



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
080 81 80
gp@zagovornik-rs.si

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje

Masarykova cesta 16
1000 Ljubljana
E-naslov: gp.mvi@gov.si

Številka: 0700-23/2023/48
Datum: 14. 12. 2023

Zadeva: Priporočila Zagovornika načela enakosti glede pravic otrok s posebnimi potrebami do ustreznega spremljevalca

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) je skladno s svojimi pristojnostmi iz 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo¹ (ZVarD) opravil postopek ugotavljanja diskriminacije, v katerem je ugotavljal, ali je bil otrok s posebnimi potrebami samo zaradi svoje osebne okoliščine zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti diskriminiran pri dostopu do vzgoje in izobraževanja v osnovni šoli.

Zagovornik v tem postopku ni ugotovil diskriminacije, saj je predlagateljica domnevne diskriminacije po izboljšanju razmer umaknila predlog za obravnavo diskriminacije. Je pa Zagovornik ob obravnavi primera zaznal pomanjkljivosti Pravidnika o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami, zaradi katerih so ti otroci potencialno deležni slabše obravnave pri vzgoji in izobraževanju.

Zagovornik skladno z drugo alinejo 21. člena ZVarD Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje priporoča dopolnitev Pravidnika o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami tako, da:

- 1. se določijo dodatna merila, ki jih morajo izpolnjevati spremljevalci otrok s posebnimi potrebami, in sicer zlasti primerna strokovna izobrazba oziroma izkušnje z delom z otroki s posebnimi potrebami, pri izbiri pa naj se upoštevajo tudi potrebe konkretnega otroka, ki mu je spremljevalec namenjen;**
- 2. se določi način spremljanja, nadzora in vrednotenja dela spremljevalcev, zlasti glede odnosa, ki ga uspejo vzpostaviti z otroki, ki so jim zaupani;**
- 3. se omogoči možnost in določi postopek za zamenjavo spremljevalca za primere, ko bi se pri izvajanju pomoči zaznala spremljevalčeva neprimernost in/ali neujemanje z otrokom na osebni ravni oziroma da se dopusti možnost, da spremljevalec, vzgojno-izobraževalni zavod ali otrok oziroma njegovi straši zaradi nekompatibilnosti otroka in spremljevalca predlagajo zamenjavo, če jo ima vzgojno-izobraževalni možnost zagotoviti.**

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

Vljudno vas naprošamo, da nas v 30 dneh od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporočil.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:

- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilom št. 0700-23/2023/48

Poslano:

- naslovníku (e-pošta)
- zbirka dok. gradiva

V vednost:

- Urad predsednice Republike Slovenije (po e-pošti: gp.uprs@predsednica-slo.si)
- Državni zbor Republike Slovenije (po e-pošti: gp@dz-rs.si)
- Državni svet Republike Slovenije (po e-pošti: gp@ds-rs.si)
- Vlada Republike Slovenije (po e-pošti: gp_gs@gov.si)
- Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (po e-pošti: info@varuh-rs.si)
- Zveza ravnateljcev in pomočnikov ravnateljcev (po e-pošti: gregor.pecan@guest.arnes.si)
- Društvo specialnih in rehabilitacijskih pedagogov Slovenije (po e-pošti: drustvo@drustvo-srp.si)
- Društvo šolskih svetovalnih delavcev Slovenije (po e-pošti: svetovalni.delavec@gmail.com)
- Skupnost organizacij za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami (e-pošta: sous@siol.net)
- Društvo psihologov Slovenije, Sekcija psihologov v vzgoji in izobraževanju (e-pošta: psy@guest.arnes.si)

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILOM ŠT. 0700-23/2023/48

Zagovornik skladno z drugo alinejo 21. člena ZVarD Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje priporoča spremembo zakonodaje na način,

1. da se določijo dodatni kriteriji, ki jih morajo izpolnjevati spremljevalci otrok s posebnimi potrebami, in sicer zlasti primerna strokovna izobrazba oziroma izkušnje z delom z otroki s posebnimi potrebami, pri izbiri pa naj se upoštevajo tudi potrebe konkretnega otroka, ki mu je spremljevalec namenjen;

2. da se določijo merila za spremljanje, nadzor in vrednotenje dela spremljevalcev, zlasti glede odnosa, ki ga uspejo vzpostaviti z otroki, ki so jim zaupani;

3. se omogoči možnost in določi postopek za zamenjavo spremljevalca za primere, ko bi se pri izvajanju pomoči zaznala spremljevalčeva neprimernost in/ali neujemanje z otrokom na osebni ravni oziroma da se dopusti možnost, da spremljevalec, vzgojno-izobraževalni zavod ali otrok oziroma njegovi straši zaradi nekompatibilnosti otroka in spremljevalca predlagajo zamenjavo, če jo ima vzgojno-izobraževalni možnost zagotoviti.

Zagovornik je predmetna priporočila pripravil po obravnavi konkretnega primera otroka, ki je bil v šolskem letu 2022/2023 usmerjen v izobraževalni program s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, z odločbo Zavoda Republike Slovenije za šolstvo pa mu je bil med drugim zagotovljen tudi začasni spremljevalec za izvajanje fizične pomoči. Odločba se opira na ugotovitve Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami. Iz strokovnega mnenja omenjene komisije izhaja, da ima otrok opredeljene naslednje diagnoze: idiopatska žariščna epilepsija in kompleksna razvojna nevrološka motnja (SDHD, Touretov sindrom, avtizem); ter so pri njem zaznane naslednje vrste in stopnje primanjkljaja, ovire oziroma motnje: dolgotrajno bolan otrok, otrok z avtističnimi motnjami, otrok z lažjimi primanjkljaji v socialni komunikaciji in socialni interakciji ter otrok z lažjimi primanjkljaji na področju vedenja, interesov in aktivnosti. Osnovna šola, ki jo otrok obiskuje, je na podlagi razpisa za otroka izbrala spremljevalca, ki se je tam tudi zaposlil za določen čas enega leta.

V postopku je predlagateljica zatrjevala, da se njen otrok z začasnim spremljevalcem za izvajanje fizične pomoči ni dobro razumel, zato je šola spremljevalca premestila na drugo delovno mesto. Zato je bil otrok sam na stopnišču šole, ko je doživel epileptični napad, čeprav bi moral biti začasni spremljevalec glede na odločbo Zavoda Republike Slovenije za šolstvo ob njem tudi takrat. Iz enakih razlogov otroku ni bila omogočena udeležba v šoli v naravi oziroma nadomestni pouk. V naslednjem šolskem letu je otrok dobil drugega začasnega spremljevalca za izvajanje fizične pomoči, ki ga sprejema in se z njim dobro razume, zato je prijaviteljica predlog za obravnavo ugotavljanja diskriminacije pri Zagovorniku umaknila.

Zagovornik je ob obravnavanju primera zaznal, da je ureditev pogoja za opravljanje dela spremljevalca, ki jo ureja tretji odstavek 22. člena Pravilnika o normativih in standardih za izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami, pomanjkljiva oziroma neustrezna. Za zasedbo delovnega mesta spremljevalca se namreč zahteva le srednja ali srednja strokovna izobrazba, drugih pogojev pa ni. V izbirnem postopku tako ni predvideno morebitno izpolnjevanje kriterijev spremljevalca, ki bi bili prilagojeni posebnim potrebam otroka, tako na primer niso potrebne izkušnje z delom z otroki s posebnimi potrebami. Pri izbiri bi bilo smiselno upoštevati tudi potrebe konkretnega otroka, ki mu je spremljevalec namenjen. Prav tako ni predvidenih meril za spremljanje, nadzor in vrednotenje dela spremljevalcev, zlasti glede odnosa, ki ga uspejo vzpostaviti z otroki s posebnimi potrebami, ki so jim zaupani, ter postopek morebitne zamenjave spremljevalca, če bi se tekom izvajanja pomoči zaznala spremljevalčeva neprimernost in/ali nekompatibilnost z otrokom, ki

ga bo spremljal, oziroma s posebnimi potrebami otroka. Delo spremljevalca ocenjuje in nadzoruje zgolj delodajalec, ki težave v odnosu med otrokom in spremljevalcem sicer lahko zazna in ima možnost (ne pa dolžnosti), da ustrezno ukrepa, običajno z reorganizacijo dela.

Zaradi nedorečene zakonodaje je lahko otrokom s posebnimi potrebami okrnjeno uživanje pravice do osnovnošolske izobrazbe v primerjavi z drugimi otroki, saj za delo v šoli potrebujejo pomoč spremljevalca, ki pa je v primeru, kot je bil obravnavani, lahko omejeno dostopna. Zagovornik je ocenil, da bi se z navedenimi vsebinami lahko dopolnil Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami.

*

Na podlagi 14. člena Ustave Republike Slovenije² (Ustava) so v Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Pri osebnih okoliščinah gre za prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statuse, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo, zlasti identiteto ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka; mednje skladno s 1. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo³ (ZVarD) štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katera koli druga osebna okoliščina, med drugim tudi zdravstveno stanje.

Otroci na podlagi prvega odstavka 56. člena Ustave uživajo posebno varstvo in skrb, človekove pravice in temeljne svoboščine pa uživajo v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Otroci z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju imajo v skladu s 52. členom Ustave pravico do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi. Osnovnošolsko izobraževanje je v skladu z drugim odstavkom 57. člena Ustave obvezno in se financira iz javnih sredstev; država pa v skladu s tretjim odstavkom istega člena ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo ustrezno izobrazbo. Iz vseh navedenih določb Ustave tako izhaja, da imajo vsi otroci, tako otroci s posebnimi potrebami kot otroci brez takih potreb, enako pravico do osnovnošolske izobrazbe.

Skladno s prvim odstavkom 5. člena ZVarD⁴ enako obravnavanje pomeni odsotnost neposredne in posredne diskriminacije zaradi katere koli osebne okoliščine, kakor tudi odsotnost katerega koli drugega ravnanja, ki v skladu z zakonom pomeni diskriminacijo.

Na obravnavano tematiko se nanaša tudi Zakon o izenačevanju možnosti invalidov⁵ (ZIMI), ki v prvem odstavku 3. člena invalide oziroma osebe z invalidnostmi opredeli kot osebe z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi in senzoričnimi okvarami ter motnjami v duševnem razvoju, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi. Nadalje v drugem odstavku 11. člena določa, da imajo osebe z invalidnostmi pravico do ustreznih prilagoditev pri vključevanju v vzgojni, šolski ali študijski proces in pravico do primernih prilagoditev šolskega oziroma študijskega procesa individualnim potrebam.

² Uradni list RS/I, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZ14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZ121,140,143, 47/13, 47/13, 75/16 - UZ70a, 92/21 - UZ62a

³ Uradni list RS, št. 33/16, 21/18 - ZNOrg

⁴ ZVarD širše od Ustave določa varstvo vsakega posameznika in posameznice pred diskriminacijo ne glede na osebne okoliščine na različnih področjih družbenega življenja; ne samo pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, temveč tudi pri uveljavljanju pravic in obveznosti ter v drugih pravnih razmerjih na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, civilnem ali drugem področju.

⁵ Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17.

*

Na mednarodni ravni Republiko Slovenijo glede pravice otrok, da imajo pod enakimi pogoji ne glede na osebne okoliščine dostop do izobraževanja, zavezujejo številni dokumenti⁶, med katerimi izpostavljamo Konvencijo o otrokovih pravicah (KOP),⁷ ki v 2. členu države pogodbenice zavezuje k spoštovanju in omogočanju učinkovitega uresničevanja s KOP priznanih pravic brez kakršnegakoli razlikovanja, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, veroizpoved, politično ali drugo prepričanje, narodno, etnično ali družbeno poreklo, premoženje, invalidnost, rojstvo ali kakršenkoli drug položaj otroka, njegovih staršev ali zakonitega skrbnika. Glede otrok z osebnima okoliščinama zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti, KOP v 23. členu posebej izpostavlja pravico do učinkovitega dostopa in udeležbe pri izobraževanju, z 28. členom pa so države pogodbenice otrokom priznale pravico do izobraževanja ter da bo ta pravica dosežena na podlagi enakih možnosti.

Glede otrok s posebnimi potrebami, ki imajo osebno okoliščino invalidnosti, pa omenjamo Konvencijo o pravicah invalidov⁸ (MKPI), h kateri je Slovenija samostojno pristopila leta 2008, organi EU in države članice EU pa leta 2011, ki v drugem odstavku 24. člena državam pogodbenicam nalaga, da morajo zagotavljati:

- da imajo invalidi⁹ enako kot drugi dostop do vključujočega, kakovostnega, brezplačnega osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja v skupnostih, v katerih živijo;
- primerne prilagoditve glede na posameznikove potrebe;
- osebam z invalidnostjo v splošnem izobraževalnem sistemu potrebno pomoč in jim omogočajo učinkovito izobraževanje;
- učinkovito, posamezniku prilagojeno pomoč v okolju, ki osebam z invalidnostjo zagotavlja največji mogoč akademski in socialni razvoj, da se doseže njihova popolna vključenost.

*

Osnovnošolsko izobraževanje otrok s posebnimi potrebami na nacionalni ravni urejajo zlasti Zakon o osnovni šoli¹⁰ (ZOsn), Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami¹¹ (ZUOPP-1), Zakon o obravnavi otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi težavami in motnjami v vzgoji in izobraževanju¹² (ZOOMTVI) ter številni podzakonski predpisi, ki vsi temeljijo na načelih zagotavljanja največje koristi otroka in zagotavljanju enakih možnosti za vse otroke pri izobraževanju. V tem primeru je ključen zlasti Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami¹³ in že omenjeni Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami.

⁶ Ženevska deklaracija o otrokovih pravicah iz leta 1924; Deklaracija o otrokovih pravicah, ki jo je Generalna skupščina OZN sprejela 20. novembra 1959; Splošna deklaracija človekovih pravic; Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (23. in 24. člen), Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (10. člen) ter statuti in ustrezni akti specializiranih agencij in mednarodnih organizacij, ki skrbijo za blaginjo otrok

⁷ Sprejeta na Generalni skupščini Združenih narodov 20. novembra 1989 z resolucijo št. 44/25, objavljena v Uradnem listu SFRJ – Mednarodne pogodbe št. 15/90, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo objavljen v Uradnem listu RS – Mednarodne pogodbe št. 9/92

⁸ Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5314>

⁹ O ustrežnejšem izrazu »ljudje/osebe z invalidnostmi« gl. Priporočilo Zagovornika načela enakosti Vladi Republike Slovenije glede revizije in uveljavitve ustrežnejšega prevoda Konvencije o pravicah invalidov; dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznjseg-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>

¹⁰ Uradni list RS, št. 81/06 - uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 - ZUJF, 63/13, 46/16 - ZOFVI-K, 49/16 - popr.

¹¹ Uradni list RS, št. 58/11, 40/12 - ZUJF, 90/12, 41/17 - ZOPOPP, 200/20 - ZOOMTVI

¹² Uradni list RS, št. 200/20

¹³ Uradni list RS, št. 88/13, 108/21, 46/23

Zagovornik predlaga, da se ureditev ustrezno prilagodi, da bo otrokom s posebnimi potrebami v enakem obsegu kot otrokom brez takih potreb omogočeno enako uresničevanje pravice do osnovnošolske izobrazbe. Pri tem naj se upoštevajo vse zgoraj navedene zakonske in ustavne določbe ter določbe mednarodnopravnih sporazumov, ki zavezujejo Republiko Slovenijo in se nanašajo na pravice otrok oziroma na enakopravno uživanje pravic ne glede na osebne okoliščine.