake obravnave in enakih možnosti pri polnem uresničevanju vseh njihovih potencialov na področju vzgoje in izobraževanja in s tem vključevanja v družbeno življenje.

Skladno z načelom »nič o gluhih brez gluhih« in z namenom poglobitve razumevanja izzivov, s katerimi se gluhi soočajo na področju izobraževanja, je Zagovornik ključnim vladnim resorjem, skupnosti gluhih in stroki zastavil več odprtih vprašanj in naslovnike prosil za njihova mnenja in pojasnila o položaju gluhih v izobraževanju.

Tako stroka kot skupnost gluhih sta v svojih odgovorih opozorili, da se gluhi študentje soočajo z neenakimi možnostmi. Navedli so pomanjkanje finančne podpore in štipendij, ki niso prilagojene posebnostim npr. gluhih študentov, kar ima po njihovem mnenju za posledico tudi majhno število študentov in doktorandov, saj naj bi se ti zaradi svojih posebnih potreb težje odločali za višji- ali visokošolski študij.

Zagovornik je tako že v okviru tega posebnega poročila priporočil uvedbo posebnih, namenskih štipendij za študente s posebnimi potrebami, s čimer bi se zmanjšal razkorak med doseženo stopno izobrazbe nekaterih skupin študentov s posebnimi potrebami v primerjavi s celotnim prebivalstvom.

Namen API 2022–2030 je »spodbujati, varovati in zagotavljati polnopravno in enakovredno uživanje človekovih pravic invalidov in spodbujati spoštovanje njihovega dostojanstva«. V 4. cilju »Vzgoja in izobraževanje« kot enega od ukrepov predvidi »zagotavljanje podpore pri visokošolskem izobraževanju z osebno pomočjo, spremljanjem in svetovanjem za študente invalide, zagotavljanjem primernih nastanitvenih zmogljivosti za bivanje zanje in sistemom štipendiranja, ki jih bo spodbujal k doseganju višje izobrazbe«.[12]

Te cilje in način, kako jih doseči, je treba v NPVŠ 2030 konkretizirati.

[9] Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilaterala/razvojno-sodelovanje/publikacije/Agenda_za_trajnostni_razvoj_2030.pdf.

[10] V slovenskem prevodu izvirnega angleškega besedila se izgubijo nekateri pomembni poudarki, zato uporabljamo izraze, ki so pomensko bližje izvirniku. V izvirniku je: "Build and upgrade education facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, non-violent, inclusive and effective learning environments for all.". Dostopno na: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

[11] Zagovornik načela enakosti (2021) Posebno poročilo Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu. Dostopno na: https://www.zagovornik.si/posebna-porocila/.

[12] Akcijski program za invalide 2022–2030. Dostopno na: https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalide/.

4.

Zagovornik načela enakosti priporoča, da se v predlog Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2030 (NPVŠ 2030) doda cilj spodbujanja usposabljanja in osveščanja pedagoškega osebja na področju uresničevanja človekovih pravic in varstva pred diskriminacijo študentov s posebnimi potrebami (vključitev v cilj C 1.10. »Etično in družbeno odgovorno delovanje visokošolskih zavodov v Sloveniji«).

MKPI v četrtem odstavku 24. člena nalaga državam pogodbenicam, da sprejmejo ustrezne ukrepe za »usposabljanje strokovnjakov in osebja na vseh ravneh izobraževanja, da bi prispevali k zagotavljanju uresničevanja« pravice vseh ljudi z invalidnostmi do izobraževanja. Tako usposabljanje naj vključuje ozaveščanje o invalidnosti in uporabo ustreznih ojačevalnih in alternativnih načinov, sredstev in oblik komunikacije, izobraževalnih tehnik in gradivo za podporo osebam z invalidnostmi.[13]

Odbor MKPI je v splošnem komentarju št. 4, ki se navezuje na 24. člen MKPI, izpostavil, da je eden od ključnih stebrov izvajanja vključujočega izobraževanja tudi podpora učiteljem. Države članice naj jim omogočijo, da imajo preko usposabljanja in izobraževanja možnost pridobiti temeljne vrednote in kompetence za prilagajanje inkluzivnemu učnemu okolju.[14]

Kot je bilo izpostavljeno v točki 2. utemeljitve tega priporočila, je Odbor MKPI v Sklepnih ugotovitvah uvodnega poročila Slovenije v letu 2018 dal izrecna priporočila, naj država konkretizira ta prizadevanja.

[13] Zaradi napak in nedoslednosti pri uradnem prevodu konvencije v slovenski jezik, na tem mestu navajamo izvirno besedilo. Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). Dostopno na: https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html.
[14] General Comment No 4, Article 24: Right to inclusive education (Adopted 26 August 2016). Dostopno na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/4&Lang=en.