



Poročilo Komisije o zahtevi evropskega varuha človekovih pravic za informacije - Preiskava na lastno pobudo ref. OI/3/2003/JMA glede Evropske komisije

Korespondenca - 18/12/2007

Primer OI/3/2003/JMA - Preiskava uvedena dne 19/11/2003 - Odločba z dne 04/07/2007

Analiza napredka, ki so ga v zvezi z vključevanjem učencev s posebnimi učnimi potrebami dosegle evropske šole Uvod

Svet guvernerjev evropskih šol je leta 1999 sprejel svoj prvi izobraževalni program glede vključevanja učencev s posebnimi učnimi potrebami (PUP) in leta 2005 potrdil revidirano različico programa (1) (v nadaljnjem besedilu „program“). Učenci s PUP so opredeljeni kot otroci, ki imajo fizične, duševne, vedenjske težave, ki vplivajo na njihovo zmožnost sodelovanja v rednem izobraževanju.

Program poudarja čim boljše vključevanje učenca s PUP v šolsko življenje. Vključevanje z ustrežno podporo učencem s PUP omogoča, da se razvijajo in napredujejo v starostni skupini, v katero spadajo, če jim njihove sposobnosti to omogočajo (2) .

Glavni cilj programa PUP v evropskih šolah je zagotoviti, da so učenci s PUP „*sposobni dejavno sodelovati v rednem izobraževanju in skupnih dejavnostih svoje starostne skupine in razreda glede na svoje sposobnosti in z ustrežno podporo*“. To pomeni zagotovljeno minimalno dejavno sodelovanje otroka v skupnih kognitivnih dejavnostih.

Čeprav poskušajo evropske šole storiti čim več, je pomembno omeniti, da vsi otroci s PUP ne morejo biti sprejeti v sistem evropskih šol. Kakor je določeno v programu:

„Šola se lahko izreče za neprimerno in priporoči, naj starši poiščejo drugo rešitev za izobraževanje svojega otroka v ustanovi, ki je primernejša in boljje opremljena za zadovoljevanje njegovih (otrokovih) posebnih potreb“.

1. Vloga Komisije

Kot je varuh človekovih pravic navedel v svojem sklepu (3) , Komisija nima vodilne vloge v postopku odločanja glede sistema evropskih šol, ker so evropske šole urejene z medvladnim sporazumom. V svetu guvernerjev imajo vse države članice in Komisija po en glas. Komisija sodeluje v številnih delovnih skupinah in odborih, ki pripravljajo zasedanja sveta guvernerjev, in je članica upravnega odbora vsake evropske šole.

Glavni nalogi Komisije glede izobraževalnega programa za učence s PUP sta podrobno spremljati razvoj celotnega vključevanja učencev s PUP v evropske šole in zagotoviti potrebna proračunska sredstva. Čeprav Evropska komisija ni članica skupine za politiko PUP,



odgovorne za oblikovanje programa PUP (4) , Komisija brani interese vseh učencev s PUP na sestankih vseh zadevnih odborov, na zasedanjih sveta guvernerjev in na sestankih upravnih odborov šol. V upravnih odborih Komisija na primer vztraja pri dejstvu, da pri proračunskih sredstvih evropske šole za PUP ni zgornje meje. Komisija zagotavlja, da bodo na voljo vsa potrebna proračunska sredstva za ure PUP, ki jih zadevna šola šteje za potrebne, da se zadovoljijo potrebe učencev s PUP.

Komisija ni upravičena do sodelovanja na zasedanjih svetovalne skupine (5) in ni nikoli vključena v odločanje glede posameznega otroka. Komisija kljub temu obvešča starše otrok s PUP o programu PUP ter o vseh njegovih pogojih in posledicah. Poleg tega odgovarja na vprašanja staršev osebno, po telefonu, elektronski pošti ali pisno in jim pomaga, da najdejo najboljšo možno rešitev za izobraževanje svojega otroka.

S poznavanjem potreb družin je Komisija spodbujala in še naprej spodbujanja uprave vseh evropskih šol, da storijo čim več za čim boljše vključevanje učencev s PUP. Komisija na zasedanjih upravnih odborov šol vztraja, da se celotni stroški za učence s PUP krijejo iz proračuna, če šola Komisijo uradno zaprosi, da pokrije proračunske primanjkljaje.

1.1. Letno poročilo o vključevanju učencev s PUP v evropske šole (poročilo o statistični in kvalitativni analizi o vključevanju učencev s PUP v vse evropske šole za 2005/2006 (februar 2007)).
(6)

Svet guvernerjev evropskih šol je na zasedanju v Nici 22. in 23. maja 2002 s sklepom pooblastil skupino za politiko PUP (7) , v kateri Komisija ne sodeluje, da pripravi letno poročilo o učencih, zajetih s sporazumom PUP. Od takrat je skupina za politiko PUP vsako leto pripravila poročilo o napredku vključevanja učencev s PUP v sistem evropskih šol in ga predstavila svetu guvernerjev. Komisija je na vseh predhodnih zasedanjih sveta guvernerjev, na katerih je bilo letno poročilo predstavljeno, ugotovila, da poročilo zagotavlja predvsem ponazoritev stanja v številkah, še te pa niso vedno pravilne. Poročilu manjka podrobna in poglobljena kvalitativna analiza ter vsebuje le omejeno število priporočil za šole.

„Letno poročilo o vključevanju učencev s PUP v evropske šole“ za 2005/2006 je bilo predstavljeno na zasedanju sveta guvernerjev v Lizboni 17. in 18. aprila 2007. Na tem zasedanju je Komisija ponovno vztrajala na nezadostni kakovosti poročila inšpektorjev PUP in zahtevala, da poročilo za prihodnje leto vključuje podrobnejšo analizo števil in razlogov za umike iz programa PUP. Komisija je poudarila tudi, da je treba oblikovati vrsto priporočil in smernic za vse evropske šole in ne samo za bruseljske šole, da lahko izboljšajo vključevanje učencev s PUP.

2. Vključevanje otrok s PUP

2.1. Možnosti vključevanja

Možnosti vključevanja otroka s PUP v evropsko šolo analizira svetovalna skupina, ki vključuje namestnika direktorja šole, odgovornega inšpektorja PUP, starše, učitelje in običajno tudi zunanjega zdravnika specialista. Svetovalna skupina daje pozitivno ali negativno priporočilo o možnostih vključevanja za vsakega posameznega otroka s PUP. Po pozitivnem mnenju direktor šole in starši učenca s PUP potrdijo in lahko podpišejo sporazum, ki se lahko obnovi



vsako leto (8) . Po negativnem mnenju svetovalne skupine se lahko šola izreče za neprimerno in starši morajo najti drugo šolanje za svojega otroka. V tem primeru šola staršem svetuje glede možnosti šolanja za njihovega otroka in jih usmerja, kolikor je to mogoče, da najdejo najustreznejšo izobraževalno ustanovo za svojega otroka.

Treba je omeniti, da sistem evropskih šol zagotavlja zgolj splošno akademsko šolanje. Evropske šole ne zagotavljajo strokovnega ali tehničnega izobraževanja. Čeprav si evropske šole prizadevajo storiti čim več za vključevanje čim večjega števila učencev s PUP, imajo šole določene omejitve, ki jim ne omogočajo vključevanja vseh učencev s PUP.

2.2. Letni sporazum

Svetovalna skupina podrobno prouči vsako novo prošnjo za otroka s PUP. Poleg tega najmanj enkrat na leto oceni stanje vsakega posameznega vključenega učenca s PUP, da ponovno prouči možnosti in/ali načine vključevanja ter prilagodi, če je to potrebno, pogoje obnovljivega letnega sporazuma. V primeru ko svetovalna skupina priporoča vključevanje, opredeli sistem učenja za vsakega posameznega učenca s PUP. Glavni cilj je zagotoviti, da učenci čim bolj sledijo rednemu učnemu načrtu, kar zagotavlja boljše vključevanje učenca s PUP. Svetovalna skupina, če je to potrebno, prilagodi učni načrt in predlaga skrajšan učni načrt.

„Otroci, sprejeti v evropsko šolo kot učenci s PUP, so zajeti s sporazumom, ki se lahko obnovi vsako leto in ga popišejo starši učenca s PUP in direktor šole. V sporazumu so določeni: pogoji sprejema, individualna shema učenja in poučevanja (izobraževalna in pedagoška), pedagoška in finančna podpora, ki jo zagotavlja šola, ter prispevek v korist učenca, ki ga morajo zagotoviti starši, običajno zunaj šole. (9) "

Komisija je dejavni član upravnega odbora vsake evropske šole in sveta guvernerjev, v okviru katerih se obravnavajo vse pomembne spremembe programa PUP. Kolikor je Komisiji znano, ni bilo predlogov za zmanjšanje ali zavrnitev sodelovanja staršev v svetovalni skupini in vložena ni bila nobena pritožba, s katero bi se starši učenca s PUP pritožili, da je bila njihova vloga v svetovalni skupini zmanjšana ali prisotnost zavrnjena. Komisija meni, da je prispevek staršev ključnega pomena za celotno svetovalno skupino in zlasti za dobro počutje otroka.

Varuh za človekove pravice v svojem sklepu navaja, da starši učencev s PUP izražajo „zaskrbljenost glede dejstva, da vsakoletno obnavljanje konvencije, na kateri temeljijo individualni programi za otroke s PUP, ustvarja negotovost med starši glede razvoja razmer v prihodnosti" (10) . V zvezi s tem želi Komisija poudariti, da je treba stanje učencev s PUP pozorno spremljati: lahko se izboljša - nekateri učenci s PUP lahko nimajo več posebnih učnih potreb (11) - ali se v kratkem času poslabša. Obnovljiv letni sporazum staršem in šoli omogoča izvedbo potrebnih prilagoditev podpore ali učnega načrta, da se zagotovi najboljša možna vključitev otroka s PUP. Komisija meni, da takšen postopek staršem pomaga najti najboljšo rešitev za izobraževanje svojega otroka, šoli pa omogoča, da šolanje sproti prilagaja potrebam otroka.

2.3. Skupina za politiko PUP in vloga inšpektorja PUP



Program predvideva dva inšpektorja PUP: enega za učence s PUP v otroškem vrtcu in primarnem izobraževanju ter drugega za učence s PUP v sekundarnem izobraževanju. Da se zagotovi usklajeno mnenje različnih svetovalnih skupin, je inšpektor prisoten v vseh svetovalnih skupinah in spremlja vse spise.

Da bi bil sistem še bolj objektivni, je bil odbor inšpektorjev zaprosen, naj sestavi dokument, v katerem so podrobno opisani minimalni standardi za vse učence (12).

2.4. Minimalni standardi

Svet guvernerjev je leta 2005 imenoval delovno skupino z nalogo za oblikovanje predlogov glede prihodnosti evropskih šol. Med zasedanjem 30. in 31. januarja 2007 je svet guvernerjev obravnaval to zadevo in predlagal, da „*mora odbor inšpektorjev opredeliti vrsto minimalnih standardov v zvezi z zagotavljanjem izobraževanja za vse učence in proučiti, ali so potrebni nadaljnji ukrepi za spodbujanje pojma vključujočega izobraževanja v evropskih šolah*“ (13).

Komisija je na zasedanjih delovne skupine in sveta guvernerjev podpirala zamisel oblikovanja minimalnih standardov. Ta dokument bo vsem strankam, ki sodelujejo pri vključevanju otroka s PUP, zagotovil trdno podlago in objektivne standarde, na katerih lahko temelji vpis ali zavrnitev vključitve vsakega posameznega otroka s PUP.

3. Napredek evropskih šol v zvezi z vključevanjem učencev s PUP

3.1. Številke glede vključevanja učencev s PUP *3.1.1. Število učencev s PUP, vključenih v evropske šole*

V skladu z letnim poročilom o vključevanju učencev s PUP v evropske šole za šolsko leto 2005/2006, ki ga je pripravil inšpektor PUP in predstavil svetu guvernerjev na njegovem zasedanju aprila 2007 (14), je število učencev s PUP, vključenih v evropske šole, vsako leto večje. V letu 2004/2005 je bilo skupno število učencev s PUP 274 (7 v otroškem vrtcu, 165 v primarnem izobraževanju in 102 v sekundarnem izobraževanju). Leta 2006/2007 je bilo skupno število 388 (21 v otroškem vrtcu, 210 v primarnem izobraževanju in 157 v sekundarnem izobraževanju). Primerjava teh števil kaže na skupno povečanje v višini 41 % (114 novo vpisanih učencev s PUP). Poleg tega je mogoče opaziti povečanje števila učencev s PUP v skoraj vseh evropskih šolah in v vseh različnih starostnih skupinah.

V zgoraj navedenem letnem poročilu je navedeno, da so obstoječe razlike v številu učencev s PUP v različnih jezikovnih oddelkih lahko samo naključne.

3.1.2. Število učencev, ki zapuščajo program

V skladu z letnim poročilom se je 16,3 % učencev s PUP (63 od 387) umaknilo iz sporazuma. V zvezi s tem je navedenih več razlogov:

(a) 48,28 % staršev (29 od 67) se je odločilo, da bodo našli drugo šolo za svoje otroke. Na žalost v poročilu ni navedenih nadaljnjih informacij o razlogih, zaradi katerih so starši izbrali drugo šolo;



(b) 20,89 % (14 od 67) umikov je bilo izvedenih, ker so starši zamenjali službo in so se morali preseliti v drugo mesto, kjer so bili nekateri učenci s PUP (točne številke niso znane) vključeni v evropsko šolo v novem mestu;

(c) 8,95 % učencev s PUP (6 od 67) je napredovalo do te mere, da so lahko spremljali redni učni načrt in zato niso več potrebovali posebne podpore;

(d) za 26,88 % učencev s PUP (18 od 67) je direktor šole po prejemu negativnega mnenja svetovalne skupine odločil, da sporazuma PUP ne podaljša. To temelji na zahtevah za učence s PUP, da morajo biti sposobni sodelovati pri minimalnih kognitivnih dejavnostih, in na upravičenosti evropske šole, da se izreče za neprimerno za zadovoljitev potreb posameznih učencev s PUP.

26,88 % učencev s PUP mora torej najti drugo šolo, ki je primernejša in ima osebje, kvalificirano za obravnavanje njihovih izobraževalnih potreb. V zvezi s temi 26,88 % učenci s PUP, katerih sporazum PUP ni bil podaljšan, Komisija želi poudariti svojo pobudo za oblikovanje vrste objektivnih minimalnih standardov (glej 2.4).

Druga skrb Komisije je namenjena 43,28 % staršev, ki se odločijo za izpis svojih otrok iz sistema evropskih šol. Komisija je v prihodnjih letnih poročilih o vključevanju učencev s PUP zahtevala podrobnejšo analizo razlogov, zaradi katerih so ti starši umaknili vpis svojih otrok. S tem bo Komisija lahko spodbudila in branila potrebne izboljšave ter prilagoditve programa PUP v zadevnih svetih in odborih.

3.2. Proračun za vključevanje otrok s PUP *3.2.1. Proračun*

Komisija poziva evropske šole, da navedejo oceno subvencije, ki jo bodo potrebovale za prihodnje šolsko leto. Za primere ko je treba evropski šoli dodeliti dodatna proračunska sredstva, ki niso bila predvidena v proračunu, je bilo v okviru proračuna Skupnosti takšne zahteve vedno mogoče uresničiti. Komisija dejansko podpira politiko evropske šole za vključitev učencev s PUP, dokler svetovalna skupina njihovo vključitev v evropsko šolo šteje za možno. Načrtovani proračun za učence s PUP v proračunu evropske šole za leto 2007 je 2 785 927 EUR.

3.2.2. Prostor in oprema

Skoraj vsi prostori evropskih šol so zgrajeni z namenom vključevanja učencev s PUP s posebnimi fizičnimi potrebami (npr. v Karlsruhe je bila zgrajena rampa; v Frankfurtu je bilo v stranišče vgrajeno dvigalo za dvig učenke s PUP iz invalidskega vozička). V skladu z letnim poročilom v šolah ni vedno predvidenih več manjših sob za individualno delo z učenci s PUP. Komisija na zasedanjih upravnega odbora vsake šole vztraja, da je treba storiti vse, vključno s spremembami v šolskih prostorih, za čim lažje vključevanje učencev s PUP.

3.2.3. Povračilo stroškov izrednega šolanja za učenca s PUP



Ko se evropska šola izreče za neprimerno za vključitev učenca s PUP v sistem evropske šole in gre učenec s PUP v posebno šolo, lahko starši pod določenimi pogoji zaprosijo za povračilo šolnine. Uporabljajo se člen 76 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropskih skupnosti in členi 30, 71 in 98 Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev v evropskih institucijah. Več informacij o pogojih in povračilu je na voljo na spletni strani „http://www.cc.cec/pers_admin/social_bxl/social/funds_fr.html#4 " in v okviru medinstitucionalnih smernic, ki so bile nazadnje spremenjene 1. maja 2004.

O vprašanju popolnega povračila stroškov izobraževanja za vse otroke osebja EU, ki imajo PUP in so izključeni iz sistema evropskih šol zaradi svoje stopnje invalidnosti, je dne 12. septembra 2007 na 249. zasedanju razpravljala kolegij „*Collège des Chefs d'administration*“. Na tem zasedanju je bilo odločeno, da mora "Comité de Préparation pour les Affaires Sociales" oceniti vpliv takšnih povračil na institucije.

3.3. Vključujoče učne metode

V programu PUP je o konceptu vključujočih učnih metod navedeno naslednje:

„Pravo vključevanje predvideva uporabo vključujočih učnih metod v vseh dejavnostih, ki čim bolj ustrezajo zmožnostim teh učencev. Prevelik delež individualnega poučevanja je tudi vrsta izključevanja, saj zadevne učence označuje kot drugačne in jih stigmatizira. Zato je za učno podporo ali učitelje PUP zaželeno, da zagotovijo pomoč takšnim učencem v razredu, v katerega so bili vključeni.“

Komisija je v delovni skupini o prihodnosti evropskih šol podprla zamisel, da se v vseh evropskih šolah oceni obseg uporabe vključujočih učnih metod. Svet guvernerjev je januarja 2007 na svojem zasedanju predlagal, da „*odbor inšpektorjev prouči, ali so potrebni nadaljnji ukrepi za spodbujanje koncepta vključujočih učnih metod v evropskih šolah*“ (15). Rezultati te ocene še niso na voljo.

3.4. Koordinacija zadev PUP

3.4.1. Sprožitev pilotnega projekta o centru za vire PUP

V delovni skupini o prihodnosti evropskih šol je Komisija podprla sprožitev pilotnega projekta o centru za vire PUP. To bi bil center, ki vsem evropskim šolam zagotavlja strokovno znanje in nasvete glede čim lažjega vključevanja učencev s PUP. Svet guvernerjev je na svojem zasedanju januarja 2007 to zamisel predlagal odboru inšpektorjev in čaka na njegovo mnenje o tej temi (16).

3.4.2. Koordinator PUP

Vsaka šola ima nekaj časa določenega za koordinacijo PUP. Čas za koordinacijo PUP je namenjen naslednjim nalogam: priprava spisov, beleženje na zasedanjih svetovalnega odbora, sestavljanje sporazuma, spremljanje različnih zadev, sodelovanje z inšpektorjem PUP itd.

O imenovanju enega koordinatorja PUP ali o razdelitvi časa za koordinacijo PUP med različne



kolege odloča šolska uprava. Komisija ne more vplivati na način, ki ga izbere šola. V bruseljski šoli I-Uccle imata na primer dve osebi v okviru svojih nalog predviden čas, namenjen koordinaciji PUP: ena oseba je pooblaščen za koordinacijo spisov PUP v otroškem vrtcu in primarnem izobraževanju, druga oseba pa je pooblaščen za spise PUP v sekundarnem izobraževanju.

4. Zaključek

Komisija ugotavlja, da se je v letih izvajanja programa PUP število učencev s PUP, vključenih v evropske šole, znatno povečalo. Zdi se tudi, da je Komisija zagotovila potrebna proračunska sredstva, da bi evropskim šolam omogočila čim boljše vključevanje učencev s PUP. Komisija bo še naprej pozorno spremljala razloge za umik iz programa PUP in vztrajala, da skupina za politiko PUP, odgovorna za letno poročilo, odgovarja na njena vprašanja v zvezi s tem.

Komisija bo še naprej dejavno sodelovala v razpravi o izboljšanju politike PUP in z velikim zanimanjem pričakuje odziv odbora inšpektorjev glede vrste minimalnih standardov ter nasvet tega odbora glede pilotnega projekta za center za vire PUP. Pričakuje tudi odziv odbora inšpektorjev o vprašanju, ali je potrebna nadaljnja ocena glede vključujočih učnih metod.

Komisija bo še naprej branila interese otrok s PUP v svetu guvernerjev in upravnih odborih šol. Prvi cilj Komisije v zvezi s programom PUP je vedno bil in bo dobro počutje in napredek otrok s PUP.

(1) *Vključevanje učencev s PUP v evropske šole*, referenca: 2003-D-4710-en-6. Ta dokument razveljavlja dokument iz leta 1999 (referenca: 811-D-1999).

(2) Glej točko 2 te analize o vključevanju učencev s PUP.

(3) Sklep o preiskavi na lastno pobudo ref. OI/3/2003/JMA glede Evropske komisije (z dne 4. julija 2007).

(4) Glej točko 2.3 te analize o skupini za politiko PUP in vlogi inšpektorjev PUP.

(5) Glej točko 2.1 te analize o načinih vključevanja otrok s PUP.

(6) Referenca: 2007-D-431-en-2.

(7) Glej točko 2.3 te analize o skupini za politiko PUP in vlogi inšpektorjev PUP.

(8) Glej točko 2.2 te analize o letnem sporazumu.

(9) Glej prvo alineo točke 4.1 dokumenta *Vključevanje učencev s PUP v evropske šole* (referenca: 2003-D-4710-en-6).

(10) Glej drugo alineo točke 5.5 Sklepa o preiskavi na lastno pobudo OI/3/2003/JMA glede Evropske komisije.



(11) Glej točko 3.1.2(c) te analize.

(12) Glej točko 2.4 te analize o minimalnih standardih.

(13) Glej točko X(iii) *Sklepa sveta guvernerjev z dne 30. in 31. januarja 2007* (referenca: 2007-D-282-en-1).

(14) Glej točko 1.1 te analize.

(15) Glej točko X(iii) *Sklepa sveta guvernerjev z dne 30. in 31. januarja 2007* (referenca: 2007-D-282-en-1.).

(16) Glej drugi odstavek točke X *Sklepa sveta guvernerjev z dne 30. in 31. januarja 2007*.