REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

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

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:15:03, 06.05.2025
Referenčna številka:0070-16/2025/1

Državni zbor Republike Slovenije
Poslankam in poslancem
Šubičeva ulica 4
1000 Ljubljana

E: gp@dz-rs.si

Številka: 0070-16/2025/1
Datum: 6. 5. 2025

Zadeva: Priporočila Zagovornika glede predloga Zakona o visokem šolstvu (ZViS, EPA 2047-IX)

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) je 4. 11. 2024 in 10. 2. 2025 poslal Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije (MVZI) priporočila glede osnutka predloga Zakona o visokem šolstvu (EVA 2024-3360-0016, ZViS), ki je bil 12. junija 2024 posredovan v javno obravnavo.[1] MVZI je nekatera priporočila upoštevalo. Državnemu zboru izdajamo priporočila, ki v predlogu ZViS še niso upoštevana.

Zagovornik priporoča, da se v predlogu ZViS:

1. **bolj natančno in celostno opredeli, kdo so študenti s posebnimi potrebami;**
2. **vrne pravico do dodatne strokovne pomoči pri študiju za študente s posebnimi potrebami ter podrobno določi še druge njihove pravice;**
3. **vrne pravico do ugodnejše obravnave v izbirnem postopku v primeru omejitve vpisa za kandidate s posebnimi potrebami.**

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

[1] Dostopno prek: https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/priporocila/

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

V vednost:
- Predsednica Republike Slovenije (gp.uprs@predsednica-slo.si)
- Državni svet Republike Slovenije (gp@ds-rs.si)
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje (gp.mvi@gov.si)
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (gp.mddsz@gov.si)
- Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (info@varuh-rs.si)
- Svet Republike Slovenije za visoko šolstvo (gp.mvzi@gov.si)
- Rektorska konferenca Republike Slovenije (frenk.mavric@upr.si)
- Študentska organizacija Slovenije (info@studentska-org.si)
- Dijaška organizacija Slovenije (info@dijaska.org)
- Skupnost samostojnih visokošolskih zavodov (info@skupnost-svz.si)
- Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture (info@sviz.si)
- Sindikat delavcev v vzgojni, izobraževalni in raziskovalni dejavnosti Slovenije (vir@sindikat-zsss.si)
- Visokošolski sindikat Slovenije (vss@sindikat-vss.si)
- Nacionalni svet invalidskih organizacij (info@nsios.si)
- Društvo študentov invalidov Slovenije (info@dsis-drustvo.si)
- Združenje gluhoslepih Slovenije DLAN (zdruzenje.dlan@gluhoslepi.si)
- Društvo za pomoč otrokom in mladostnikom s specifičnimi učnimi težavami BRAVO (drustvo.bravo@guest.arnes.si)
- Zveza za avtizem Slovenije (zveza.avtizem@gmail.com)

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 0070-16/2025/1

1.

Zagovornik priporoča, da se v predlogu ZViS bolj natančno in celostno opredeli, kdo so študenti s posebnimi potrebami.

Zagovornik je 4. 11. 2024 priporočil MVZI, naj v osnutku ZViS »opredeli, kdo so študenti s posebnimi potrebami, določi njihove pravice in opredeli enoten postopek ugotavljanja statusa študenta s posebnimi potrebami; opredeli naj pravilnik o izvrševanju pravic študentov s posebnimi potrebami, v katerem se podrobno določijo postopki in merila, da bodo študenti imeli enake možnosti ne glede na to, na katerem visokošolskem zavodu študirajo.« V obrazložitvi je poudaril, da je treba opredelitev ene od skupin teh oseb, to je študentov z invalidnostmi, uskladiti z določili Konvencije o pravicah invalidov (MKPI). Študente s posebnimi potrebami se mora torej opredeliti dovolj široko in splošno, da bo to skladno z drugimi nacionalnimi in mednarodnimi predpisi

V Predlogu zakona o visokem šolstvu (EPA 2047-IX, predlog ZViS) opredelitev študentov z invalidnostmi v členu, ki ureja študente s posebnimi potrebami in posebnim statusom, po več vmesnih spremembah teh določb v medresorskem usklajevanju, še ni usklajena z MKPI.

115. člen predloga ZViS v prvem odstavku z zaprtim seznamom konkretno in določno navaja skupine študentov s posebnimi potrebami. To so slepi in slabovidni študenti oziroma študenti z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni študenti, gluhoslepi študenti, študenti z govornojezikovnimi motnjami, študenti s primanjkljajem na posameznih področjih učenja, gibalno ovirani študenti, dolgotrajno bolni študenti, študenti z motnjami avtističnega spektra in študenti s psihosocialnimi težavami. Glede na veljavni 69.a člen ZViS so »dodani« gluhoslepi študenti, na kar je sicer opozoril Zagovornik in je bilo upoštevano.

MKPI za razliko od ZViS bolj splošno in opisno definira, da opredelitev ljudi z invalidnostmi »vključuje ljudi z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.« Invalidnosti so namreč rezultat medsebojnega učinkovanja ovir, ki izvirajo iz okoliščin na strani osebe, in tistih okoliščin, ki izvirajo iz družbe in okolja (npr. javni prostori, grajeno okolje - fakultete, prometna infrastruktura, študijski pogoji). To je treba upoštevati tako pri opredelitvi, kaj vse so invalidnosti, kot pri določanju pravic študentov s posebnimi potrebami.

Da se zagotovi skladnost z 89. členom Ustave je treba v zakonu dovolj jasno opredeliti tudi namen oziroma ključna merila za priznavanje statusa oziroma pravic, to pa je odprava ovir pri študiju, ki izhajajo iz teh položajev.

Skladno s tem v tem delu 115. člena ZViS, ki se nanaša na študente s posebnimi potrebami, Zagovornik priporoča naslednjo možno dikcijo:

> *»Študenti s posebnimi potrebami so študenti z invalidnostmi ter študenti z dolgotrajnejšimi zdravstvenimi in drugimi stanji, ki jim predstavljajo ovire pri študiju.*
>
> *Študenti z invalidnostmi so študenti z dolgotrajnimi telesnimi ali senzoričnimi okvarami ter z duševnimi ali intelektualnimi motnjami ali primanjkljaji, ki jih v povezavi z različnimi ovirami v okolju in v družbi lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali pri študiju in v dejavnostih v zvezi s študijem; to so zlasti slepi in slabovidni študenti oziroma študenti z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni študenti, gluhoslepi študenti, študenti z govorno-jezikovnimi motnjami, ki potrebujejo alternativne in dopolnilne oblike komunikacije, in gibalno ovirani študenti.*
>
> *Študenti s posebnimi potrebami so tudi dolgotrajno bolni študenti, študenti s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, študenti z motnjami avtističnega spektra, študenti s težavami v duševnem zdravju ter študenti z dolgotrajnimi psihosocialnimi težavami.«*[2]

[2] Glej npr. Zakon o obravnavi otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi težavami in motnjami v vzgoji in izobraževanju (ZOOMTVI). Dostopno na: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO8083 Ta določa, da se psihosocialne težave kažejo kot "vedenjske, čustvene, učne ali druge težave v odraščanju otrok in mladostnikov …« (ZUOPP-1). Dostopno na: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5896

2.

Zagovornik priporoča, da se v predlog ZViS vrne pravico do dodatne strokovne pomoči pri študiju za študente s posebnimi potrebami ter podrobno določi še druge njihove pravice.

Predlog zakona določa, da so študenti s posebnimi potrebami in študenti s posebnim statusom »upravičeni do prilagoditve izvajanja študijskih programov na podlagi individualiziranega načrta«. Glede na veljavni zakona manjka določba, da so študenti s posebnimi potrebami in študenti s posebnim statusom upravičeni do »dodatne strokovne pomoči pri študiju«.

V predlog ZViS je treba vrniti pravico do »dodatne strokovne pomoči pri študiju«, kot jo določa veljaven ZViS v 69.a členu. To lahko pomeni podporo asistenta ali druge osebe, ki študentu pomaga pri študiju, npr. pripravi zapiskov, nudenju opore pri premagovanju osebnih stisk in težav, dodatni pomoči pri razumevanju in učenju.

Zagovornik ponovno priporoča, da se bolj določno opredeli še druge pravice študentov s posebnimi potrebami.

Zakon naj določi, da imajo študenti s posebnimi potrebami pravico do prilagoditev vnaprej – v smislu pravic, ki izhajajo iz statusa in individualiziranega načrta, kot tudi pravico do razumnih prilagoditev »ad hoc« (sproti, po potrebi ki se pokaže in na zahtevo upravičenca), če zavezancu ne nalagajo nepotrebnega bremena.[3]

Glede na Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), obstoječe interne akte visokošolskih zavodov in ob upoštevanjem osnutka Pravilnika o postopkih in načinu izvrševanja pravic študentov s posebnimi potrebami in posebnim statusom v visokem šolstvu (EVA 2023-3360-0009),[4] so te pravice vsaj pravica do:

- prilagoditve študija, zlasti, da lahko napredujejo in dokončajo študij v daljšem času, kot je predvideno s študijskim programom, in pri tem obdržijo druge pravice in ugodnosti študentov;
- prilagoditve pri opravljanju študijskih obveznosti, zlasti prilagoditve prisotnosti pri študijskih obveznostih; prilagoditev rokov in načina opravljanja študijskih obveznosti; prilagoditev pri preverjanju in ocenjevanju znanja in kompetenc; prilagoditev pri izvedbi pedagoškega in raziskovalnega dela; možnosti izrednih izpitnih rokov; podpore tutorja ali druge osebe, ki je pooblaščena za delo s študenti s posebnimi potrebami;
- prilagoditve študijskega okolja in komunikacije, zlasti prostorska dostopnost oziroma dostopnost grajenega okolja; komunikacijska dostopnost v prilagojenih oblikah; zagotavljanje rabe slovenskega znakovnega jezika in jezika gluhoslepih, alternativne in dopolnilne komunikacije, uporabo ustrezne opreme in pripomočkov za študente s posebnimi potrebami; dostopnost ustreznega gradiva oziroma študijske literature;
- dodatna pomoč, zlasti podpora asistenta ali druge osebe, ki je usposobljena za delo s študenti s posebnimi potrebami.

Trenutno določena pravica do »prilagoditev izvajanja« študijskih programov ni dovolj jasna. Vsebino pravic mora dovolj določno določiti zakon in ne šele podzakonski akt, ki jo le podrobneje razčleni.

[3] Glej 3. člen ZIMI: (3) Primerna prilagoditev pomeni potrebne zakonodajne, upravne in druge ukrepe, ki ne nalagajo nesorazmernega bremena, kadar so v posameznem primeru potrebni, da se invalidom na enaki podlagi kot drugim zagotovi uživanje ali uresničevanje pravic in svoboščin. Dostopno na: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO4342

[4] Dostopno na: https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=15487

Ureditev po predlogu ZViS tudi ne sme omejiti pravic po ZIMI. ZIMI v 5. členu onemogoča poseganje v minimalni standard zaščite ljudi z invalidnostmi pred diskriminacijo in se uporablja vselej, ko je to za osebo ugodneje. Zato ta smiselno v drugem odstavku 11. člena jamči pravico ne le do ustreznih prilagoditev pri vključevanju v vzgojni, šolski ali študijski proces (ki jo smiselno podrobneje ureja ZViS), ampak tudi pravico do primernih prilagoditev šolskega oziroma študijskega procesa individualnim potrebam invalida. Pravica do »primerne« oz. razumne prilagoditve je zajamčena tudi v 5. členu MKPI (glej tudi tretji odstavek 3. člena ZIMI) in se lahko uveljavlja po potrebi na zahtevo upravičenca, če to zavezancu ne predstavlja nesorazmernega bremena. Če se takšne prilagoditve ne zagotovi, gre skladno z MKPI za diskriminacijo zaradi invalidnosti.

3.

Zagovornik priporoča, da se v predlog ZViS vrne pravico do ugodnejše obravnave v izbirnem postopku v primeru omejitve vpisa za kandidate s posebnimi potrebami.

Veljaven ZViS v 69.a členu določa, da so »študenti s posebnimi potrebami in študenti s posebnim statusom upravičeni do ugodnejše obravnave v izbirnem postopku v primeru omejitve vpisa.« Na tej podlagi 32. člen Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbo vpisa v visokem šolstvu[5] določa, da se »na seznam naknadno sprejetih kandidatov uvrstijo tudi kandidati s posebnimi potrebami in posebnim statusom, ki so si ta status pridobili v prijavno-sprejemnem postopku, se v rednem izbirnem postopku niso nikamor uvrstili, izpolnjujejo pogoje za vpis v študijski program in dosežejo najmanj 90 % minimuma točk, potrebnih za uvrstitev. O dodelitvi tega statusa na podlagi individualne prošnje kandidata in ustreznih dokazil odloči pristojni organ univerze oziroma samostojnega visokošolskega zavoda.«

Zagovornik je MVZI priporočil, naj bo postopek v izbirnem postopku »ločeno zakonsko urejen, saj to še niso študenti (s posebnimi potrebami), temveč šele kandidati za vpis.« Status študenta s posebnimi potrebami lahko pridobijo šele po vpisu. Nov četrti odstavek 115. člena predloga ZViS npr. določa, da študenti uveljavljajo status iz tega člena z vložitvijo vloge na visokošolskem zavodu, na katerega so vpisani, ob vpisu ali kadarkoli med študijskim letom.

Predlog ZViS pravice do izbirnega postopka za kandidate s posebnimi potrebami in posebnim statusom sploh ne predvideva več. Izbirnega postopka za te kandidate ne vključuje 115. člen, ločeno pa je ne urejajo tudi drugi členi predloga ZViS, kamor bi vsebinsko ureditev lahko sodila, npr. 53. člen (pogoji za vpis) ali 58. člen (omejitev vpisa). Pravica tako ni več zakonsko določena.

Zmanjševanje pravic ljudi z invalidnostmi je nedopustno. Gre za posebne ukrepe za zagotavljanje enakosti, kot jih določa Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD)[6] v 17. in 18. členu. Posebni ukrepi se ne sprejmejo zgolj z namenom preprečevanja manj ugodnega položaja zaradi določene osebne okoliščine (kot npr. prilagoditve na maturi). Sprejmejo se tudi »z namenom preprečevanja ali odpravljanja posledic takšnega položaja oziroma predstavljajo nadomestilo za manj ugoden položaj.« Posebni ukrepi so zlasti spodbujevalni ukrepi, ki dajejo posebne ugodnosti ali uvajajo posebne spodbude za osebe v manj ugodnem položaju na določenem področju ali v določenem okolju. Ljudje z invalidnostmi so v takšnem manj ugodnem položaju na več področjih družbenega življenja, nekateri od rojstva. Vsekakor pa se pri izobraževanju skozi celotno vertikalo soočajo s številnimi ovirami, kljub ukrepom, ki so jim na voljo, npr. na podlagi sistema usmerjanja otrok s posebnimi potrebami.

[5] Dostopno na: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=PRAV14399
[6] Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD, Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg). Dostopno na: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO7273