

dr. Tina Vršnik Perše

IZOBRAŽEVANJE OTROK S POSEBNIMI POTREBAMI

dr. Tina Vršnik Perše

IZOBRAŽEVANJE
OTROK S POSEBNIMI
POTREBAMI

Kontakt:

dr. Tina Vršnik Perše, raziskovalka in asistentka, Pedagoški inštitut

email: tina.vrsnik@pei.si

To poročilo je del projekta "Perspektive evalvacije in razvoja sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji" (2009), financiranega s strani MŠŠ in ESS; projekt koordinira dr. Janez Kolenc.

Znanstveno poročilo **05/09**

Avtorica:

dr. Tina Vršnik Perše

Naslov:

Izobraževanje otrok s posebnimi potrebami

Izdajatelj:

Pedagoški inštitut, Ljubljana (zanj Mojca Štraus)

Oblikovanje:

Emina Djukić in Jaka Kramberger

Za strokovno in jezikovno raven poročil odgovarjajo avtorji

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

376(497.4)

VRŠNIK Perše, Tina

Izobraževanje otrok s posebnimi potrebami [Elektronski vir] /

Tina Vršnik Perše. - El. knjiga. - Ljubljana : Pedagoški inštitut,

2009. - (Znanstveno poročilo / Pedagoški inštitut ; 09, 05)

Način dostopa (URL): http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/zalozba/ZnanstvenaPorocila/05_09_izobrazevanje_otrok_s_posebniimi_potrebami.pdf

ISBN 978-961-270-002-7

245774336



To delo je objavljeno pod licenco Creative Commons. Avtor/ji besedila dovoli/jo reproduciranje, distribuiranje, prikazovanje in izvajanje ter predelavo pod naslednjimi pogoji: priznanje avtorstva, nekomercialno ter deljenje predelanega dela pod enakimi pogoji.

Polno besedilo licence je na voljo na URL naslovu:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/si/legalcode>

Dovoljenja za morebitno uporabljena avtorska slikovna gradiva so podana sproti v besedilu.

Kazalo

5	1. Zgodovinski pregled spreminjanja zakonodaje na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami
11	2. Konceptualne rešitve sistema vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami
11	2.1 Prvi idejni koncepti nove šolske zakonodaje
18	2.2 Predlogi rešitev vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami za Belo knjigo
31	2.3 Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju, s poudarkom na vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami
37	3. Osnovnošolska zakonodaja na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebami
37	3.1 <i>Analiza nastajanja Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja</i>
53	3.2 Analiza sprejemanja rešitev znotraj Zakona o osnovni šoli
67	3.3. Analiza sprejemanja Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
96	3.4 Analiza in interpretacija nastajanja podzakonskih aktov
102	Literatura

1. Zgodovinski pregled spreminjanja zakonodaje na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami

Po osamosvojitvi Slovenije, v času vladavine koalicije Demos, je bilo Soglasje o nujnosti preoblikovanja celotne šolske zakonodaje sprejeto brez večjih pomislekov in brez pomembnejšega dvoma o nujnosti takšne odločitve. Kmalu po osamosvojitvi je bil sprejet temeljni predpis za izvajanje vzgoje in izobraževanja - Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 12/91-I). Obširna razprava strokovne in širše javnosti o potrebi po korenito spremenjeni zakonodaji na področju vzgoje in izobraževanja se je oblikovala zelo kmalu, predvsem zaradi takojšnjega pričetka oblikovanja zasnov za spreminjanje zakonodaje. Danes, skoraj 20 let kasneje, se ponovno pojavljajo razprave o potrebi po spremembah zakonodaje na omenjenem področju, ki naj bi pripeljale slovensko javno šolstvo do večje uspešnosti in hkrati večjega ugleda znotraj strokovne in širše javnosti. Podlage za potrebne spremembe naj bi sestavljala ekipa 22 strokovnjakov, ki jih je šolski minister Lukšič imenoval z namenom analize stanja na področju vzgoje in izobraževanja, ugotovitev trendov v EU in drugih za Slovenijo zanimivih državah ter na koncu oblikovanje predlogov za celovito prenovu šolskega sistema. Rok za Belo knjigo je marec 2011. Glede na sestavo skupine, kjer najdemo kar nekaj istih imen, ki so bila prisotna tudi pri snovanju obstoječe zakonodaje, bo zanimivo ugotavljati, koliko se je doktrina in razmišljanje strokovnjakov spremenilo v vseh teh letih. Upravičeno se lahko vprašamo, kaj bo novega prinesla prihajajoča zasnova na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami in ali bo tokratna zasnova vendarle hkrati temeljila na dosedanjih izkušnjah ter postopnem uvajanju sprememb, ki bi lahko peljale k inkluzivni družbi.

Kronološko gledano je bila prva zasnova Izobraževanje v Republiki Sloveniji za 21. stoletje (1991), ki jo je izdelal Zavod RS za šolstvo. Ta zasnova je bila oblikovana v času sprememb v širšem družbenem in političnem kontekstu, ki so ohromile uresničitev predlagane zasnove. Zelo hitro je sledilo oblikovanje druge zasnove Perspektive razvoja osnovne šole v RS (januar 1992), ki po oblikovanju nove začasne vlade Republike Slovenije (pod vodstvom dr. Janeza Drnovška in Liberalno demokratske stranke) maja 1992 prav tako ni bila prestrukturirana v zakonodajne predloge.

Takoj za tem je bil podan predlog za oblikovanje še tretje zasnove za spremembo šolskega sistema. Že septembra 1992 so bile nato pripravljene strokovne ekspertize strokovnjakov iz posameznih področij. Sledilo je usklajevanje ekspertiz, na podlagi česar so bili oblikovani skupni predlogi za posamezna področja. Iz tega je bil ob dopolnjevanju vseh posameznih ekspertiz v začetku leta 1993 tudi oblikovan osnutek zasnove. V tem obdobju se je ponovno oblikovala nova vlada, ki je bila sestavljena in široke koalicije Liberalne demokratske stranke, Združene liste social demokratov ter Krščanskih demokratov in Social demokratske stranke. Osnutek tretje zasnove je bil predstavljen v javnosti in obravnavan na posvetih v Bohinju (12.-13.2.1993) in Poljčah (26.-27.2.1993), kjer so bili podani številni predlogi za spremembe osnutka zasnove in njegovo dopolnitev. Po analizi predlogov in recenziji strokovnjakov je bila ob iskanju širšega strokovnega soglasja za predlagane spremembe ob sodelovanju urednic (Piciga, D., Javornik, M. in Šebart, M.) in avtorjev strokovnih ekspertiz ob koncu leta 1993 oz. v začetku leta 1994 oblikovana Sinteza in analiza predlogov posameznih avtorjev. Rezultat je bilo besedilo Zasnova osnovne šole, ki je bila objavljena kot del Bele knjige o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji, izdane januarja 1995.

Bela knjiga (1995) je predstavljala zasnovo za oblikovanje spremenjene šolske zakonodaje. Še pred uradnim izidom zasnove šolstva, Bele knjige (1995), je bila septembra 1994 v posebni številki Šolskih razgledov (30. september 1994, št. 14) objavljena predlagana šolska zakonodaja in s tem ponujena v javno razpravo in odprta predlogom za spremembe še pred vložitvijo v vladno in parlamentarno proceduro, temeljila pa je na enakih osnovah kot nekoliko kasneje izdana Bela knjiga (1995). Že na tem mestu je treba omeniti, da med osnutki predlaganih zakonov ni bilo osnutka za Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.

Za vzgojo in izobraževanje šoloobveznih otrok s posebnimi potrebami sta bila od predstavljenih pomembna predvsem osnutka predlogov novega Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja in Zakona o osnovni šoli, ki sta vsebovala tudi nekaj splošnih določil o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami. Na podlagi javne razprave, ki je sledila objavi osnutka predlagane šolske zakonodaje v septembru 1994, so bili oblikovani predlogi šolskih zakonov, med njimi oba prej omenjena, ne pa tudi Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Predlogi so bili vloženi v vladno proceduro in Vlada Republike Slovenije je novembra 1994 določila besedila zakonov svežnja šolske zakonodaje ter jih poslala v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije.

Ob koncu istega meseca so bila besedila predlaganih šolskih zakonov objavljena v Poročevalcu državnega zbora (30. november 1994, št. 46/1994), torej še pred uradno objavo Bele knjige (1995) kot zasnove za spremenjeno šolsko zakonodajo. Treba pa je poudariti, da zaradi tega javna razprava ni umanjala, saj so snovalci zakonodaje izhajali iz besedil, pripravljenih za dokončno oblikovanje Bele knjige (1995). Državni

zbor je predlagane zakone prvič obravnaval na seji marca 1995, torej že po izidu Bele knjige (1995) in jih sprejel kot primerno osnovno za pripravo besedil zakonov za drugo obravnavo. Ob tem je Vladi RS naročil naj pri oblikovanju besedil predlogov zakonov za drugo obravnavo upošteva stališča in sklepe Državnega zbora ter ji naložil, naj hkrati pripravi tudi Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo.

Vlada RS je na seji v začetku aprila 1995 določila besedila predlogov zakonov za drugo obravnavo in ga poslala v drugo obravnavo v Državni zbor, na isti seji pa je določila tudi besedilo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki ga je poslala Državnemu zboru v prvo obravnavo. Sveženj šolske zakonodaje kakor tudi Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo je bil objavljen v Poročevalcu državnega zbora v sredini aprila 1995 (14. april 1995, št. 13/I/1995 in 13/1995).

Državni zbor je sprejel za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami pomembna Predlog zakona o financiranju in organizaciji vzgoje in izobraževanja ter Predlog zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo na seji konec septembra 1995, kljub vloženemu Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo pa do razprave o slednjem ni prišlo. V sklepu je Državni zbor predlagatelju zakonov, Vladi Republike Slovenije naložil, naj pripravi predlog zakonov za tretjo obravnavo.

Vlada RS je že sredi oktobra 1995 določila tudi besedila predlogov zakonov šolske zakonodaje za tretjo obravnavo in jih poslala Državnemu zboru v tretjo obravnavo skupaj s svojimi amandmaji. Besedila predlagane šolske zakonodaje, seveda brez besedila Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, so bila v Poročevalcu državnega zbora objavljena sredi oktobra 1995 (9. oktober 1995, št. 48/1995 in 19. oktober 1995, št. 45/1995).

Državni zbor je besedila predlaganih šolskih zakonov tretjič obravnaval na seji v začetku februarja 1996 (6. februar 1996) in jih tudi sprejel.

Zakon o financiranju in organizaciji vzgoje in izobraževanja ter Zakon o osnovni šoli, ki sta iz tega svežnja najbolj neposredno povezana z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, sta bila v Uradnem listu objavljena 29. februarja 1996 (Ur.l. RS, št. 12/1996) in sta torej stopila v veljavo v sredini marca 1996.

Nove volitve konec leta 1996 niso prinesle večje spremembe oblasti, saj je vlado ponovno vodil dr. Janez Drnovšek in LDS. Ne glede na to, so se na področju sprejemanja zakonodaje o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami v tem mandatu dogodki vendarle pričeli intenzivneje odvijati. Kljub temu, da je bil Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami v prvo obravnavo Državnemu

zboru vložen skupaj s predlogi šolske zakonodaje za drugo obravnavo že aprila 1995, se je njegova prva obravnava začela šele marca 1999, torej približno štiri leta kasneje. Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo ponovno z nekaj zakasnitve sredi septembra 1999 in ga poslala v drugo obravnavo Državnega zbora. Besedilo predlaganega zakona za drugo obravnavo je bilo v Poročevalcu državnega zbora objavljeno v začetku oktobra 1999 (6. oktober 1999, št. 71/1999).

Državni zbor je Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami drugič obravnaval na seji v sredini februarja 2000 in besedilo sprejel kot primerno podlago za nadaljnje oblikovanje zakona ter Vladi RS naložil, naj pri tem oblikovanju upošteva podane sklepe in stališča. Vlada Republike Slovenije je v zadnjih dneh marca 2000 določila besedilo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za tretjo obravnavo in ga poslala v obravnavo Državnemu zboru. V Poročevalcu državnega zbora je bil predlog zakona objavljen sredi aprila 2000 (12. april 2000, št. 25/2000).

Do zadnje tretje obravnave Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami in sprejetja zakona je prišlo 31. maja oz. 1. junija 2000, torej že po oblikovanju začasne vlade, ki ji je predsedoval dr. Andrej Bajuk, sestavljali pa sta jo Nova Slovenija in SDS. V Uradnem listu RS je bil Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami objavljen 16. junija 2000 (Ur.l. RS, št. 54/2000) in je stopil v veljavo 1. julija 2000.

Kljub vztrajnim predlogom in spodbudam za sprejetje zakonskih in podzakonskih aktov, ki bi opredeljevali vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami tako iz strani političnih strank, strokovne javnosti kakor tudi širše javnosti, je ob sprejetju Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami prihajalo tudi do nasprotovanj. Rečemo lahko, da so se ta nasprotovanja odražala na različne načine, s sabo pa so prinesla neprijetno zavlačevanje s sprejemanjem podzakonskih aktov, ki so bili v omenjenem zakonu predvideni kot nujni za uspešno izvajanje zakonskih določb in naj bi bili v skladu z zakonom sprejeti v roku enega leta od uveljavitve zakona (42. člen, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami 2000).

V skladu z navedenim se je hkrati s sprejetjem zakona pričelo pripravljati predpise za določitev organizacije in načina dela komisije ter kriterije za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami, ki jih je glede na zakon dolžan določiti minister, pristojen za šolstvo v soglasju z ministrom, pristojnim za socialne zadeve.

Zaradi težav pri učinkovitem izvajanju določb Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami ob umanjkanju podzakonskih aktov je na 1. seji Sveta Vlade RS za invalide (28.11.2000) Jereb kot predstavnik Sožitja – Društva za pomoč duševno prizadetim Slovenije celo podal pobudo za vzpostavitev prvotnega stanja na področju

vzgoje in izobraževanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami (po: Zapisnik 1. seje Sveta Vlade RS za invalide, 2000, 6. točka dnevnega reda). Na isti seji je predstavila Ministrstva za šolstvo in šport N. Molan predstavila prizadevanja ministrstva za razrešitev situacije, ki je nastala zaradi neusklajene priprave zakonskih in podzakonskih določil in težave, ki nastajajo v praksi. Poudarila je, da se v praksi mnogo stvari kljub zapletom izvaja. V vsebinsko bogati razpravi so bili prikazani razlogi za zastoj pri pripravi podzakonskih aktov in podani različni predlogi za razrešitev nastale situacije. Soglasno je bil sprejet tudi sklep, da se Ministrstvu za šolstvo in šport predlaga, da zaradi škodljivih posledic vsakršnega zavlačevanja čim prej izda podzakonski predpis (katerega besedilo je že bilo pripravljeno) in se pri zaključni redakciji uskladi z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve in Ministrstvom za zdravstvo. (po: Zapisnik 1. seje Sveta Vlade RS za invalide, 2000, 6. točka dnevnega reda).

Na volitvah novembra 2000 je premočno zmagala LDS, ki je vlado sestavila skupaj z ZLDS, SLS + SKD Slovensko ljudsko stranko ter DESUS-om. Kljub zapletom v zvezi s sprejemanjem podzakonskih aktov je ministrstvo, pristojno za šolstvo, vendarle skušalo najti začasno rešitev, ki bi omogočila nemoteno usmerjanje otrok s posebnimi potrebami. V ta namen sta bila v zadnjih dneh maja 2001 v Uradnem listu RS objavljena dva dokumenta, ki sta urejala začasen prevzem nalog za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter način izvajanja teh nalog – Odredba o določitvi centrov za socialno delo za začasno izvajanje nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 41/2001) ter Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 44/2001), hkrati pa je ministrstvo, pristojno za šolstvo, tudi pripravljalo Pravilnik o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj ter za usmerjanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v programe vzgoje in izobraževanja (prim: Zapisnik 2. seje Sveta Vlade RS za invalide, 2001, 2. točka dnevnega reda). Iz obeh objavljenih dokumentov je razvidno, da je omenjeno ministrstvo intenzivno pripravljalo zgoraj naveden pravilnik, ki bi kot podzakonski akt dokončno uredil usmerjanje otrok s posebnimi potrebami in je očitno pričakovalo njegovo skorajšnjo uveljavitev, saj je v omenjenih dokumentih začasno uredilo usmerjanje otrok s posebnimi potrebami le do konca leta 2001 (2. člen, Odredba o določitvi centrov za socialno delo za začasno izvajanje nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Uradni list RS, št. 41/2001 in 1. člen, Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Uradni list RS, št. 44/2001). Kasneje je bilo začasno izvajanje nalog podaljšano še za leto 2002 in 2003 (Uradni list RS, št. 48/2002, 117/2002). Navodilo je določalo, da se otroci razvrščajo v skladu z 2., 3., 4., 5., 6., 7., 8. in 9. členom Pravilnika o razvrščanju in razvidu otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur.l. SRS, št. 18/77). Še do junija 2003 so se torej otroci s posebnimi potrebami usmerjali po nekaterih določbah iz pravilnika, uveljavljenega v letu 1977.

V letu 2002 je bil Predlog pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami vendarle posredovan tudi v razpravo strokovni javnosti, kjer je doživel številne kritike. Na podlagi teh kritik je bil nato tudi oblikovan nov predlog dveh pravilnikov – Pravilnik o postopku usmerjanja otrok s posebnimi potrebami, ki vsebuje vse določbe upravnega postopka, povezane z usmerjanjem otrok s posebnimi potrebami in Pravilnik o organizaciji in načinu dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami. Oba predlagana pravilnika sta bila kot podzakonska akta Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami končno sprejeta maja 2003 in v Uradnem listu objavljena 6. junija 2003, v veljavo pa sta stopila dan po objavi v Uradnem listu (Uradni list RS, št. 54/2003).

Z datumom, ko sta se uveljavila oba pravilnika, je prenehalo veljati Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur.l. RS, št. 44/01, 48/02, 117/02), razen določb 9., 10., 11. in 12. člena, ki govorijo o dodatni strokovni pomoči, spremljevalcu za nudenje fizične pomoči otrokom ter o pravici do brezplačnega prevoza.

Zaradi določb v zakonodaji ter podzakonskih aktih, je bilo nujno tudi oblikovanje pravilnika, ki ureja izvajanje dodatne strokovne in fizične pomoči za otroke s posebnimi potrebami. Tudi predlog Pravilnika o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami je bil med javno razpravo znotraj strokovne in širše javnosti deležen številnih kritik, ki pa jih že zaradi predhodno sprejetih zakonskih in podzakonskih aktov ni bilo mogoče v celoti upoštevati. Kljub zapletom (in prav zaradi njih šele tedaj) je bil predlagan pravilnik kot podzakonski akt Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami končno sprejet januarja 2006 in v Uradnem listu objavljen 9. marca 2006, v veljavo pa je stopil dan po objavi v Uradnem listu (Uradni list RS, št. 25/2006).

2. Konceptualne rešitve sistema vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami

Razprave o konceptualni prenovi sistema obveznega šolanja so se med strokovnjaki pojavile ob koncu 80-ih let. To je po svoje tudi popolnoma razumljivo, saj vemo, da je v tistem času v našem prostoru razpadal politični sistem in država, vzpostavljali so se novi družbeni odnosi, nove politične in ideološke opcije ter parlamentarna demokracija in samostojna država. Razprave, večinoma neformalne, o ustreznosti obstoječega sistema obveznega izobraževanja ter o možnih in želenih spremembah, so postopoma dobivale strokovne temelje in so preraščale v javno razpravo ter širše iskanje možnih rešitev.

2.1 Prvi idejni koncepti nove šolske zakonodaje

V strokovni literaturi se na temo spreminjanja in prenavljanja šolske zakonodaje ter vzpostavljanja novih modelov vzgoje in izobraževanja in iskanja širših konsenzualnih rešitev pojavljajo tri zasnove, ki obravnavajo prenovo obveznega šolstva.

Zdelo se nam je pomembno, da pred temi tremi zasnovami omenimo projekt, ki je bil kot razvojni model verificiran v okviru jugoslovanskega projekta »Obrazovanje i znanstveni i tehnološki razvoj Jugoslavije«, njegov nosilec pa Pedagoška akademija v Osijeku. Na njem je temeljil tudi projekt »Konceptija in strategija razvoja vzgoje in izobraževanja« (Rečnik 1990), ki je kronološko gledano nastal pred vsemi tremi zasnovami, pod okriljem Zavoda RS za šolstvo in je bil vsekakor poglobitni temelj za oblikovanje zasnove Izobraževanje za 21. stoletje (1991), pa tudi obeh kasnejših zasnov.

Poglejmo, kaj ta projekt in tri zasnove prinašajo novega na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v primerjavi s tedaj še veljavno šolsko zakonodajo. Lahko bi rekli, da na tem področju projekt Konceptija in strategija razvoja vzgoje

in izobraževanja (prav tam), čeprav s previdnimi besedami, pomeni revolucionaren preskok od strogo ločenega izobraževanja otrok s posebnimi potrebami k integraciji. In čeprav rešitve niso bile podrobno razdelane ter jasno postavljene, ponujajo novo, do takrat neznano razsežnost izobraževanja oseb s posebnimi potrebami pri nas.

Ta projekt med podsisteme vzgoje in izobraževanja poleg predšolske vzgoje, osnovne šole, srednjega izobraževanja in izobraževanja odraslih uvršča tudi izobraževanje in usposabljanje oseb s posebnimi potrebami ali, kot jih sami imenujejo, oseb z motnjami v razvoju. In v podsistemu, ki govori o izobraževanju in usposabljanju oseb z motnjami v razvoju, lahko v 2. odstavku preberemo, v primerjavi z zakonodajo iz leta 1980, popolnoma novo idejo o integraciji: »2. Pri vzgoji, izobraževanju in usposabljanju oseb z motnjami v razvoju upoštevamo izhodišča in načela sistema vzgoje in izobraževanja vseh otrok, poleg teh splošnih načel pa upoštevamo še naslednje:

- › pravica vseh oseb z motnjami v razvoju do vzgoje, izobraževanja in usposabljanja;
 - › normalizacija, integracija;
- [...]« (prav tam, str. 18)

Seveda pa z gotovostjo ne moremo trditi, da je bil pojem integracije v tem projektu razumljen enako, kot ga je kasneje zastavila osnovnošolska zakonodaja in dokončno oblikovala zakonodaja, namenjena vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami.

Čeprav zaradi ideje integracije na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebami Konceptija in strategija razvoja vzgoje in izobraževanja (prav tam) pomeni novost, v tem obdobju še ne moremo govoriti o konkretnih rešitvah, saj sam v dokumentaciji projekta, razen da omenjajo integracijo kot pojem, nikjer ne ponujajo nobene možne rešitve v tej smeri. Lahko bi celo rekli, da nekoliko razočara, ko o osnovnošolski vzgoji in izobraževanju oseb motnjami v razvoju govori kot o usposabljanju in eksplicitno ne omenja možnosti šolanja v redni osnovni šoli. »Osebe z motnjami v razvoju se v tem obdobju (osnovnošolskem – op.p.) usposabljujejo najmanj 9 let. To obdobje se lahko podaljša, kjer so za to podane strokovne utemeljitve. To usposabljanje lahko poteka v različnih organizacijskih oblikah glede na vrsto, stopnjo motenosti in subjektivne ter objektivne pogoje za vzgojo, izobraževanje in usposabljanje vsakega posameznega otroka z motnjo v razvoju.« (prav tam, str. 19)

V bistvu je celoten projekt v tej fazi resnično le zasnova in predlog za razpravo, saj v njem ne najdemo predlogov konkretnih rešitev za katerikoli vidik vzgoje in izobraževanja. Vendar zaradi skromnejšega obsega in ne zelo drznih zamisli vseeno ne smemo podcenjevati pomena omenjenega projekta, saj vsekakor predstavlja prvi

(pol)uradni in znanstveno podprt korak v smeri prenove takratnega sistema vzgoje in izobraževanja.

Že eno leto po objavi dokumentacije projekta »Konceptcija in strategija razvoja vzgoje in izobraževanja« (1990) se pojavi prva zasnova: »Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje – Globalna konceptcija razvoja vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji« (1991; v nadaljevanju: Izobraževanje za 21. stoletje), katerega nosilec je prav tako F. Rečnik iz Zavoda RS za šolstvo, zato ni presenetljivo, da se ta koncept naslanja na prej omenjen projekt. V bistvu lahko rečemo, da je Izobraževanje za 21. stoletje (1991) strokovno poglobljen in razširjen projekt Konceptcija in strategija razvoja vzgoje in izobraževanja (1990), ki je tudi bolj premišljena, kakor tudi že naslonjena na prve spremembe v smeri samostojne države Slovenije skupaj z nastajajočim političnim pluralizmom.

Da se zasnova Izobraževanje za 21. stoletje (1991) mnogo bolj poglobljeno ukvarja z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami je razvidno že iz samega obsega in različnih vidikov, s katerih obravnava omenjeno področje. Tako se pojavlja v zasnovi Izobraževanje za 21. stoletje (1991) več poglavij, povezanih z obveznim izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami: krajši povzetek trendov izobraževanja oseb z motnjami v razvoju v svetu, analiza obstoječega stanja v izobraževanju razvojno motenih otrok pri nas in projekcija konceptije razvoja vzgoje in izobraževanja otrok z motnjami v razvoju (glej: Izobraževanje za 21. stoletje 1991).

Analiza trendov v svetu ter trenutnega stanja pri nas sta seveda nujno potrebni in osnovni študiji, na podlagi katerih lahko temeljijo predlogi za rešitve. Prav tako pa se v zasnovi Izobraževanje za 21. stoletje (1991) v povezavi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami kot novo pojavlja:

- › podrobno opredeljevanje katere skupine otrok sodijo v skupino otrok z motnjami v razvoju,
- › določanje pravic in načel, ki, poleg splošnih, veljajo za otroke s posebnimi potrebami,
- › ugotovitve, da je potrebno zagotoviti različne vrste ali oblike pomoči oziroma strokovne obravnave, navedene pa so tudi različne možnosti,
- › predvidevanja o razvijanju različnih oblik vzgoje, izobraževanja in usposabljanja, glede na vrsto in stopnjo motenosti ter glede na objektivne in subjektivne pogoje okolja,
- › zagotavljanje kontinuiranega izobraževanja otrok s posebnimi potrebami ter
- › strokovno spremljanje njihovega napredka.

(Povzeto po: prav tam).

S tem so že nakazane prve težnje k spreminjanju organizacije šolstva tudi na področju vzgoje in izobraževanja v smeri možnosti skupnega izobraževanja otrok s posebnimi potrebami in njihovih vrstnikov brez posebnih potreb.

V primerjavi s Konceptijo in strategijo razvoja vzgoje in izobraževanja (1990) je Izobraževanje za 21. stoletje (1991) mnogo ambicioznejši projekt in zasnova, ki zares prinaša spremembo oziroma jo vsaj nakazuje. Pri tem je mnogo natančnejša kot predhodni projekt in očitno tudi strokovno bolj precizno dodelana. Toda za strinjanje širše javnosti (strokovne, politične in širše laične javnosti) s tako zasnovanimi globalnimi spremembami je bilo še vedno upoštevanih premalo različnih izhodišč pa tudi čas očitno še ni bil primeren za tako poglobljene spremembe šolskega sistema. Kot pravi Zakrajšek, so na Zavodu RS za šolstvo »[...] izdali knjigo Izobraževanje za 21. stoletje (1991), ki je pomenila pomembno strokovno delo s prek 200 referencami. Pripravljena je bila s sodelovanjem najpomembnejših slovenskih strokovnjakov.¹ Rešitve v knjigi pa so bile seveda v velikem nasprotju z rešitvami v predvideni zakonodaji in financiranju, zato dela na Ministrstvu za šolstvo in šport niso bili veseli in je povzročalo stalna trenja in pripeljalo tudi do razkola.« (Zakrajšek 1995, str. 66)

Kmalu po nastanku zasnove Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje – Globalna konceptija razvoja vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (1991), je Zavod RS za šolstvo v okviru iste delovne skupine predstavil še publikacijo Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje – Strokovne podlage za program vzgoje in izobraževanja mladine v Republiki Sloveniji (1991), v katerih se v poglavju Izobraževanje in usposabljanje oseb z motnjami v razvoju podrobno ukvarja z vsako skupino otrok s posebnimi potrebami posebej in za vsako ponuja tri različice programov izobraževanja. Tako je globalni koncept razvoja obvezne šole še razširjen, vendar sami programi izobraževanja za nadaljnje spreminjanje položaja obveznega šolanja in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami znotraj njega, niso ključnega pomena. Kakor bomo pokazali, lahko v nekaterih zakonodajnih rešitvah jasno prepoznamo izvore iz obravnavanih zasnov, menimo pa tudi, da lahko Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje – Strokovne podlage za program vzgoje in izobraževanja mladine v Republiki Sloveniji (1991) nedvoumno povežemo z 8 let kasneje izdanimi Navodili za prilagojeno izvajanje programa osnovne šole za otroke s posebnimi potrebami (Programska kurikularna komisija za področje otrok s posebnimi potrebami. Prilagojeno izvajanje programa osnovne šole za učence s posebnimi potrebami. Sprejeto na 27. seji Strokovnega sveta RS za splošno izobraževanje,

¹ *Ožja delovna skupina:* mag. Ferdo Rečnik, Boštjan Zgonc, dr. Srečko Zakrajšek, Vladimir Miklešič, Rudolf Kodela, Jože Miklavc, Tomaž Skulj

Delovna skupina: dr. Ljubica Marjanovič, dr. Darko Opara, Katja Hvala, Irena Levičnik, Majda Končar, Franci Kolenec, Jelka Arh, Darinka Bole, mag. Aco Cankar, Marta Hrovatin, Urška Margan, Dragica Motnik, Marija Tome, Majda Zavašnik, Dragica Posega, Cvetka Žumer, Milena Smole, Rado Wechtersbach, Momčilo Janković, mag. Marija Velikonja, Irena Komac, Anton Grebenšek, Nuša Dragan, Mako Sajko, Ivo Zrimšek, Marjan Tomšič, Silvo Fatur, Ema Stružnik, Monika Tratnik, dr. Maruša Adamič, Vilma Irman, Alfonz Vreznik

dne 8.4.1999). Prav tako pa lahko vidimo tudi povezavo obeh s Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami, ki so del Pravilnika o organizaciji in načinu dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2003). V vseh treh besedilih najdemo za vsako skupino otrok s posebnimi potrebami posebej natančnejše opredelitve vrst in stopenj primanjkljajev, ovir oz. motenj ter bolj ali manj podroben opis prilagoditev pri izvajanju vzgoje in izobraževanja.

Časovno gledano je naslednja zasnova, ki je nastala leta 1992, *Perspektive razvoja osnovne šole v Republiki Sloveniji: sistemi, procesi, rešitve* (1992; v nadaljevanju *Perspektive razvoja*), ki je nastala na podlagi študije *Perspektive razvoja osnovne šole - Cilji, funkcije in naloge nove osnovne šole* (Gobec 1991)².

Ta zasnova za razliko od prej omenjenega ni več nastajal v obdobju rušenja prejšnjega družbeno-političnega sistema in njegovih vrednot. Nastajal je v času prve Demosove vlade in ministrovanja dr. Petra Vencelja, ki je leta 1991 naročil hitro izdelavo nove zasnove, ki je nato nastala v manj kot devetih mesecih. Zasnova je nastajala pod okriljem Pedagoškega inštituta, izvajalec projekta pa je bilo Slovensko društvo raziskovalcev šolskega polja, ki ga je vodila Darja Piciga³. Za *Perspektive razvoja* (1992) zaradi predstavljenih razlik ne moremo trditi, da temeljijo na zasnovi *Izobraževanje za 21. stol.* (1991), hkrati pa moramo tudi poudariti, da med njima ni pomembnejših razlik pri opredeljevanju temeljnih vprašanj spreminjanja osnovnošolskega izobraževanja, kakor tudi ne med načeli in cilji osnovne šole⁴.

2 »Študija je rezultat inovacijskega raziskovalnega projekta INOVIRANJE OSNOVNE ŠOLE, ki ga izvajajo Pedagoški inštitut pri Univerzi v Ljubljani, Pedagoška fakulteta Ljubljana, Univerza Maribor - Pedagoška fakulteta ter Zavod Republike Slovenije za šolstvo in šport v povezavi s strokovno ekspertizo PERSPEKTIVE RAZVOJA OSNOVNE ŠOLE V REPUBLIKI SLOVENIJI: SISTEM, PROCESI, REŠITVE, ki ga izvaja Slovensko društvo raziskovalcev šolskega polja. Projekt financirata Ministrstvo za znanost in tehnologijo in Ministrstvo za šolstvo in šport.« (Gobec 1991, str. 3)

3 »Minister za šolstvo, prof. dr. Peter Vencelj, je lansko pomlad naročil skupini slovenskih strokovnjakov, naj v čim krajšem času pripravi znanstveno podprte predloge za razvoj slovenske osnovne šole. V strokovni ekspertizi *Perspektive razvoja osnovne šole v Republiki Sloveniji: sistem, procesi, rešitve* smo v roku, krajšem od devet mesecev, zbrali, analizirali in sintetizirali številne najnovejše vire o tej problematiki.« (*Perspektive razvoja* ..., 1992, str. 2)

4 Prim.: Kovač – Šebart 2002, str. 19-21 – Samopodobe šole – Konceptualizacija devetletke

Kljub kratkemu času za zbiranje podatkov in mnenj ter za kvalitativno analizo zbranega gradiva, je zasnova *Perspektive razvoja* (1992) vsekakor strokovno podprta⁵, saj je objavljena nova zasnova osnovne šole le sintezno poročilo nepubliciranega besedila Znanstvene in strokovne podlage za prenovo osnovne šole (Piciga (ur.) 1992) in temelji na že omenjeni študiji *Perspektive razvoja osnovne šole – Cilji, funkcije in naloge nove osnovne šole* (Gobec 1991). Vendarle nekatera področja vzgoje in izobraževanja niso bila natančno obravnavana in bi na primer ravno na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki ga sami posebej natančno obravnavamo, zasnova mnogo pridobila na vrednosti in verodostojnosti, če bi predvsem poglobila in dopolnila zamisli, ki so bile podane v prejšnji zasnovi *Izobraževanje za 21. stoletje* (1991), kar nakažejo tudi avtorji sami. »Seveda se zavedamo, da naša vizija nove slovenske osnovne šole in predlogi za uresničevanje te vizije še niso popolna koncepcija osnovne šole. Potrebno bo izgrajevanje teoretičnih osnov, kjer bo nujno pritegniti še predstavnike drugih znanosti o vzgoji in izobraževanju, pričujočemu tekstu pa mora slediti še dodelava posameznih elementov koncepcije (kot npr. delo z nadarjenimi učenci, skrb za zdrav telesni razvoj otrok) ali njihova operativizacija.« (*Perspektive razvoja* 1992, str. 2)

Kljub pomanjkljivostim oz. mogoče prav zaradi zavedanja o pomanjkljivostih tudi na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, uvaja zasnova *Perspektive razvoja* (1992) nekatere nove poglede, ki jih je pri oblikovanju zakonodaje o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami potrebno obravnavati: pogoji integracije, metode dela, prav tako pa začne uporabljati izraz otroci s posebnimi potrebami namesto izraza razvojno moteni otroci.

⁵ »V ožji ekspertni skupini, ki je pripravila predlog za novo zasnovo osnovne šole, so sodelovali: mag. J. Bečaj, D. Gobec, dr. M. Kramar, mag. L. Magajna, dr. B. Marentič Požarnik, dr. C. Razdevšek Pučko, M. Strojín, dr. V. Troha, A. Uranjek. K razvoju nove koncepcije osnovne šole (v posameznih elementih) pa so prispevali tudi: dr. M. Galeša, B. Mihevc, mag. Z. Lapajne in mag. M. Šetinc.« (Piciga, D. (ur.) (1992). Znanstvene in strokovne podlage za prenovo osnovne šole. Strokovna ekspertiza: *Perspektive razvoja osnovne šole v Republiki Sloveniji: sistemi, procesi, rešitve*. Slovensko društvo raziskovalce šolskega polja: Ljubljana)

Ne glede na to, je ena večjih pomanjkljivosti Perspektiv razvoja (1992) v primerjavi z Izobraževanjem za 21. stoletje (1991) vendarle manj obširna obravnava področja vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.⁶

Kmalu po objavi zasnove Perspektive razvoja (1992) se je v Sloveniji zamenjala vlada, ki tudi te zasnove ni poskusila prestrukturirati v zakonodajne rešitve. Pod vodstvom ministra Slavka Gabra se je zaradi razlik v rešitvah nastalih zasnov pričelo pripravljati zasnovo, v katero so bili povabljeni strokovnjaki, ki so sodelovali v prejšnjih zasnovah ter nekateri, ki pri pripravi prvih dveh zasnov niso sodelovali (npr. Zgaga, Kodelja, Krek, M. Šebart). Nastala naj bi sintezna zasnova z nadgradnjo rešitev, ki jih taka sinteza omogoča.

⁶ Prim.: Oba koncepta razlagata, kateri so tisti otroci, ki sodijo v skupino otrok s posebnimi potrebami, vsak na svojem nivoju.

Izobraževanje za 21. stoletje (1991) naredi to v posebnem odstavku, takoj na začetku poglavja Projekcija koncepcije razvoja vzgoje in izobraževanja – Izobraževanje in usposabljanje oseb z motnjami v razvoju:

»Osebe z motnjami v razvoju so osebe, ki zaradi motenj potrebujejo zahtevnejšo strokovno pomoč in prilagoditve pri vzgoji, izobraževanju in usposabljanju oziroma posebne oblike vzgoje, izobraževanja in usposabljanja. V skupino otrok z motnjami v razvoju sodijo:

- osebe z motnjami v duševnem razvoju;*
- osebe z motnjami vida;*
- osebe z motnjami sluha;*
- osebe z motnjami govora;*
- osebe z motnjami v telesnem in gibalnem razvoju;*
- osebe z motnjami vedenja in osebnosti;*
- osebe z več motnjami;*
- osebe z razvojnimi in učnimi težavami.«*

(Izobraževanje za 21. stoletje 1991, str. 84)

Perspektive razvoja (1992) besedilo o vzgoji in izobraževanju razdelijo le na odstavke, čeprav so posamezni deli podobni kot pri Izobraževanju za 21. stoletje (1991) in predstavijo skupino otrok s posebnimi potrebami v tretjem odstavku:

»Poleg skupine otrok, ki se je in ki se bo vrnila iz osnovnih šol s prilagojenim programom v redne osnovne šole, je bilo v redni šoli že prej 15 do 20% otrok s posebnimi potrebami, za katere redna osnovna šola sama brez načrtne in sistematične pomoči od zunaj ob sedanjih pogojih ne more ustrezno poskrbeti. Skupino otrok s posebnimi potrebami sestavljajo (razvrščeni glede na število): učenci z motnjami in težavami na področju učenja, govora, duševnega razvoja, čustvovanja, gibanja, sluha, vida, kombiniranih motenj in drugih (kronično bolni).« (Perspektive razvoja 1992, str. 36).

2.2 Predlogi rešitev vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami za Belo knjigo

Tretja zasnova prenove slovenskega osnovnega šolstva, Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji (1995; v nadaljevanju: Bela knjiga) je torej na nek način predstavljala integralno verzijo predhodnih zasnov z določenimi novimi poudarki, čeprav je bila interpretirana tudi kot nasprotovanje zasnovi Perspektive razvoja (1992).

Predlogi za poglavje Šolanje otrok s posebnimi potrebami – problemi integracije v osnutku zasnove

Priprave nove zasnove spreminjanja šolske zakonodaje se je ministrstvo, pristojno za šolstvo, lotilo zelo precizno. Za področje, o katerem bomo na tem mestu podrobno govorili, torej izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, so svoje strokovne ekspertize uvodoma prispevali Galeša, M. Peček in Skalar⁷. Ker so ekspertize nastajale po objavi prvih dveh zasnov za prenovo osnovne šole Izobraževanje za 21. stoletje (1991) in Perspektive razvoja (1992), bomo vsako od njih skušali pomensko in vsebinsko umestiti ob ti dve že obravnavani zasnovi. Pogledali bomo, kaj vsaka od njih prinaša novega in v čem se naslanja na že prej objavljeni zasnovi.

Galeša, M. (1992). Strokovne osnove za zakonsko načrtovanje razvoja vzgoje in izobraževanja učencev s posebnimi vzgojno izobraževalnimi potrebami

Galeša je že v uvodu svoje ekspertize zelo nazorno opredelil ključne spremembe, ki bi jih po njegovem mnenju morala nova zakonodaja načrtovati v zvezi z razvojem vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi vzgojno izobraževalnimi potrebami:

1. drugačno poimenovanje teh otrok (otroci s posebnimi vzgojno – izobraževalnimi potrebami - OPVIP),
2. uvedba procesnega usmerjanja OPVIP,
3. razvoj kontinuuma različnih programov od najbolj segregiranih do najbolj integriranih,
4. uvedba individualnega in individualiziranega programa za vse učence s posebnimi edukacijskimi potrebami,
5. vključitev specializiranega defektologa,

⁷ Obravnavane strokovne ekspertize niso bile javno objavljene in smo jih pridobili kot primarne vire.

6. ustrezne koncepcije evalvacije,
7. izdelava razvojno naravnane koncepcije vzgoje in izobraževanja bodočih pedagoških delavcev na vseh stopnjah izobraževanja.

(povzeto po: Galeša 1992, str. 1)

Natančna opredelitev sprememb na posameznih področjih, ki jih zasnova predvideva, je vsekakor nadgradnja omenjenih prej objavljenih zasnov, ki tako natančne opredelitve sprememb nista imeli definiranih.

Uvodoma Galeša v svoji viziji sprememb zakonodaje osnovne šole na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebami jasno in natančno opredeljuje, kakšna bi naj bila prihodnost na tem področju in skozi celotno ekspertizo skuša pokazati na to, da usode otroka s posebnimi potrebami ne opredeljuje le primanjkljaj sam po sebi, ampak tudi družbeno vrednotenje tega primanjkljaja (prim.: prav tam, str. 4). Ob tem razmišljanju predstavi trende izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v Sloveniji (pri čemer uporablja popolnoma identične stavke kot *Perspektive razvoja* (prim.: *Perspektive razvoja* 1992, str. 36)) in v nekaterih drugih državah (ZDA, Danska, Italija, Švica, Nemčija), česar predhodni zasnovi nista naredili. Takšno razširjanje perspektive na ravni raziskav o rešitvah, kakršne drugod že poznajo, poenostavlja primerjave, saj podaja uvid v možne rezultate, ki jih lahko povzročijo posamezni ukrepi.

Dalje Galeša podrobno razlaga v uvodu navedene predvidene spremembe, kot so na primer:

- › kontinuum programov (že *Izobraževanje za 21. stoletje* (1991) govori o podobni strukturi programov izobraževanja in usposabljanja otrok s posebnimi potrebami (*Izobraževanje za 21. stoletje*, 1991, str. 85- 86), vendar je razdelitev Galeše preciznejša in dodelana),
- › namesto statičnega procesno razvrščanje in s tem povezan enoletni individualni program, kar sicer predlaga tudi že koncept *Perspektive razvoja* (1992), vendar na tem mestu ni opaziti podrobnejše povezave med obema zasnovama,
- › evalvacija, diagnostika, izvajanje in vrednotenje (tudi to delitev najdemo v *Perspektivah razvoja* (1992; str. 36), vendar ne gre za neposredno povezavo ali podobnost, zato ne moremo trditi, da je na tem mestu Galeša izhajal iz *Perspektiv razvoja* (1992)),
- › osnovni pogoji za integracijo (usposabljanje učiteljev, vključevanje defektologov, spreminjanje stališč vseh vpletenih, razvijanje kontinuuma programov, uzakonitev integracije ...). Podobno kot zgoraj tudi na tem mestu lahko najdemo podobnosti, ki pa jih ne moremo zanesljivo povezati in tako dokazovati naslanjanje Galeše na prejšnje zasnove.

Tudi na mestih, kjer je ekspertiza Galeše podobna Perspektivam razvoja (1992) in izhajata iz istih predpostavk, Galeši ne moremo očitati ničesar, saj kaže bolj na to, da je skušal dopolniti in razčleniti njemu sprejemljive že predlagane rešitve. Vsekakor je snovanje nove zasnove (Galeša) na temelju neke druge, ki je že bila delno dodelana (Perspektive razvoja 1992), tudi smiselno.

Peček, M. (1992). Šolanje otrok z motnjami v telesnem in duševnem razvoju – problemi integracije

Avtorica začenja svojo strokovno ekspertizo s pregledom poteka integracije otrok s posebnimi potrebami v nekaterih državah: Italiji, Danski, Norveški, Nemčiji, Angliji in Walesu, ZDA, Hrvaškem, Štajerski v Avstriji, Franciji in Švici. Ob koncu pregleda povzame tiste skupne značilnosti rešitev teh držav, ki se ji zdijo za oblikovanje nove šolske zakonodaje v Sloveniji še posebej pomembne. Podobno, a podrobneje kot Galeša (1992) izpostavi pomen preverjanja tujih izkušenj pri oblikovanju aplikativnih rešitev na tem področju za slovenski prostor.

V nadaljevanju ekspertize sistematično analizira stanje na področju vključevanja otrok s posebnimi potrebami v redno osnovno šolo v zakonodaji in praksi pri nas in nato predloga spremembe.

Tudi predlog M. Peček (podobno kot predlog Galeše, 1992) se naslanja na ugotovitve, da se je toga kategorizacija otrok s posebnimi potrebami izkazala za negativno in da bi se morali znebiti dileme integracija ali segregacija in vključevati otroke s posebnimi potrebami v tiste oblike izobraževanja, ki zanje predstavljajo najmanj restriktivno okolje. V svojem prispevku sicer ne izraža neposredne zahteve po procesnem usmerjanju, vendar je iz besedila razvidno, da je to težnja, h kateri se nagiba. Ob koncu razprave Pečkova povzema: »integracija da, vendar ne za vsako ceno in sicer ob upoštevanju naslednjega:

- › integrira naj se le otroke, za katere se predvideva, da bodo z integracijo napredovali in le tedaj, če so za integracijo oblikovani ustrezni pogoji,
- › pri odločitvi za integracijo ali proti njej morajo sodelovati tudi starši; če je otrok integriran, morajo sodelovati tudi pri načrtovanju in izvajanju integracije,
- › zmanjševanje števila otrok v razredu, če je v njem tudi otrok z motnjo v razvoju – če sta v razredu 2 otroka z motnjo v razvoju največ 20 učencev,
- › če otrokovih učnih težav ni mogoče odpraviti z dodatno in posebno pomočjo (pomoč součitelja, strokovnih delavcev, študenta ...), je potrebno izdelati individualni učni program; [...]

- › šolam z integriranimi razredi bi moral biti omogočen od situacije odvisen fleksibilen dodatek pedagoškega osebja,
- › uvajanje različnih oblik pouka – nivojski, zunanja in fleksibilna diferenciacija, individualno delo [...]
- › integrirane učence je potrebno oskrbeti z ustreznimi učnimi pripomočki,
- › učitelje v rednih šolah bi morali ustrezno izobraziti [...]
- › integracija otrok z motnjami v razvoju v redne šole bo lahko uspešna le, če bodo v smeri integracije delovali tudi vrtci.«

(Peček 1992, str. 11-12)

M. Peček v literaturi med viri navaja tudi *Izobraževanje za 21. stoletje* (1991) in vsekakor je pozitivno, da je iz prej objavljenih konceptov izluščila sistematično in smiselno razporeditev, ki je ob načrtovanju tako širokih sprememb edina smiselna: izkušnje v tujini, stanje pri nas, predlogi za spremembe. Ob njenem besedilu pa, razen za strukturo, ni mogoče zapisati, da bi se tudi vsebinsko opirala na katero od zasnov, ki so nastale pred snovanjem te strokovne ekspertize. Ko govorimo npr. o procesnem razvrščanju, bi bilo verjetno celo lažje najti konkretne rešitve, ki jih za polje usmerjanja otrok s posebnimi potrebami ne ponuja, če bi se opirala na že objavljena besedila predhodnih zasnov (prim.: *Perspektive razvoja* 1992, str. 36).

Podobno kakor Galeša (in tudi Skalar) se tudi M. Peček v svoji strokovni ekspertizi razen na omenjene zasnove naslanja še na številne druge domače in tuje vire, ki opredeljujejo tako značilnosti vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, kakor tudi premisleke o trenutni in nadaljnji organiziranosti vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami pri nas.

Skalar, V. (1992). Integracija (in diferenciacija) v osnovni šoli

Skalarjeva strokovna ekspertiza je po zasnovi manj precizno strukturirana oziroma v njej ne najdemo ne analize stanja na področju integracije pri nas, ne pregleda rešitev vključevanja otrok s posebnimi potrebami v redno osnovno šolo drugod po svetu, kot predlog za spremembe pa lahko razumemo poglavje “ (Minimalni) pogoji za uvedbo integracije” (Skalar 1992, str. 25-35).

Skalar se v svoji ekspertizi posveča predvsem razmerju med integracijo in diferenciacijo, pri čemer na splošno podpira notranjo fleksibilno diferenciacijo. Kot kriterij presoje za razvrščanje otrok s posebnimi potrebami v segregirane oblike izobraževanja predlaga vprašanje ohranjanja osebnostne integritete in preživetja (učenci, ki so npr. permanentno odvisni od tuje pomoči, naj bi bili segregirani), za vse druge otroke pa

naj bi se izvajala integracija (glej: prav tam, str. 5). V tem pogledu se njegove rešitve razlikujejo od rešitev, ki jih predlagajo Galeša in M. Peček, pa tudi Perspektive razvoja (1992), čeprav se na drugem mestu, ko govori o upadanju števila učencev v OŠPP, neposredno sklicuje na Perspektive razvoja (1992) in jih je torej pri izdelavi svoje strokovne ekspertize vendarle upošteval kot enega temeljnih virov oz. raziskav, ki so bile narejene na tem področju (glej: prav tam, str. 15).

Poglejmo še, kako se Skalarjevi predlogi za spremembe povezujejo s predlogi rešitev, ki sta jih navajali zasnovi Izobraževanje za 21. stoletje (1991) in Perspektive razvoja (1992). Podobno kot M. Peček (1992; str. 11) tudi Skalar predlaga zmanjšanje števila vključenih otrok v oddelku na 20 otrok, če je v oddelok vključen en ali dva otroka s posebnimi potrebami (Skalar 1992, str. 25-26). Obe zasnovi, ki sta bili objavljeni pred oblikovanjem obravnavanih strokovnih ekspertiz, omenjene rešitve ne predlagata, v primerjavi z njima pa Skalar poudarja pomen še ene novosti – priprava na uvajanje integriranega oddelka (prav tam, str. 31-35). Skalarjeva zahteva po pozitivnem odnosu učiteljev do dela z otroki s posebnimi potrebami ter do integracije (Skalar 1992, str. 26-27) je podobna kakor eden od osnovnih pogojev, ki jih za izvajanje integracije navaja zasnova Perspektive razvoja (1992; str. 36), vendar v tej točki ne moremo trditi, da se ekspertiza neposredno naslanja na omenjeno zasnovo.

Najočitneje pa se Skalarjev predlog vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami od predloga M. Peček in Galeše razlikuje zaradi predlaganega diferenciranega obravnavanja, pri čemer pravi, »da je integracija model obravnavanja, ki ne terja vmesnih stopenj. Integracija je paradigma, ki jo je mogoče uresničiti po principu »vse ali nič«.« (Skalar 1992, str. 29). Prav tako pa se v tej točki tudi močno razlikuje od zasnove Izobraževanja za 21. stoletje (1991; str. 85), ki tako kot M. Peček in Galeše predlaga razvoj različnih oblik in programov vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Skalarjeva ekspertiza se očitno naslanja tudi na Perspektive razvoja (1992) – manj pa na Izobraževanje v 21. stoletju (1991). Kljub nekoliko manj sistematični strukturiranosti, pa so v besedilu predlagane nekatere v slovenskem prostoru do takrat še nepredstavljene rešitve (npr. kriteriji za razvrščanje, priprava udeleženi na uvedbo integriranega oddelka ...) (Skalar 1992).

Povsem razumljivo je, da se avtorji strokovnih ekspertiz pri njihovi pripravi na določenih točkah naslanjajo na že objavljene zasnove. Na podlagi analize posameznih besedil vidimo, da sta Perspektive razvoja (1992) kot enega od temeljev za svojo ekspertizo navedla Galeša in Skalar, Izobraževanje za 21. stoletje (1991) pa je kot eden od temeljev služilo M. Peček, le v nekaterih okvirnih predlogih ter posameznih podrobnostih pa Izobraževanje za 21. stoletje (1991) prepoznamo tudi v besedilu Galeše.

Preden pogledamo, kateri predlogi posameznih avtorjev strokovnih ekspertiz so vključeni v integralno verzijo, ki predstavlja osnovo rešitev za vzgojo in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki so zapisane v Beli knjigi (1995), pogledjmo še, katere rešitve posamezni avtorji ponujajo prvič, torej za katere ponujene rešitve nismo našli izhodišč v predhodno objavljenih zasnovah.

V Galeševi strokovni ekspertizi o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami preberemo predvsem eno pomembno novost oziroma predlog, ki dobi svojo končno podobo v Predlogu zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava (1995) in Predlogu zakona o osnovni šoli – druga obravnava (1995). Gre za predlog za drugačno poimenovanje procesa določanja individualnega programa za otroka, torej od *razvrščanja*, ki ima statični prizvok, k *usmerjanju* otrok s posebnimi potrebami (po: Galeša 1992, str. 1). Ta predlog zaživi šele s predstavitvijo Predloga zakona za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami – prva obravnava (1995; str. 3 – 11). S tem se takšno poimenovanje (z njim pa tudi vse, kar statičen oziroma dinamičen prizvok poimenovanja procesa nosi s sabo) vnese tudi v Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava (1995) in v Predlog zakona o osnovni šoli – druga obravnava (1995).

Naslednja pomembna novost, ki jo kot specifično zahtevo najdemo zapisano pri M. Peček in pri Skalarju, je zahteva po zmanjšanju števila otrok v razredu (prim.: Skalar 1992, str. 25 ; Peček 1992, str. 11). Težnje po takšnih rešitvah sicer lahko zaslutimo tudi v prejšnjih zasnovah, vendar eksplicitno niso predlagane. Drugi pomemben predlog M. Peček, za katerega ne najdemo osnove v nobeni od prej objavljenih zasnov, je zahteva po sodelovanju staršev pri odločitvi o integraciji in pri izvajanju integracije (Peček 1992, str. 11). Pobudo o večji vlogi staršev pri integraciji otrok s posebnimi potrebami najdemo tudi v integralni verziji predloga za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, saj se v integralni verziji strokovnih ekspertiz taka rešitev pojavlja kot ena od ključnih sprememb, o katerih so se avtorji poenotili (Javornik, M., Šebart, M., str. 18), preberemo pa jo lahko tudi v Beli knjigi (1995; str. 118). Omenjena pobuda je uresničena tudi v končnih zakonodajnih rešitvah, saj lahko le otrokovi zakoniti zastopniki podajo zahtevo za usmeritev (Pravilnik o postopku usmerjanja otrok s posebnimi potrebami 2003, 3. člen) prav tako pa so starši oz. zakoniti zastopniki vključeni v izvajanje dodatne strokovne pomoči ter v pripravo individualiziranega učnega načrta (8. in 21. člen Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami).

Skalarjeva strokovna ekspertiza je bila prva, ki zelo eksplicitno navaja potrebo po pripravi vseh udeležencev za uvedbo integriranega razreda (Skalar 1992, str. 31-35). Tudi drugi dve strokovni ekspertizi in predhodni zasnovi navajajo težnjo po pripravi na uvajanje integriranih oddelkov, vendar je v Skalarjevi ekspertizi problematika najbolj razdelana in zajema vse vključene v proces vzgoje in izobraževanja. Še ena pomembna pobuda, ki jo lahko izluščimo iz Skalarjeve ekspertize in je v drugih zgoraj

omenjenih besedilih ne najdemo, je nagibanje k takšni rešitvi vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki ne pozna vmesnih stopenj med popolno integracijo ter segregacijo otrok s posebnimi potrebami⁸.

Javornik, M. in Šebart, M.

Sinteza in analiza predlogov posameznih avtorjev

Šolanje učencev s posebnimi potrebami – problemi integracije

Sinteza poglavja o integraciji otrok s posebnimi potrebami (1993) je del oziroma eno od poglavij v Sintezi in analizi predlogov posameznih avtorjev o obveznem izobraževanju v Republiki Sloveniji. Poglavje o izobraževanju otrok s posebnimi potrebami je razdeljeno na podpoglavja:

- › integracija učencev s posebnimi potrebami v nekaterih državah,
- › opredelitev pojmov, ki se dotikajo izobraževanja otrok s posebnimi potrebami,
- › problem integracije:
- › splošne značilnosti; dosednji razvoj integracije pri nas; značilnosti ob uvajanju integracije; predstavitev kontinuuma programov; sedanje stanje in predlogi za spremembe pri postopkih diagnostike in razvrščanja otrok s posebnimi potrebami,
- › osnovni pogoji za razvoj integracije,
- › kaj bi lahko konkretno storili v naslednjih letih za izboljšanje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami,
- › stališča, v katerih se avtorji razlikujejo,
- › ključne spremembe, o katerih so se avtorji ekspertiz poenotili.

(povzeto po: Šebart, Javornik 1993)

S takšno strukturno zasnovo se avtorici sinteze očitno nista želeli nasloniti izključno na strukturno zasnovo katere od ekspertiz ali prejšnjih zasnov, ampak sta konstruktivno upoštevali rešitve iz vsakega od teh virov in pri tem tudi vsebinsko zajeli vse pomembne poudarke, ki jih avtorji navajajo. Seveda se po posameznih poglavjih, ko

⁸ »Kadar vprašanje preživetja on osebnostne integritete ne bo sporno, se bomo v prihodnje skladno z možnostmi odločali za integrirano obravnavanje razvojno prizadetih.« (Skalar 1992, str. 6)

»Integracija je model obravnavanja, ki ne terja vmesnih stopenj. Integracija je paradigma, ki jo je mogoče uresničiti po principu »vse ali nič«. Vmesne stopnje predstavljajo navadno le nekoliko manj toge oblike segregacije.« (Skalar 1992, str. 29)

avtorici sinteze združujeta in primerjata ekspertize med seboj, nekje pogostejše pojavlja prispevek enega avtorja in drugje drugega, toda analiza sinteze in posameznih ekspertiz pokaže, da ni izpuščen ali zapostavljen noben vidik, ki je temelj posamezne ekspertize.

K napredku je sinteza pripomogla že ko gre za poimenovanje skupine otrok, ki jo sami imenujemo "otroci s posebnimi potrebami". »M. Peček uporablja v predstavitvi izraz "otroci z motnjami v telesnem in duševnem razvoju", V. Skalar izraz "razvojno prizadeti otroci", M. Galeša izraz "otroci s posebnimi vzgojno izobraževalnimi potrebami" (oz. kratico OPVIP). Vendar pa se avtorji v svojih zaključkih strinjajo, da se moramo odločiti za drugačno poimenovanje teh otrok: »otroci oz. učenci s posebnimi potrebami«. Zato na mestih, kjer ne povzemamo, tudi sami uporabljamo ta izraz.« (prav tam, str. 1) Tako oblikovan termin je nato uveljavljen tudi v Beli knjigi (1995) in vseh kasneje sprejetih zakonskih in podzakonskih aktih in predstavlja ekvivalent mednarodno sprejetemu terminu *children with special needs*, ki je okrajšava za prav tako sprejet mednarodni izraz, ki izhaja iz anglosaksonskega okolja *children with special educational needs* - SEN.

Po uvodni predstavitvi problema se sinteza poglavja o izobraževanju otrok s posebnimi potrebami posveča pregledu integracije otrok s posebnimi potrebami v nekaterih državah. Predstavljene so zakonske rešitve, komisije za klasifikacijo otrok, finančni pogoji, izvajanje integracije v razredu in povzetek skupnih značilnosti integracije otrok s posebnimi potrebami v različnih državah (glej: prav tam, str. 1 – 6). V podpoglavju o tujih izkušnjah z integracijo so povzeti prispevki Galeše in M. Peček, saj Skalar v svojem prispevku temu ni namenjal pozornosti.

V nadaljevanju je opredeljena skupina otrok s posebnimi potrebami ter povzeto razumevanje vključevanja otrok s posebnimi potrebami v različne vrste vzgoje in izobraževanja, kot ga je v svoji ekspertizi predstavil Galeša (1992)⁹ in na drugi strani predstavitev sistema vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, povzeta po Skalarjevi ekspertizi¹⁰. Avtorici sinteze predlogov povzemata in poudarjata predvsem problem socialne integracije vseh otrok, ki imajo kakršne koli posebne potrebe ter se na tem mestu opredeljujeta za uporabo termina »"otroci s posebnimi vzgojno izobraževalnimi potrebami", ali krajše za termin "otroci s posebnimi potrebami". Če bi izhajali iz primanjkljaja, bi lahko rekli tudi, da gre za otroke s primanjkljaji. Tudi to bi bilo boljše kot poimenovanje otroci z motnjami.« (prav tam, str. 8)

9 (2) »Na osnovni primerjav (pojava integracije v tujih državah – op.p), ki jih navajata M. Peček in M. Galeša, lahko rečemo, da teza o ukinitvi dihotomiziranega sistema ne vzdrži. Večina držav ohranja OŠPP.« (Šebart, Javornik 1992, str. 8)

10 »Zanimivo, da se sodobni svet zavzema za nove integracije v vzgojno-izobraževalnem sistemu in s tem za ukinitve sedanjega dihotomiziranega šolskega sistema...« (Skalar 1992, str. 3).

Pogled v podpoglavje o problemu integracije razkrije nekaj zanimivih ugotovitev in izpeljav, ki se na svoj način odražajo tudi kasneje, v skupnih točkah vseh treh avtorjev ekspertiz:

- › po M. Peček so povzete zakonske rešitve in prikaz njihovega izvajanja v praksi, iz prispevkov vseh avtorjev pa je povzeta ugotovitev o upadanju števila učencev v OŠPP,
- › ob strinjanju, da je integracija v začetku bolj odvisna od stališč in odnosa okolja kot od otroka oziroma primanjkljaja ali posebne potrebe pa je zanimivo razhajanje mnenj o tem, katere otroke integrirati oziroma segregirati. »Mnenji Galeša in M. Peček se od mnenja Skalarja razlikujeta po tem, da na specializirane institucije in OŠPP ne vežeta zgolj otrok, ki so za ohranjanje osebnostne integritete in preživetja permanentno odvisni od tuje pomoči, od permanentne medicinske nege in medicinskih posegov ipd. Vključitev vanje namreč predvidevata za vse tiste otroke, ki lahko v takšnem okolju bolje napredujejo in je zanje najmanj restriktivno.« (Šebart, Javornik 1992, str. 12),
- › predstavitev kontinuuma programov glede na integriranost ali segregiranost po Galeši,
- › postopki diagnosticiranja in razvrščanja otrok s posebnimi potrebami so predstavljeni tako, kot jih razumeta Galeša in M. Peček, torej procesno razvrščanje na podlagi individualnega enoletnega programa,
- › vsi trije avtorji v svojih prispevkih navajajo nekaj osnovnih pogojev za razvoj integracije, med katerimi je po mnenju vseh najpomembnejši ustrezno usposabljanje učiteljev. Galeša omenja še razvoj kontinuuma programov, uvedba procesnega razvrščanja, razvoj pozitivnih stališč učiteljev, sošolcev in njihovih staršev, M. Peček govori o oblikovanju individualnih programov, predpisati normative za oddelke, učence, ki so integrirani oskrbeti z ustreznimi učnimi pripomočki, Skalar pa omenja predvsem število otrok v razredu ter poudarja razvoj fleksibilne, notranje diferenciacije.

Ko govorimo o pogojih, ki so potrebni za izvajanje integracije, lahko prav tako kot na nekaterih drugih mestih opazimo Skalarjevo (vsaj delno) neusklajenost z Galešo in M. Peček, ki »opozarjata na nevarnosti prehitrega nameščanja OPP v redne osnovne šole: če pred tem niso izpolnjeni pogoji za delo z njimi, jim lahko bolj škodimo kot koristimo.« (Šebart, Javornik 1992, str. 19). Po Skalarju pa, razen minimalnih, pogojev ne moremo ustvarjati vnaprej. Otroke je treba integrirati in njihovo vključevanje bo tako samo po sebi zahtevalo izpolnjevanje nekih novih norm (po: Skalar 1992, str. 30)

Na sestanku po oddaji svojih prispevkov, so avtorji uskladili in »izpostavili ključne spremembe, ki bi jih moral načrtovati novi zakon v zvezi z integracijo otrok z motnjami v telesnem in duševnem razvoju:

1. Integracijo pojmuje kot proces, ki ga bomo lahko le postopoma razvijali, zato predlagamo ustanovitev posebne interdisciplinarne komisije za spremljanje, vzpodbujanje in usmerjanje razvoja integracije.
2. Predlagamo drugačno poimenovanje teh otrok: otroci oz. učenci s posebnimi potrebami.
3. Natančneje bi morali določiti in opredeliti razvoj zunanje in notranje diferenciacije, individualizacije in integracije v smislu razvoja kontinuuma različnih programov od najbolj segregiranih do najbolj integriranih.
4. Uvedba individualnega in individualiziranega programa kot obveznega osnovnega sredstva in instrumenta za razvoj sodobnejšega razvrščanja, individualizacije in integracije za vse učence s posebnimi potrebami, ne glede na to, ali se izobražujejo v redni ali posebni šoli. Razvrstitev v program ne sme biti statična, temveč fleksibilna, zato je potrebna letna evalvacija programa in napredka otroka.
5. Poleg dosedanjih svetovalnih delavcev je treba zaposliti v osnovnih šolah tudi specialnega pedagoga (defektologa), ki lahko tudi uči v razredu.
6. Zmanjšanje števila otrok v razredu, kjer je otrok s posebnimi potrebami, in sicer odvisno od vrste in stopnje prizadetosti.
7. Uspešnost integracije je odvisna od celotnega koncepta osnovne šole. Zato je potrebno izdelati razvojno naravnano koncepcijo osnovne šole za vse otroke in izdelati ustrezno koncepcijo evalvacije.
8. Programe izobraževanja učiteljev za vse vrste učencev je treba dograditi, dopolniti in v temelju bolje povezati. Poleg tega bi morali vzpodbujati vključevanje učiteljev v različne raziskovalne projekte, kjer bi učitelji ugotavljali možnosti in meje integracije.
9. Sodelovanje staršev pri odločitvah, ki zadevajo otroka s posebnimi potrebami.
10. Integracija v šoli bo uspešna le, če bodo v smeri integracije delovali tudi vrtci.«
(Šebart, Javornik 1992, str. 26).

Zaradi na prvi pogled nasprotujočih si argumentov, ki so izpostavljeni pri posameznih avtorjih strokovnih ekspertiz, so skupne točke zanimiv kompromis, ki pa ni presenetljiv, saj lahko kljub različnim poudarkom pri vseh avtorjih najdemo podobno argumentacijo. Tako npr. tudi Skalar trdi, da se ne zavzema za ukinitvev posebnih šol (Skalar 1992, str. 23), pokazali pa smo že, da ne pristaja na vmesne stopnje oz. kontinuum programov.

Strokovni posveti o konceptiji osnovne šole

V obdobju od osamosvojitve Republike Slovenije pa vse do preoblikovanja zakonodaje na celotnem področju vzgoje in izobraževanja so bile organizirane številne razprave, na katerih so strokovnjaki soočali mnenja o predlogih ter izražali nove predloge rešitev. V okviru teh razprav bomo izpostavili dve, na katerih so se oblikovali pomembnejši sklepi, ki naj bi bili vodilo za oblikovanje še tretjega koncepta vzgoje in izobraževanja in znotraj tega tudi vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Posvet v Bohinju, 12-13.2.1993

Posvet v Bohinju je bil namenjen obravnavi koncepta osnovnega šolstva in tako tudi poglavju šolanje učencev s posebnimi potrebami. Na posvetu so bile udeležencem predstavljene Teze za konceptijo osnovnega šolstva (1993) in znotraj njih med drugimi tudi poglavje Šolanje učencev s posebnimi potrebami (Teze za konceptijo osnovnega šolstva, 1993, str. 8-9). V tem poglavju so predstavljene točke, o katerih je bilo že predhodno doseženo soglasje in dileme, ki se pojavljajo na področju spreminjanja zakonodaje, povezane z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami.

Kot točke, o katerih je bilo doseženo soglasje, so predstavljene:

- › integracija je proces, ki se lahko razvija le postopoma,
- › ustanovitev komisije za spremljanje, vzpodbujanje in usmerjanje razvoja integracije,
- › poimenovanje "otrok z motnjami v razvoju" se spremeni v "otroci s posebnimi potrebami",
- › določiti in opredeliti je potrebno razvoj kontinuuma različnih programov,
- › uvedba individualnega in individualiziranega programa za vse učence s posebnimi potrebami,
- › v osnovnih šolah je potrebno zaposliti tudi specialnega pedagoga,
- › zmanjšanje števila otrok v razredu, potrebno je strokovno usposobiti učitelje za integracijo.

(povzeto po: Teze za konceptijo osnovnega šolstva, 1993, str. 8-9)

»Izpostavljeni pa sta bili tudi dve dilemi:

1. Ali je oddaja v segregirane pogoje upravičena le ob permanentni odvisnosti od tuje pomoči ali pa je kriterij za vključevanje v bolj ali manj segregirano obliko individualni učni program?

2. Ali je pri izobraževanju otrok s posebnimi potrebami zadostna fleksibilna notranja diferenciacija ali je za ustrezno nudenje pomoči potrebna tudi zunanja diferenciacija?»

(Teze za koncepcijo osnovnega šolstva, 1993, str. 9)

Kriterij za vključevanje v bolj ali manj segregirano okolje in nujnost raznolikosti programov, od segregiranih do integriranih, sta točki, v katerih se mnenja avtorjev ekspertiz med seboj bistveno razlikujejo in smo jih tudi sami že označili kot zahtevno točko usklajevanja med strokovnjaki. Na posvetu v Bohinju je bilo nato sprejeto soglasje o točkah:

- › postopnost uvajanja integracije,
- › ustanovitev komisije pri Ministrstvu za šolstvo in šport za spremljanje, vzpodbujanje in usmerjanje razvoja integracije,
- › sprememba poimenovanja »otrok z motnjami v razvoju« v »otroci s posebnimi potrebami«,
- › določiti in opredeliti je potrebno razvoj kontinuuma različnih programov,
- › uvedba individualnega in individualiziranega programa za vse učence s posebnimi potrebami,
- › v osnovnih šolah je potrebno zaposliti tudi specialnega pedagoga,
- › zmanjšanje števila otrok v razredu,
- › potrebno je strokovno usposobiti učitelje za integracijo,
- › ob fleksibilni notranji diferenciaciji je potrebna tudi zunanja diferenciacija,
- › kriterij za vključevanje v bolj ali manj segregirano obliko je individualni učni program.

(prim.: Soglasja, dileme in večinska mnenja o konceptu osnovnega šolstva – Na podlagi posveta v Bohinju 1993, str. 16 – 17).

Kot je bilo torej moč sklepati iz točk, o katerih je bilo sprejeto soglasje že pred posvetom v Bohinju, so udeleženci posveta sprejeli soglasje tudi o zadnjih dveh omenjenih točkah, ne glede na to, da je Skalar v svoji strokovni ekspertizi navajal pomisleke in protiargumente takšni rešitvi.¹¹

¹¹ »Ob tem velja poudariti še to, da je bila prva integralna verzija osnovnega besedila še pred posvetom v Poljčah poslana v recenzijo petnajstim strokovnjakom in strokovnjakinjam. Navedimo zgolj nekatere: dr. D. Žagar, mag. A. Fošnarič, dr. J. Sagadin, dr. M. Kramar, dr. S. Flere, J. Zalaznik, dr. D. Štrajn, dr. F. Pediček, dr. F. Strmčnik, dr. M. Pšunder, dr. L. Horvat.« (Bela knjiga 1995, str. 125)

Posvet Slovenskega društva pedagogov o novi šolski zakonodaji v Poljčah, 3. in 4. novembra 1994

Med sklepi posveta ni takšnih, ki bi se dotikali posebej katerega od vidikov vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Razlog lahko ponovno iščemo v dejstvu, da v času posveta, za razliko od predlogov zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter zakona o osnovni šoli, vlada še ni oblikovala predloga zakona, namenjenega vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami. Kljub temu lahko rečemo, da je navedeno dejstvo nekoliko nenavadno, saj so se tudi v že pripravljenih predlogih zakonov nahajale nekatere rešitve, ki so urejale vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, ni pa zaslediti niti pobude po čimprejšnjem sprejetju zakona, ki bi urejal to problematiko. (Glej: Sklepi posveta Slovenskega društva pedagogov o novi šolski zakonodaji 1994)

Kasneje je potekalo še nekaj manj odmevnih posvetov o spremembah osnovnošolske zakonodaje (v Radovljici, posvet ravnateljev in ravnateljic osnovnih šol v Portorožu, razprava na Filozofski fakulteti, razprava na Pedagoški fakulteti ...), o katerih pa žal nismo našli nobenih zapisov ali natančnejših informacij o vsebini in udeležencih.

Javna objava nove šolske zakonodaje

Kot poudarja minister Gaber, so bili še pred vložitvijo v vladni in parlamentarni postopek v posebni prilogi Šolskih razgledov objavljeni osnutki zakonov v obliki delovnega gradiva nove šolske zakonodaje, da bi omogočili javno razpravo. (Nova šolska zakonodaja, Šolski razgledi 1994, št. 14, 30. september 1994). V tej posebni številki je bilo objavljeno besedilo šestih »šolskih« zakonov, med njimi Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter Zakon o osnovni šoli, ne najdemo pa Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, kar se pokaže tudi v vladni in parlamentarni proceduri, saj se obravnave svežnja šolske zakonodaje začenjajo brez obravnave Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Očitno je, da v tistem trenutku situacija na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami še ni bila na točki, kjer bi se takojšnje spremembe zakonodaje zdele nujne.

Pri analizi parlamentarnih obravnav in spreminjanja ZOFVI in ZOŠ bomo kasneje natančno videli, da do obširnejše razprave na temo vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami tudi na ravni obravnave teh dveh zakonov ni prišlo.

Predlagane spremembe je Ministrstvo za šolstvo in šport skušalo upoštevati in je na njihovi podlagi predlagano besedilo obeh členov prilagodilo številnim predlogom in pobudam ter besedilo najprej objavilo v posebni številki Šolskih razgledov (Nova šolska zakonodaja, Šolski razgledi 1994, št. 17, 21. november 1994), nato pa

ga v enaki obliki posredovalo vladi v proceduro, ki je omenjeno besedilo podprla in ga predlagala v obravnavo državnemu zboru. Na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami je v bistvu ena sama pomembnejša sprememba in sicer sprememba 11. člena in na novo dodan 12. člen o učencih s specifičnimi učnimi težavami in posebej nadarjenih učencih v Predlogu zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (1994; str. 69), ki uvajata izobraževanje po individualiziranem programu ter možnost prilagoditve vsebine, metod in oblike za učence s specifičnimi učnimi težavami in posebej nadarjenim učencem.

2.3 Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju, s poudarkom na vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami

Bela knjiga (1995) je tretja od zasnov oblikovanja sistema vzgoje in izobraževanja, ki je izšla skoraj sočasno s predložitvijo predlogov zakonov v prvo parlamentarno obravnavo v državni zbor.

Poglavje Šolanje učencev in učenk s posebnimi potrebami v Beli knjigi (1995) v delu, ki govori o Zasnovi osnove šole, je razdeljeno na tri podpoglavja in sicer Sedanje stanje, Razlogi za spreminjanje in Predlagane rešitve, kakor so razdeljena tudi vsa druga poglavja znotraj te zasnove (Bela knjiga 1995). Če tako sistematično razdeljeno poglavje primerjamo z drugimi objavljenimi zasnovami osnovne šole in strokovnimi ekspertizami, narejenimi za to zasnovo, ugotovimo, da se nekoliko razlikuje od vseh omenjenih besedil. Je bolj pregledno kot poglavja o izobraževanju otrok s posebnimi potrebami v Izobraževanju za 21. stoletje (1991) in Perspektivah razvoja (1992), pa tudi bolj kot posamezne ekspertize in integralna verzija ekspertiz, na katerih to poglavje znotraj Bele knjige (1995) temelji. Nenavadna pa se zdi predvsem sistemska rešitev tega poglavja v Beli knjigi (1995) zato, ker za razliko od velike večine drugih poglavij ne vsebuje primerjave rešitev na tem področju kot jih v praksi uporabljajo druge države, čeprav smo že ugotovili, da je bila takšna primerjava v strokovni ekspertizah Galeše in M. Peček ter v integralni verziji strokovnih ekspertiz že narejena in bi z njeno pomočjo širša javnost imela vpogled v rešitve, ki jih uporabljajo v tujini ter s tem tudi v možne rešitve, ki bi jih lahko v Sloveniji izpeljali na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

V nadaljnji primerjavi predlaganih rešitev v poglavju Šolanje učencev in učenk s posebnimi potrebami v Zasnovi osnovne šole znotraj Bele knjige (1995) s kronološko prej objavljenimi zasnovami sprememb šolske zakonodaje ter strokovnimi ekspertizami na tem področju odkrijemo tako mnoge podobnosti kot tudi bistvene razlike.

Enako kot v Izobraževanju za 21. stoletje (1991) in Perspektivah razvoja (1992), tudi v Beli knjigi (1995) najdemo opredelitve o tem, katere osebe sodijo v skupino otrok s posebnimi potrebami, čeprav opredelitve niso enako obširne¹². V veliki meri najdemo rešitve, ki so ponujene v Beli knjigi (1995), v Galeševi strokovni ekspertizi, M. Peček in Skalar pa v svojih ekspertizah specifično nista opredelila, o katerih otrocih govorita, ko uporabljata izraz "otroci z motnjami v telesnem in duševnem razvoju" oziroma "razvojno prizadeti otroci", čeprav lahko razberemo, da se njihova pojmovanja bistveno ne razlikujejo.

Na področju analize stanja integracije pri nas se posamezne navedbe v Beli knjigi (1995) neposredno nanašajo na podatke iz Perspektiv razvoja (1992), v Izobraževanju za 21. stoletje (1991) pa statističnih podatkov o integraciji pri nas ne najdemo. Potrebno pa je na tem mestu tudi poudariti, da so statistični podatki o integraciji pri nas v Beli knjigi (1995) številnejši kot v Perspektivah razvoja (1992), zato lahko trdimo, da je zasnova Perspektive razvoja (1992) na tem mestu služila le kot okvir in ne kot edini vir podatkov¹³. Ker so v vseh že omenjenih besedilih opredelitve skupine otrok, o kateri govorimo, in analiza stanja integracije pri nas neposredno povezani, ugotavljamo, da tudi navedbe v Beli knjigi (1995) o stanju integracije pretežno izhajajo iz Galeševe strokovne ekspertize, pa tudi Skalarjeve navedbe in navedbe Pečkove so v precejšnji meri podobne. Ker integralna verzija strokovnih ekspertiz združuje vse tri posamezne ekspertize in je kot taka osnova za Belo knjigo (1995), je samo po sebi razumljivo, da so tudi v njej predstavljene podobne navedbe kot v drugih omenjenih besedilih.

12 Prim: Glej opomba št. 8

»Zakon o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (1976) in pravilniki, ki pri nas urejajo šolanje otrok z motnjami v razvoju, uvrščajo med te otroke: duševno prizadete otroke, otroke s slušnimi in govornimi motnjami, slepe in slabovidne otroke, otroke z drugimi telesnimi motnjami, vedenjsko in osebnostno motene otroke in otroke z več motnjami.«

(Bela knjiga 1995, str. 115)

»Populacijo otrok s posebnimi vzgojno izobraževalnimi potrebami tvorijo vsi tisti otroci, učenci, ki imajo ovire, primanjkljaje, slabosti, težave ali motnje na področju gibanja, zaznavanja, govora, spoznavanja, čustvovanja, vedenja in učenja.«

(Galeša 1992, str. 2)

»Veliko avtorjev uvršča med otroke s posebnimi potrebami tudi nadarjene otroke. ... Vsem otrokom s posebnimi potrebami je skupno to, da zahtevajo diferencirane in individualizirane oblike izobraževanja.«

(Bela knjiga 1995, str. 115)

13 Prim.: »Pri nas je upadlo število učencev v osnovni šoli s prilagojenim programom od 1976. leta do letos (1992 – op.p.) za več kot za 50 %.«

(Perspektive razvoja 1992, str. 36)

»Statistični podatki pa tudi kažejo, da je število učencev in učenk v osnovni šoli s prilagojenim programom od leta 1976 upadlo za več kot 50 % (K novi koncepciji..., 1992). V šolskem letu 1988/89 se je v posebnih ustanovah šolalo 2,5% otrok, starih 7-15 let, 1,5% pa se jih je občasno usposabljalo v logopedskih ambulantah, svetovalnih centrih, posvetovalnicah in mobilni defektološki službi (Galeša 1992, str. 2). Istega šolskega leta se je v redni osnovni šoli šolalo 159 otrok z lažjimi motnjami v duševnem razvoju, 35 otrok z motnjami sluha, ...«

(Bela knjiga 1995, str. 116)

Naslednje področje, ki se ga Bela knjiga (1995) dotika v zvezi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, je kontinuum različnih programov od najbolj segregiranih do najbolj integriranih. Podobno o kontinuumu govori tudi Izobraževanje za 21. stoletje (1991), vendar ne tako strukturirano kot Zasnova osnovne šole v Beli knjigi (1995), v Perspektivah razvoja (1992) pa podobnega zapisa ne najdemo. Neposredno osnovo za ponujene rešitve kontinuumu programov, kot jih prikazuje Bela knjiga (1995), najdemo v Galeševi strokovni ekspertizi (glej: Galeša 1992, str. 10-11), pa tudi v integralni verziji ekspertiz (Šebart, Javornik 1992, str. 12-13), kljub temu, kot smo že povedali, da se je M. Peček sicer zavzemala za kontinuum programov, a ga sama v strokovni ekspertizi ne specificira, Skalar pa takšni rešitvi celo nasprotuje¹⁴.

Kot razlog za spreminjanje obstoječih rešitev na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami Bela knjiga (1995) navaja trende v tujini oziroma pozive različnih mednarodnih organizacij k novim rešitvam na tem področju. Tudi v Izobraževanju za 21. stoletje (1991) in Perspektivah razvoja (1992) najdemo navedbe o spreminjanju odnosa do izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v zadnjih desetletjih v tujini ter posledično sčasoma tudi pri nas. Omenili smo že, da na tem mestu v vseh treh zasnovah (Izobraževanju za 21. stoletje (1991), Perspektivah razvoja (1992) in Beli knjigi (1995)) umanjka podrobnejša predstavitev stanja in raziskav iz tujine, ki bi omogočila pogled v širši spekter možnih rešitev in razlogov zanje, kljub temu, da je takšna predstavitev v ekspertizah M. Peček in Galeše ter v integralni verziji natančno razdelana¹⁵.

14 Prim.:

»Kontinuum različnih programov od najbolj segregiranih do najbolj integriranih

Stopnja int.	Program, organizacijska oblika	Stop. Segreg.
12	redni oddelek brez kakršne koli pomoči	1
11	redni oddelek z normalno dopolnilno pomočjo (razrednik)	2
10	redni oddelek z večjo dopolnilno pomočjo (razrednik in defektolog)	3
9	redni oddelek z dodatno pomočjo zunaj oddelka (defektolog, psiholog,...)	4
8	redni oddelek z dodatno pomočjo v oddelku in zunaj njega	5
7	redni oddelek z občasnim izločanjem iz oddelka po določenih temah in predmetih	6
6	posebni oddelek v redni osnovni šoli	7
5	osnovna šola s prilagojenim programom	8
4	dom, vzgojni zavod (otrok je doma le ob koncu tedna)	9
3	bolnišnice, zdravilišča (kronično bolni otroci, ki ne morejo domov)	10
2	posebni zavodi (otroci niso zmožni iti domov, zato le obiski staršev)	11
1	zapor, azil (visoka stopnja motenosti in pretrgane vezi z zunanjim svetom)	12

(Bela knjiga 1995, str. 117)

Opomba št. 10, str. 30

15 Primerjava – več o tem:

Razvitost integrirane vzgoje v drugih državah (Gleša 1992, str. 9-10).

Integracija otrok z motnjami v razvoju v nekaterih državah (Peček 1992, str. 1-7)

Šolanje učencev s posebnimi potrebami – problemi integracije (Šebart, Javornik 1992, str. 1-3).

V podpoglavju Predlogi za spremembe Bela knjiga (1995) govori o razvrščanju, vlogi staršev, strokovnem usposabljanju zaposlenih, postopnem uvajanju integracije, normativih ter o ustreznih oblikah pomoči otrokom s posebnimi potrebami vključenim v redno šolanje.

Že v Izobraževanju za 21. stoletje (1991) in Perspektivah razvoja (1992) najdemo težnje po procesnem razvrščanju in individualnem programu ter sodelovanju šole s starši otrok s posebnimi potrebami, v Izobraževanju za 21. stoletje (1991) pa tudi zahtevo po razvijanju ustrezne pomoči otrokom s posebnimi potrebami in v Perspektivah razvoja (1992) zahtevo po strokovnem usposabljanju zaposlenih, torej ne moremo reči, da Bela knjiga (1995) na tem mestu predlaga kakšno rešitev, ki bi je ne poznali že iz prejšnjih zasnov, čeprav se v posameznih strokovnih ekspertizah pojavljajo pobude za spremembe na tem področju. Pri tem mislimo predvsem na Galeševo pobudo po uporabi izraza "usmerjanje" namesto izraza "razvrščanje"¹⁶, ki v Beli knjigi (1995) še ni zaživela, dobila pa je epilog ob vložitvi Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami v prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora 13/95, str. 3) ter ob upoštevanju tega v usklajenih Predlogu zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Poročevalec državnega zbora 13-I/95, str. 45) ter Predlogu zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora 13-I/95, str. 9).

Zaključimo lahko, da je v primerjavi z prejšnjima zasnovama osnovne šole Zasnova osnovne šole, ki je del Bele knjige (1995), na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebami kot novost predstavila težnjo o postopnem uvajanju integracije ter omejevanje števila učencev v razredu, kjer je vključen otrok s posebnimi potrebami.

Ob vsebinski primerjavi sinteze ekspertiz in Zasnove osnovne šole v Beli knjigi (1995) vidimo, da tekst, predstavljen v Beli knjigi (1995), prinaša eno samo novost oziroma razliko, to je, da ponuja možnost, da med otroke s posebnimi potrebami uvrščamo tudi nadarjene otroke. »Veliko avtorjev uvršča med otroke s posebnimi potrebami tudi nadarjene otroke, ki tako to skupino še razširjajo – to naj bi bili vsi učenci in učenke, ki potrebujejo posebno izobraževanje, da bi lahko razvili svoje zmožnosti. Vsem otrokom s posebnimi potrebami je skupno to, da zahtevajo diferencirane in individualizirane oblike izobraževanja.« (Bela knjiga 1995, str. 115)

V vseh drugih točkah se Zasnova osnovne šole v Beli knjigi (1995) ne razlikuje od sinteze ekspertiz že omenjenih avtorjev. Trdimo v bistvu nasprotno: sinteza ekspertiz oziroma točke, ki so jih avtorji skupno izpostavili kot tiste, ki so ključne za spremembo sistema vzgoje in izobraževanja, v enaki meri najdemo tudi v Zasnovi osnovne

¹⁶ »Uvedba procesnega usmerjanja OPVIP v različne programe s pomočjo okvirnega individualnega programa le za eno leto, namesto sedanjega statičnega razvrščanja.«
(Galeša 1992, str. 1)

šole. Če sklepamo glede na sprejete in v Belo knjigo (1995) umeščene predloge lahko torej rečemo, da je bila integralna verzija ekspertiz za področje izobraževanja otrok s posebnimi potrebami sistematično in vsebinsko dobro pripravljena, zastavljeni predlogi za rešitve pa primerni za to, da služijo kot osnova za zakonodajo na tem področju. Tako je dosegla tudi namen, s katerim je začela nastajati.

Kdo so bili pripravljavci podpoglavja Šolanje učencev in učenk s posebnimi potrebami v osnovni šoli v Beli knjigi (1995), razen avtorjev strokovnih ekspertiz, le težko natančno opredelimo, saj so k oblikovanju besedila prispevali tudi mnogi udeleženci strokovnih posvetov, recenzenti pripravljenih strokovnih mnenj ...¹⁷ Toda če primerjamo pripravljavce različnih zasnov, vidimo, da najdemo nekatere strokovnjake navedene kot soavtorje ali sooblikovalce v različnih zasnovah (npr. L. Marjanovič Umek, Miklešič ..., tako v delovni skupini za pripravo Izobraževanja za 21. stoletje (1991), kakor tudi med sodelujočimi pri pripravi Zasnove osnovne šole v Beli knjigi (1995); D. Piciga kot nosilka zasnove Perspektive razvoja (1992) in tudi ena izmed pripravljavcev integralne verzije besedila Zasnove osnovne šole v Beli knjigi (1995) ...)

Podrobnejša analiza nam pokaže, kolikšen del v Zasnovi osnovne šole v Beli knjigi (1995) je pripadel posameznemu avtorju strokovne ekspertize oziroma povedano drugače, koliko je posamezni prispevek pomenil pri končni obliki Zasnove osnovne šole. Uvodni del, ki opisuje sedanje stanje je večinoma povzet po izvlečkih, ki so v sintezi ekspertiz navedeni iz Galeševega strokovnega prispevka (Galeša 1992). V Razlogih za spreminjanje in predvsem v Predlaganih rešitvah pa najdemo misli in zaključke vseh treh avtorjev ekspertiz. V Predlaganih rešitvah celo predvsem tiste točke, ki so jih avtorji na skupnem sestanku strnili in poenotili, le da so v Zasnovi osnovne šole natančneje dodelane, kot v sintezi ekspertiz¹⁸.

17 »[...] je bil 26. in 27.2.1993 v Poljčah organiziran posvet, na katerega je bilo vabljenih približno 150 strokovnjakov in strokovnjakinj, v razpravi pa so med drugimi aktivno sodelovali dr. M. Resman, dr. S. Flere, M. Stojin, dr. J. Muršak, dr. L. Marjanovič Umek, dr. M. Kramar, dr. D. Piciga, dr. B. Marentič Požarnik ... dr. C. Razdevšek Pučko, mag. A. Barle, dr. E. Bahovec, dr. D. Štrajn, dr. M. Galeša ...« (Bela knjiga 1995, str. 125)

»Integralno verzijo besedila Zasnove osnovne šole v Republiki Sloveniji sta pripravili dr. L. Marjanovič Umek in mag. M. Šebart, pri redakciji končne verzije pa so sodelovali še dr. J. Muršak, dr. Z. Kodelja, dr. E. Bahovec, dr. P. Zgaga, mag. T. Valenčič, pri poglavjih o načelih in diferenciaciji dr. F. Strmčnik, pri poglavju o ocenjevanju poleg njega tudi dr. C. Razdevšek Pučko, pri poglavju o diferenciaciji pa poleg dr. F. Strmčnika še dr. D. Piciga; pri poglavju o integraciji otrok s posebnimi potrebami so pri redakciji končne verzije sodelovali še dr. M. Galeša, dr. V. Skalar in mag. M. Peček.« (Bela knjiga 1995, str. 125)

18 Prim.: »6. Zmanjšanje števila otrok v razredu, kjer je otrok s posebnimi potrebami, in sicer odvisno od vrste in stopnje prizadetosti.«

(Šebart, Javornik 1993, str. 26)

Prim.: »Če je v oddelku en otrok z motnjo v razvoju, je zgornji normativ 24 učencev in učenk na oddelok, če sta v oddelku dva otroka z motnjo v razvoju, je zgornji normativ 21 učenk oz. učencev, če pa so v oddelku trije otroci z motnjo v razvoju, je zgornji normativ 18 učenk in učencev. V oddelok ne morejo biti integrirani več kot trije otroci z motnjami v razvoju. Število učencev in učenk v oddelkih, v katere so integrirani otroci z motnjami v razvoju, je odvisno tudi od vrste in stopnje motenosti integriranih otrok.«

(Bela knjiga 1995, str. 119)

Če na tem mestu pogledamo še posvete in javne razprave, lahko rečemo, da je bilo o vseh spornih točkah, povezanih z izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami doseženo večinsko soglasje in so rešitve, predstavljene v Zasnovi osnovne šole v Beli knjigi (1995) plod širokega konsenza mnogih strokovnjakov in širšega javnega mnenja. Kaj pomenijo kompromisno sprejete rešitve za oblikovanje zakonodaje o izobraževanju otrok s posebnimi potrebami in izvajanje v praksi v tem trenutku, ob sprejetju Bele knjige (1995) še ni bilo povsem jasno.

3. Osnovnošolska zakonodaja na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebami

Po tem, ko je bil glede najsplošnejših smernic vzgoje in izobraževanja dosežen konsenz, je sledil dolgotrajen proces preoblikovanja konsenzualnih v zakonodajne rešitve. Proces oblikovanja zakonodaje za področje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami bomo predstavili, kakor se nam je zdelo smiselno, ločeno po posameznih zakonih, od najsplošnejšega Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja proti podzakonskim aktom, ki vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami opredeljujejo najpodrobneje.

3.1 Analiza nastajanja Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja

Ker želimo temeljito analizirati spreminjanje osnovnošolske zakonodaje in pokazati kako je do sprememb prihajalo postopoma, bo sledeči pregled sprememb kronološko in vsebinsko zapleten. Zato naj najprej v kratkem pregledu povzamemo razvoj.

Po posvetih v Bohinju in v Poljčah ter posvetu v Radovljici in kasneje po številnih posvetih in strokovnih srečanjih ravnateljev in ravnateljic, strokovnjakov in strokovnjakinj po vseh pokrajinah v Sloveniji, je nastala Zasnova osnovne šole v Republiki Sloveniji in je bila vključena v Belo knjigo o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji, ki je izšla januarja 1995.

Besedilo Predloga Zakona o financiranju in organizaciji vzgoje in izobraževanja, ki je postavljen v okvir spreminjanja osnovnošolske zakonodaje, ter besedilo prvega Predloga zakona o osnovni šoli je Vlada Republike Slovenije določila na 113. seji dne 10. novembra 1994 in ju poslala v prvo obravnavo ter sprejem v Državni zbor Republike Slovenije. Besedili Predloga ZOFVI (Poročevalec državnega zbora št. 46/94, str.

33) in Predloga zakona o osnovni šoli (prav tam, str. 64) sta bili tako v obravnavo v Državni zbor poslani še pred izidom Bele knjige (1995), ki naj bi služila kot okvir za nastajanje nove šolske zakonodaje. Za orientacijo naj povemo, da je bil prvi Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja sprejet in objavljen torej že leta 1991 (Ur. l. RS, št. 12/91). Ob osamosvojitvi Republike Slovenije je bilo takojšnje sprejetje ZOFVI nujno, saj je ta zakon vzpostavil formalno-pravne in vsebinske temelje za upravljanje celotnega področja vzgoje in izobraževanja, hkrati pa je oblikoval osnovno za participacijo predstavnikov ustanovitelja, staršev, učencev in zaposlenih pri upravljanju vzgojno-izobraževalnih ustanov.

Prva obravnava ZOFVI

V uvodni predstavitvi Predloga ZOFVI za prvo obravnavo na 29. seji Državnega zbora februarja 1995 so bili poleg splošnih ciljev in načel zakona, poglavitnih rešitev, ocene stanja pri nas in v tujini, predstavljeni tudi razlogi za sprejem zakona oz. predvsem razlogi za tako temeljito spreminjanje zakona, ki je stopil v veljavo šele 4 leta pred tem – Zakon o financiranju in organizaciji vzgoje in izobraževanja (Ur.l. RS, št. 12/1991-I, 45I/1994 Odl.US:

U-I-104/92, 29/1995, 12/1996 (23/1996 - popr.)). Kot prvega od razlogov za spremembo predlagatelj zakona navaja, da je »v vzgoji in izobraževanju posebej v zadnjih nekaj letih prisoten intenziven strokovni premislek o novih razvojnih strategijah. Ta je posledica načrtna usmeritve ministrstva, rezultira pa v nove koncepcije nadaljnega razvoja posameznih področij vzgoje in izobraževanja, in sicer: predšolske vzgoje, osnovnošolskega in glasbenega izobraževanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja, izobraževanja v gimnazijah in drugih splošnih srednjih šolah, izobraževanja in usposabljanja otrok in mladostnikov z motnjami v razvoju ter izobraževanja odraslih.« (Poročevalec državnega zbora št. 46/94, str. 33) In naprej predlagatelj pojasnjuje, da je »Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki ga je sprejela Skupščina Republike Slovenije 1991, postal spričo novih koncepcij o nadaljnjem razvoju posameznih ravni in področij vzgoje in izobraževanja, pa tudi zaradi drugih strokovnih premislekov ter zaradi spoznanja, da je potrebno zakonsko urediti zadeve, ki jih dosedanji zakon ni uredil, potreben tolikšnih sprememb in dopolnitev, da jih je mogoče urediti le v novem zakonu.« (prav tam, str. 33).

Ob analiziranju Predloga ZOFVI in Predloga zakona o osnovni šoli bomo upoštevali zgoraj navedena dejstva in pogledali, kaj se v predlogih pojavlja kot rešitev v zvezi z otroci s posebnimi potrebami ter preverili od katere izmed navedenih zasnov posamezna rešitev izhaja. Hkrati moramo ohraniti v mislih, da je vložitev v zakonodajno proceduro obeh predlogov zakonov pred predstavitvijo zasnove – Bele knjige (1995) – sicer resda onemogočila javno razpravo nestrokovnjakov, strokovnjaki iz

šolskega področja pa so bili do tega trenutka v veliki večini že podrobno seznanjeni z namerami in so v veliki meri tudi že sodelovali pri nastajanju Zasnove osnovnega šolstva. Morda še to, da je od vložitve Predlogov ZOFVI in ZOŠ pa do njunega sprejetja preteklo več kot eno leto, torej je bila tudi v tem času razprava o možnih rešitvah v tem času vendarle mogoča.

Po analizi prve, druge in tretje obravnave obeh predlogov ter procedure spreminjanja teh predlogov, se bomo posvetili še preverjanju izvora posameznih rešitev. Po primerjavi sprejetih zakonov z njihovimi predlogi, bomo sprejeta zakona primerjali tudi prejšnjo veljavno zakonodajo ter na koncu poskušali na podlagi odzivov javnosti ugotoviti, kako je sprejetje teh dveh zakonov vplivalo na vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami.

Ker je bil v parlamentarno razpravo oziroma obravnavo v Državni zbor novembra 1994 poslan sveženj šolske zakonodaje, torej skoraj celotna zakonodaja povezana z vzgojo in izobraževanjem v Republiki Sloveniji, bomo najprej pogledali razpravo, ki se je razvnela že ob predstavitvi tega svežnja in še posebej mesta, kjer so se posamezni razpravljalci dotaknili problematike vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami. Poudariti pa moramo, da je bilo istočasno z vložitvijo predlogov ZOFVI in ZOŠ v prvo obravnavo tudi napovedano, da bo poseben zakon o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami prišel v parlamentarno obravnavo kasneje in ob začetku obravnave drugih zakonov iz tega svežnja ni bilo jasno kdaj naj bi se to zgodilo. To dejstvo je gotovo na eni strani umirjalo strasti, saj je predvidevalo možnost reševanja morebitnih spornih točk pri vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami v posebnem zakonu, hkrati pa razvnelo predvsem polemiko, ali ne bi bilo primernejše, da se tudi vzgoja in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami uredita vzporedno z drugimi vidiki sistema vzgoje in izobraževanja.

Že uvodna parlamentarna razprava ob predstavitvi t.i. paketa šolske zakonodaje je bila burna. Tako Minister za šolstvo in šport, Gaber, kot tudi predstavniki poslanskih skupin so se v uvodnih razpravah najdlje zadržali pri t.i. velikih temah, kot je vzgojnost šole, vstop v šolo, ipd. Posamezni razpravljalci so se sicer dotaknili vprašanja vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami, vendar le kot vprašanja, o katerem je potrebna še temeljita razprava.¹⁹

V tej uvodni razpravi (kot bomo videli kasneje pa tudi ob vseh nadaljnjih) je o vzgoji in izobraževanju oseb s posebnimi potrebami najbolj jasno stališče zavzela

¹⁹ Prim.: mag. Marjan Šetinc, poročevalec Odbora za kulturo, šolstvo in šport: »Naj povem sledeče, odbor je zakon v tej prvi obravnavi podprl, sprejel pa je vrsto stališč in mislim, da gre za nekaj zelo ključnih zadev, na katere je opozarjala že splošna razprava. Tukaj seveda odbor zahteva dodatno preučitev posameznih določb. Tako je zopet prišlo na dan vprašanje integracije otrok in integracija pomeni vključevanje otrok s posebnimi potrebami v redno osnovno šolo [...].« (Šetinc 1995, str. 170)

Komisija za vprašanja invalidov. Tako je D. Simšič v imenu te komisije že v uvodni razpravi zahtevala dve pomembni spremembi:

- › poimenovanje *osebe s posebnimi potrebami* namesto poimenovanja *osebe z motnjami v razvoju*;

»Do sedaj smo jih opredeljevali kot otroke z motnjami v razvoju, naša komisija pa predlaga, da bi jih vendarle opredeljevali kot otroke s posebnimi potrebami, kajti to je bistveno manj stigmatizirajoč pojem in hkrati zajema bistveno več otrok [...].« (Simšič 1995, str. 134).

- › neobjava posebnega Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, kljub nasprotnim obljubam povzroča vrzel v zakonodaji o vzgoji in izobraževanju;

»Moram reči, da ga (posebni zakon o otrocih s posebnimi potrebami, op.p.) v Komisiji resnično pogrešamo in da je zavoľjo tega celovitost obravnave tega paketa kar precej, zlasti s tega vidika, okrnjena.« (prav tam, str. 101).

Kljub temu, da sta bila Predlog ZOFVI in Predlog zakona o osnovni šoli v obravnavo v Državni zbor poslana istočasno, bomo zaradi boljše preglednosti najprej pogledali Predlog Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94), saj ta zakon predstavlja temelj šolske zakonodaje.

Po uvodni razpravi, ki ni ponudila obširnejših pripomb ali komentarjev, povezanih z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, ni bilo pričakovati, da bi v prvi (in kasnejših) razpravah prišlo do pobud za pomembnejše spremembe Predloga ZOFVI in Predloga zakona o osnovni šoli, a nekaj sprememb je vendarle sledilo. Vzrok za tako skopo razpravo o tako pomembni, občutljivi in aktualni točki izobraževalnega sistema, kot je vzgoja in izobraževanje oseb s posebnimi potrebami, moramo najverjetneje pripisati dvema dejavnikoma, ki sta spremljala snovanje svežnja šolske zakonodaje pa tudi razpravo samo. Poleg strankarsko in politično obarvanega dejavnika, ki je skozi celotno proceduro obravnave svežnja šolske zakonodaje povzročal predvsem razpravo o nekaterih t.i. »usodnih vprašanjih«, bi za drugi dejavnik lahko rekli, da je predvsem organizacijske narave. Ker je bilo za pričakovati, da bo ministristvo podalo predlog za ločen zakon, ki bo natančno opredeljeval mesto, pogoje in pravice oseb s posebnimi potrebami, ta zakon pa ni bil podan kot del svežnja šolske zakonodaje, se je najverjetneje obširna razprava o tej temi v tistem trenutku (vsaj nekaterim) zdela brezpredmetna.

Preden razpravo nadaljujemo v smeri ugotavljanja medsebojnih povezav in izhodišč posameznih podanih rešitev in predlogov za njihove spremembe, pogledjmo, katere spremembe so se na področju vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami v parlamentarni obravnavi in razpravi o ZOFVI sploh pojavile.

Povedali smo že, da je bilo v uvodni predstavitvi Predloga ZOFVI za prvo obravnavo, kot nova koncepcija nadaljnega razvoja posameznih področij vzgoje in izobraževanja poleg predšolske vzgoje, osnovnošolskega in glasbenega izobraževanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja, izobraževanja v gimnazijah in drugih splošnih srednjih šolah ter izobraževanja odraslih, posebej poudarjeno tudi izobraževanje in usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v razvoju. Poleg tega pa je po našem mnenju vredno poudariti prav tako v uvodni predstavitvi kot eno od poglobitnih rešitev omenjeno nalogo zakona, da posebej (poleg sestavin rednih izobraževalnih programov) definira programe za otroke in mladostnike z motnjami v razvoju in tako postavi osnovo za usmerjanje v različne programe, kar pa naj bi določal že popolnoma drug zakon. »(Zakon naj – op.p.) definira izobraževalni program z vidika njegovih sestavin, loči splošni in posebni del programa ter določi način njegovega sprejemanja. Zakon posebej definira vzgojni oziroma vzgojno-izobraževalni program za otroke z motnjami v razvoju [...].« (Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – prva obravnava 1994, str. 34).

Navedene določbe uvrščamo med vredne omembe iz preprostega razloga, ker je s tem ZOFVI postal v Sloveniji prvi zakon, ki je na enem mestu definiral sestavine rednih izobraževalnih programov ter vzgojno-izobraževanih in vzgojnih programov za otroke s posebnimi potrebami.

Uvodna predstavitev zakona nam tako torej že kaže orientacijo in poudarke zakona samega, tudi na področju vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami. Da pa bi lahko natančneje določili izvor ZOFVI, moramo pogledati, katere spremembe so dejansko nastale kot posledica parlamentarne razprave.

Že pri pregledu uvodne razprave o svežnju šolske zakonodaje smo izpostavili predlog D. Simšič, da naj bi izraz *otroci z motnjami v razvoju* zamenjali z izrazom *otroci s posebnimi potrebami*. Prva priložnost za tako oblikovan formalni predlog²⁰ je bila prav prva obravnava Predloga ZOFVI. Predlogu od prisotnih poslancev v Državnem zboru ni nihče nasprotoval in je bil tako sprejet. S sabo je prinesel ne le spremembe v nadaljnjih predlogih ZOFVI, ampak spremembe v vseh zakonskih in podzakonskih aktih, ki se na katerikoli ravni dotikajo vzgoje in/ali izobraževanja oseb s posebnimi potrebami. Ta sprememba pa se dotika oseb s posebnimi potrebami tudi na vseh drugih življenjskih področjih, s tem pa se kot logična posledica dotika tudi vseh drugih članov družbe, saj se z osebami s posebnimi potrebami srečujemo v vsakdanjem življenju in se moramo konec koncev tudi tam naučiti uporabljati izraz, ki ne bo diskriminiral

²⁰ »Predlagano stališče: Z izrazom *otroci z motnjami v razvoju* izpade velika skupina otrok z učnimi težavami v osnovni šoli, zato predlagamo, da predlagatelj v predlogih zakona nadomesti ta izraz z ustreznim: "otroci s posebnimi vzgojno-izobraževalnimi potrebami" ali "otroci s posebnimi potrebami". Predlagateljica: Danica Simšič. Matični odbor stališče podpira.« (Sejni zapiski, 29. seja, 4. zvezek, 1995, str. 451)

določene skupine ljudi. Na tem mestu pač ne moremo razpravljati o širokih družbenih posledicah, ki jih posredno in neposredno s sabo nosi takšna odločitev.

Tudi če v okviru obravnave ZOFVI ne bi prišlo do nobene druge pomembne omembe oseb s posebnimi potrebami, je že ta sprememba poimenovanja sama po sebi tako pomembna, da zasluži obravnavo zakona podrobno analizo. Na izvor takšnega poimenovanja smo že opozorili pri analizi ekspertiz, ki so bile narejene kot podlaga za Belo knjigo (1995) in predlagano zakonodajo, najdemo pa ga lahko predvsem v strokovni ekspertizi Galeše (1992), kasneje pa tudi v sintezi ekspertiz (Javornik, ěbart 1992).

Poleg sprejetega predloga o spremenjenem poimenovanju skupine oseb s posebnimi potrebami je bilo med prvo obravnavo v Državnem zboru predlaganih še nekaj stališč oziroma amandmajev v zvezi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami.

Prvi predlog, ki ga poslanci niso podprli, je podala Komisija za vprašanja invalidov. »Predlagatelj naj prilagodi standarde in normative za otroke s posebnimi potrebami, ki bodo na predlog strokovnega tima zdravstvene institucije, v sodelovanju s strokovnimi delavci vrtca oz. šole ter starši, vključeni v vzgojno-izobraževalni proces. Hkrati naj poskuša opredeliti vse šole, ki izpolnjujejo pogoje za sprejem otrok s posebnimi potrebami.« (Sejni zapiski, 29. seja, 4. zvezek, 1995, str. 451). Stališča Odbor za kulturo, šolstvo in šport kot matično delovno telo ni podprl, prav tako pa ga niso sprejeli poslanci državnega zbora, vendar o vzrokih ni bilo razprave, zato ne moremo navesti razloga. Poiščemo pa lahko kar nekaj možnih razlag. Prva očitna razlaga je ta, da je bil sprejet predlog o oblikovanju posebnega zakona, ki bi podrobno urejal vse specifične rešitve, povezane z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami. To je gotovo eden od razlogov, zakaj zgoraj navedeni predlog samostojno in ločeno od drugih določb o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami, ni bil sprejet in jasno kaže na to, da tak člen sam po sebi tudi ne bi prinašal želenih rezultatov. S to prvo povezana naslednja razlaga je lahko ta, da je brez drugih smernic za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami nesmiselno določati standarde in normative, saj v tistem trenutku sploh še ni bilo jasno, v katero smer se bo izobraževanje otrok s posebnimi potrebami razvijalo. In če se osredotočimo na zadnji stavek predlaganega stališča, lahko domislamo še en razlog za zavrnitev. Glede na to, da pogoji za sprejem otrok s posebnimi potrebami v posamezne programe niso mogli biti določeni, je tudi brezpredmetno določati, katere šole takšne pogoje izpolnjujejo.

Drugo stališče, ki ga poslanci niso podprli, ima osnovo v Beli knjigi (1995). »Predlagatelj naj jasno opredeli postopnost prehoda sedanjega posebnega izobraževalnega sistema v sodoben integriran vzgojno-izobraževalni sistem.« (Sejni zapiski, 29. seja, 4. zvezek, 1995, str. 452). Tudi ob zavrnitvi tega predlaganega stališča ni bilo razprave ali

dodanih obrazložitev, zato moramo o razlogih za zavrnitev ugibati. Zopet lahko predvidevamo, da naj bi stališče o prehajanju iz ločenega v integrirano izobraževanje otrok s posebnimi potrebami natančneje opredeljeval Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Glede na tradicijo ločenega izobraževanja otrok s posebnimi potrebami in glede na smernice, ki jih za izobraževanje otrok s posebnimi potrebami nakazuje Bela knjiga (1995)²¹, pa tudi ne moremo govoriti o tem, da bi v bližnji prihodnosti načrtovali ukinjanje ločenih šol za določene skupine otrok s posebnimi potrebami in je zato vendarle bil blag in postopen prehod v morebiten večinsko integriran vzgojno – izobraževalni sistem nekako na dlani.

Ne glede na pričakovanje objave Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki naj bi natančneje reševal številna odprta vprašanja, povezana z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, je bilo sprejetje posameznih dopolnil, povezanih z osebami s posebnimi potrebami, nujno tudi že na ravni Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, saj je ta zakon temelj organizacije šolstva; od tega zakona je odvisno, kako bosta na organizacijsko izvedbeni ravni strukturirana vzgoja in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami.

Da bi bil zakon v svoji končni podobi čimbolj temeljit in bi lahko predstavljal osnovo vsem drugim zakonom, povezanim s šolstvom, med drugim tudi zakonu, namenjenemu vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami, je bilo predlaganih in sprejetih nekaj predlogov za dopolnila ali popravke, ki bi naj to omogočali.

Večina sprejetih predlogov se med seboj neposredno povezuje in tako tvori neko zaključeno celoto, ki smo jo pogrešali v zvezi z razpravo o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami. Med temi predlogi najdemo ne le zahtevo po spremembah ZOFVI za drugo branje, ampak celo zahtevo po predstavitvi novega zakona, ki bo podajal rešitve za vzgojo in izobraževanje oseb s posebnimi potrebami (glej: Sejni zapiski, 29. seja, 4. zvezek, 1995, str. 452). Prav tako sta bila na pobudo D. Simšič, Demokratska stranka Slovenije, in ob podpori Komisije za vprašanja invalidov ter Odpora za kulturo, šolstvo in šport podana še predloga sklepov naj predlagatelj predvidi, v katerem zakonu bo uredil in kako bo urejena integracija otrok s posebnimi potrebami ter arhitekturne, komunikacijske, organizacijske in kadrovske prilagoditve ter da naj predlagatelj za drugo obravnavo šolske zakonodaje v posameznih zakonih zagotovi pogoje za izobraževanje po individualiziranih programih, pri čemer naj bodo vgrajeni mehanizmi evalvacije, da bo možno sprotno in smotrno prehajanje (prav tam, str. 454-455). Poleg obeh predlaganih sklepov pa je državni zbor sprejel tudi stališče, naj predlagatelj namesto izraza “razvrščanje otrok” uporablja primernejši izraz, na primer, usmerjanje.« (prav tam, str. 456).

²¹ Kontinuum različnih programov od najbolj segregiranih do najbolj integriranih (Bela knjiga 1995, str. 117)

Vsi navedeni sprejeti predlogi in stališča torej kažejo na težnjo po predstavitvi posebnega zakona o izobraževanju otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Med drugimi je Odboru za kulturo, šolstvo in šport svoje pripombe posredoval tudi Sindikat vzgoje, izobraževanja in znanosti Slovenije, ki ugotavlja, da bo »istočasno potrebno rešiti tudi problem izobraževanja otrok z motnjami v razvoju, ki jih šolska zakonodaja samo omenja. Če bo za izobraževanje otrok z motnjami v razvoju sprejet poseben zakon, je vsekakor potrebno, da se pripravi in sprejema istočasno z drugo zakonodajo s področja šolstva. Če se izobraževanje otrok z motnjami v razvoju ne bo sistemsko oz. samostojno urejalo, je potrebno posvetiti več pozornosti tej obliki izobraževanja oz. opredelitvi specifične tega dela in seveda tudi potreb teh otrok.« (Pripombe SVIZ k Predlogu ZOFVI za prvo obravnavo, z dne 1.2.1995)

Hkrati so sprejeti predlogi in stališča posredno vplivali tudi na nadaljnjo pripravo Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, saj ga je bilo potrebno uskladiti z novo terminologijo, ki jo je uporabljal pripravljeni Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, po posameznih poglavjih pa je bilo treba vnesti tudi ustrezne določbe, ki se nanašajo na vrtce in šole ter zavode za vzgojo in izobraževanje oseb s posebnimi potrebami, na pristojnosti za sprejemanje programov, vrste programov, kadrovske pogoje in financiranje. To pomeni, da v predlogu za drugo obravnavo niso spremenjeni samo členi, ki se nanašajo na zgoraj navedene v Državnem zboru sprejete predlagane spremembe med prvo obravnavo, ampak tudi drugi členi, kar je posledica predstavitve Predloga zakona o vzgoji in izobraževanju oseb s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95, str. 3) ter ponovnega premisleka predlagatelja o nekaterih predlaganih rešitvah.

Druga obravnavo ZOFVI

»Državni zbor Republike Slovenije je na 29. seji, 16. marca 1995, prvič obravnaval in sprejel predlog Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja kot primerno osnovo za pripravo predloga zakona za drugo obravnavo. Vladi Republike Slovenije je ob tem naročil naj upošteva stališča in sklepe iz prve obravnave predloga zakona v Državnem zboru Republike Slovenije. Predlagatelj je pri pripravi besedila za drugo obravnavo upošteval sklepe in stališča Državnega zbora ter proučil pripombe iz razprave. V obrazložitvi so predstavljene dopolnjene in nove rešitve, posebej pa so predstavljene tudi ugotovitve o tistih vprašanjih, ki jih je predlagatelj ponovno pretehtal.« (Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnavo 1995, str. 64)

V samih besedilih prvega in drugega predloga zakona najdemo kar nekaj vsebinskih razlik, povezanih z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potre-

bami. Kot smo že omenili, je ena od poglobitnejših sprememb predvsem poimenovanje "otroci s posebnimi potrebami" namesto poimenovanja "otroci z motnjami v razvoju". Pomembna pa je tudi uvedba dodatnega člena, ki govori o ciljih vzgoje in izobraževanja in s svojo vsebino že v tem organizacijskem zakonu zagotavlja vsaj formalno enakost možnosti in vzgojo za enakopravno življenje vseh otrok, vključenih v izobraževanje.²² To so spremembe, ki že na ravni postavljanja zakonskih temeljev za ureditev vzgoje in izobraževanja nasploh upoštevajo smernice, ki jih za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami postavljajo mednarodni dokumenti, katerih podpisnica je tudi Slovenija.

Prav tako ne smemo zanemariti sprememb v II. poglavju zakona, pri Programih vzgoje in izobraževanja (prav tam, str. 47-48). Te spremembe so nastale po predstavitvi Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95), ki je s sabo prinesel tudi nujne prilagoditve zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Tako najdemo v Predlogu zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) spremembe pri določbah o vsebini posebnega dela prilagojenih izobraževalnih programov za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, pri določbah o pristojnosti pri sprejemanju programov, pri določbah o pristojnosti za določanje izvajalcev ..., ki v Predlogu ZOFVI – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 46/96) za osebe s posebnimi potrebami niso bili posebej določeni²³.

²² Glej: 2. člen – cilji vzgoje in izobraževanja, Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava, str. 45

23 Prim.:

11. člen, Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – prva obravnava 1994, str. 37 in

»11. člen
(izobraževalni programi)

Posebni del vsebuje:

- predmetnik z navedbo obveznih in izbirnih predmetov oziroma predmetnih področij ali izbirnih vsebin z obsegom ur po predmetih oziroma po predmetnih področjih,
- učne načrte, predmetne kataloge znanj in izpitne kataloge, v katerih se navedejo vsebina predmetov oziroma predmetnih področij in izbirnih vsebin, standardi znanj oziroma cilji pouka in znanja, ki se preverjajo ob koncu obdobja v osnovni šoli ter pri maturi oziroma zaključnem izpitu,
- znanja, ki jih morajo imeti izvajalci posameznega predmeta.

...

Posebni del prilagojenih izobraževalnih programov za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami vsebuje še:

- dejavnosti, ki so potrebne za doseganje optimalnega razvoja posameznega otroka oziroma mladostnika,
- navodila za izvajanje.

(poudarjeno besedilo je bilo dodano v primerjavi s predlogom za prvo obravnavo – op.p.)«

(Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava, 1995, str. 47)

Naslednja sprememba, ki je posledica sprejetih posameznih sklepov in stališč, je sprememba oziroma dopolnitev pristojnosti posameznih organov šolske državne uprave. Tudi na to dopolnitev je poleg med prvo obravnavo sprejetih predlogov vplivala predstavitev Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95). Tako so v 24. členu Predloga ZOFVI – druga obravnava (Glej: Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95, str. 48-49) dodane določene pristojnosti Strokovnega sveta Republike Slovenije za splošno izobraževanje na področju, ki se dotika vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami oziroma izvajanja dodatnih in prilagojenih dejavnosti za optimalen razvoj otrok s posebnimi potrebami. Prav tako je na istem mestu dodana nova določba, da se za obravnavanje vprašanj, ki se dotikajo vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v okviru Strokovnega sveta za splošno izobraževanje izoblikuje še posebna komisija, ki bo pristojna za reševanje teh vprašanj. (Glej: 24. člen, prav tam, str. 48-49) Najpomembnejša sprememba na področju pristojnosti a je po našem mnenju nova pristojnost šolske uprave, ki v Predlogu ZOFVI – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 46/96) ni bila navedena in se, prav tako kot spremembe drugih pristojnosti, ki jih tukaj navajamo, navezuje na predstavitev posebnega zakona o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami, prav tako pa tudi na določene specifične sklepe, sprejete med prvo obravnavo ZOFVI (prav tam). Ta nova pristojnost je izdajanje odločbe v postopku usmerjanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami²⁴. Nova pa ni le pristojnost sama, ampak je na podlagi sklepa s prve obravnave ZOFVI spremenjena tudi terminologija, ki namesto izraza “razvrščanje otrok” predvideva uporabo izraza “usmerjanje otrok”. To je tudi mesto, kjer zakonodajna rešitev upošteva predlog iz Bele knjige (1995), ki je bil izoblikovan na podlagi že obravnavanih strokovnih ekspertiz.

Novost v Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95), ki obravnava normative in standarde, je prav tako ključnega pomena, saj je šele s temi spremembami, v primerjavi s Predlogom ZOFVI za prvo obravnavo (Glej: 79. člen, Poročevalec državnega zbora, št. 46/96, str. 45-46), v celoti zagotovljen minimalni standard za vse otroke v javnih vrtcih in šolah. V 83. členu Predloga ZOFVI – druga obravnava (Glej: Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95, str. 57) je na novo predpisano obvezno mnenje reprezentativnih sindikatov na področju vzgoje in izobraževanja pri sprejemanju standardov in normativov, dodana pa je tudi določba o standardih in normativih za otroke s posebnimi potrebami. V skladu z zahtevo, naj standardi in normativi vsebujejo tudi posebna določila o prostoru in opreми vrtcev in šol, predvsem za otroke s posebnimi potrebami, je bil dopolnjen tudi tretji odstavek obravnavanega člena.

24 Prim.:

28. člen, Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – prva obravnava, 1994, str. 39

30. člen, Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava, 1995, str. 50

Spremembe se glede na Predlog ZOFVI – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 46/96) v Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) pojavljajo tudi v nekaterih drugih členih, kot so npr. izobražbeni pogoji za strokovne delavce v vrtcih in šolah za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami²⁵,..., vendar te spremembe ne predstavljajo ključnih novosti, ki bi s svojo uveljavitvijo bistveno vplivale na mesto vključevanja in izvajanja vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Zato bomo prešli na analizo predlogov sklepov in stališč, podanih na drugi obravnavi ZOFVI ter na spremembe, ki naj bi jih ti predlogi povzročili v besedilu predloga za tretjo obravnavo zakona.

Že ob analizi obravnave Predloga ZOFVI – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 46/96) smo ugotovili, da na spremembe besedila zakona za naslednjo obravnavo vpliva več dejavnikov. Prvi dejavnik so amandmaji, stališča ali sklepi, ki so jih predlagali posamezni poslanci ali poslanske skupine med samo obravnavo, prav tako pa lahko amandmaje, stališča in predloge sklepov posreduje tudi vlada, ki se za spremembe odloči na osnovi odmevov v javnosti. Nenazadnje lahko na spremembo posameznih členov posredno vplivajo tudi spremembe v drugih zakonih, ki so v postopku obravnave.

Med drugo obravnavo ZOFVI izstopata predvsem dva amandmaja poslancev, ki sta na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami pomembno vplivala na spremembo besedila Predloga ZOFVI za tretjo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 45/95).

Poslanec Polajnar je v imenu poslanske skupine SKD 8. septembra 1995 vložil predlog amandmaja k Predlogu ZOFVI – druga obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95), da se »k 66. členu doda nov drugi odstavek: “Svetovalna služba sodeluje tudi pri pripravi prilagojenih individualnih načrtov, na teamskih sestankih in pri individualnih strokovnih obravnavah otrok s posebnimi potrebami.”« (Amandmaji poslanske skupine SKD k Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo, z dne 8. september 1995), ki pa ga matični delovni odbor – Odbor za kulturo, šolstvo in šport in Vlada RS nista podprla in ga na obravnavi v Državnem zboru poslanci niso sprejeli. (Sejni zapiski, 34. seja, 3. zvezek, 1995, str. 373).

Odbor za kulturo, šolstvo in šport pa je že pred obravnavo v Državnem zboru oblikoval in predlagal svoj amandma k 66. členu Predloga ZOFVI – druga obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95), da »se doda nov drugi odstavek: “Svetovalna služba sodeluje pri pripravi in izvedbi individualiziranih programov za otroke s posebnimi potrebami.î, ki mu vlada ne nasprotuje in je bil sprejet.« (Sejni zapiski, 34. seja, 3. zvezek, 1995, str. 373). Izglasovana dopolnitev je pomenila, da mora vlada v

²⁵ 98. člen, Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava, 1995, str. 58-59

predlogu besedila za tretjo obravnavo upoštevati to spremembo in ustrezno spremeniti 66. člen. Osnovo za predlog takšne spremembe le stežka najdemo, verjetno pa do zahtev po takšni spremembi ne bi prišlo, če pred tem ne bi bil predstavljen poseben zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki posredno nakazuje potrebo po taki dopolnitvi zadolžitev svetovalnih delavcev. Prav gotovo je dopolnitev smiselna in tudi formalno pravno zagotavlja sodelovanje kvalificiranih strokovnih delavcev pri oblikovanju tako pomembnega dokumenta, kakor je individualiziran program za vzgojo in izobraževanje vsakega otroka s posebnimi potrebami.

Drugi amandma, povezan z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, je četrti amandma k 80. členu Predloga ZOFVI – druga obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95), ki govori o šolah in njihovem financiranju in ga je predlagala vlada, na pobudo Zveze društev za cerebralno paralizo Slovenije (Pripombe k predlogu ZOFVI, z dne 22.5.1995) ter Komisije za vprašanja invalidov (Amandmaji k predlogu ZOFVI - druga obravnava, z dne 30.6.1995). V amandmaju je predlagano, da »se spremeni tretji odstavek 80. člena, tako da se glasi: „Iz sredstev državnega proračuna se zagotavljajo tudi sredstva za kritje materialnih stroškov v skladu z normativi in standardi za izvedbo osnovnošolskega izobraževanja iz prve alineje prvega odstavka tega člena in sicer za: nadomestilo stroškov delavcev v skladu s kolektivno pogodbo, nabavo učil in učnih pripomočkov, opredeljenih kot drobni inventar, potrošni material za pripravo in izvedbo pouka, stroške obveznih ekskurzij ter oskrbo otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v skladu z odločbo o usmeritvi.“« (Sejni zapiski, 34. seja, 3. zvezek, 1995, str. 379). Tudi ta amandma lahko razumemo kot posredno posledico predstavitve Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95), saj je v tem zakonu opredeljen postopek sprejemanja in vsebina odločbe o usmerjanju. Hkrati seveda ne smemo razumeti Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja kot subjekt, katerega vsebina je odvisna od drugih zakonov (v tem primeru, da je na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami vsebina ZOFVI odvisna od vsebine Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami). Tako v en kot tudi v drug zakon je bilo potrebno vnesti določene spremembe, da bi bile na vsebinskem in izvršilnem področju njune določbe (in s tem tudi njihovo izvrševanje) medsebojno usklajene.

Kot smo torej ugotavljali že ob analizi prve obravnave predloga ZOFVI, je na spremembe besedila za drugo obravnavo tega zakona na področju vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami, poleg nekaterih predlaganih sklepov in stališč vplivala predvsem predstavitev Predloga za prvo obravnavo zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (prav tam). Vsekakor se zdi sprejete spremembe poskus koraka k uspešnejšemu reševanju težav na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, čeprav ostaja očitno, da so konkretnejše rešitve na tem področju ostajale nedorečene, predvsem zaradi nedorečenosti posebnega zakona, ki naj bi to področje urejal.

Tretja obravnava ZOFVI

»Državni zbor Republike Slovenije je na 34. seji, dne 26. 9. 1995 sprejel Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (EPA 937) v drugi obravnavi in predlagatelju, Vladi Republike Slovenije, s sklepom naložil, da pripravi predlog zakona za tretjo obravnavo. Vlada Republike Slovenije je v skladu s 195. členom Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije pri pripravi celovitega besedila vključila vse amandmaje, ki so bili sprejeti na drugi obravnavi Predloga zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.« (Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – tretja obravnava, 1995, str. 96).

Pred podrobnejšo analizo predlogov besedil za drugo in tretjo obravnavo obravnavanega zakona, razen že omenjenih in v drugi obravnavi sprejetih amandmajev, med besediloma nismo pričakovali večjih sprememb. Predvidevali smo namreč, da naj bi besedilo zakona, kot je bilo pripravljeno za drugo obravnavo, že predstavljalo precej natančno sliko dokončno sprejetega zakona, z izjemo manjših redakcijskih popravkov. Kot bomo videli kasneje, so bila naša pričakovanja glede obsežnosti sprememb med besediloma za drugo in tretjo obravnavo Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, upravičena. Tako smo opazili v besedilu Predloga zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – tretja obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 45/95), glede na besedilo Predloga ZOFVI – druga obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95), le dve spremembi, ki se dotikata vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami. Obe spremembi smo predstavili že med analizo druge obravnave zakona, saj sta obe omenjeni spremembi neposredna posledica v drugi obravnavi sprejetih amandmajev k predlogu zakona.

Prva sprememba v zvezi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami je povezana z nalogami svetovalne službe. Na podlagi predstavljenega Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami je namreč v predlaganem besedilu za tretjo obravnavo Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja novo navedena naloga svetovalne službe, da sodeluje pri pripravi individualiziranih programov za otroke s posebnimi potrebami.²⁶ Omenjena novost se poleg Zakona o usmerjanju

26 Primerjava:

66. člen, Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – druga obravnava, 1995, str. 54

»67. člen (66. člen)
(svetovalna služba)

V javnem vrtcu oziroma šoli deluje svetovalna služba, ki svetuje otrokom, učencem, vajencem, dijakom, učiteljem in staršem; sodeluje z vzgojitelji, učitelji in vodstvom šole pri načrtovanju, spremljanju in evalvaciji razvoja vrtca oziroma šole in opravljanju vzgojno – izobraževalnega dela ter opravlja poklicno svetovanje.

Svetovalna služba sodeluje pri pripravi individualiziranih programov za otroke s posebnimi potrebami. Svetovalno službo sestavljajo praviloma psiholog, socialni delavec, pedagog oziroma socialni pedagog. Sestavo svetovalne službe in normative določi minister.

Pri opravljanju poklicnega svetovanja se povezuje z Republiškim zavodom za zaposlovanje.«

(poudarjeno besedilo je dodano na novo oz. spremenjeno – op.p.)

(Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – tretja obravnava, 1995, str. 85)

otrok s posebnimi potrebami posredno nanaša tudi na nekatere člene Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, kot je npr. 31. člen o pristojnostih šolske uprave, ki v peti alineji določa, da šolska uprava izdaja odločbe v postopku usmerjanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, ki so osnova za pripravo individualiziranih programov. (Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – tretja obravnava, 1995, str. 80).

Druga sprememba na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki smo jo prav tako že obravnavali med analizo druge obravnave ZOFVI je sprememba 80. oziroma 81. člena (v predlogu za tretjo obravnavo je dodan nov 3. člen in so zato v predlogu besedila za tretjo obravnavo vsi členi, ki mu sledijo, oštevilčeni na novo, zraven pa je navedena tudi prejšnja številka člena), ki govori o šoli in njenem financiranju iz državnega proračuna (prav tam, str. 86 – 87). Lahko rečemo, da spremembe tega člena bistveno ne vplivajo na vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, ampak gre predvsem za redakcijske spremembe, ki ZOFVI usklajujejo s Predlogom zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95) in s tam predvidenim izdajanjem odločb o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.

Prav tako kot ni bilo veliko število predlaganih sprememb za Predlog zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja za tretjo obravnavo v povezavi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, tudi ob tretji obravnavi ni bilo obširne razprave in ne pomembnih predlogov za spremembe v končno oblikovanem zakonu. V povezavi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami najdemo tako le redakcijske spremembe posameznih členov, ki bistveno ne vplivajo na izvajanje same vzgoje in izobraževanja in se zato ne bomo podajali v podrobnejšo analizo teh sprememb.

Interpretacija zakonodajnih rešitev

Ko govorimo o Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, le stežka določimo, od katere izmed prej navedenih zasnov prihajajo pobude za posamezno rešitev, povezano z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami.

Kar nekajkrat smo že povedali in zaradi absolutne prevlade se nam zdi vredno poudariti še enkrat, da je bila velika večina parlamentarne razprave med prvo, drugo in tretjo obravnavo ZOFVI povezana s tako imenovanimi velikimi temami, kot so zunanja in notranja diferenciacija, trajanje, začetek in členitev osnovne šole, ocenjevanje znanja ter pouk o religiji in etiki v osnovni šoli. Razprava o teh temah je v obdobju začetnega snovanja osnovnošolske zakonodaje v sredini 90-ih let 20. stoletja tako močno prevladovala, da je zasenčila vsa druga, navidezno manj pomembna vprašanja in dileme. Rešitve o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami so bile zapisane v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter v

Zakonu o osnovni šoli, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami pa ni bil sprejet do leta 2000. Kot bomo videli kasneje, se je pokazalo, da je delno reševanje vprašanja vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami povzročilo več težav in zapletov, kot bi jih nastopilo, če se zakonske določbe sploh ne bi spremenile.

Skratka, zaradi narave zakonskih določb v ZOFVI (govorijo torej o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja) in zaradi skope razprave o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami, stežka določimo, katera od zasnov je osnova za posamezne rešitve. Vendarle bomo poskusili poiskati določene skupne smerne, pri tem pa seveda ne smemo pozabiti, da na tem mestu govorimo predvsem o organizacijskih in finančnih rešitvah, ki se dotikajo vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Ena pomembnejših opredelitev, ki zadevajo vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja je po našem mnenju 2. člen tega zakona, ki govori o ciljih vzgoje in izobraževanja, saj so kot cilji opredeljeni med drugimi npr. tudi zagotavljanje optimalnega razvoja posameznika ne glede na spol, socialno in kulturno poreklo, veroizpoved, narodno pripadnost ter telesno in duševno konstitucijo ... (ZOFVI 1996, 2. člen). Opredelitve tega člena se nam zdijo izjemno pomembne za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami zato, ker dajejo možnost enakovredne izbire na vseh ravneh vzgoje in izobraževanja.

Osnovno za opredeljevanje ciljev vzgoje in izobraževanja v krovnem zakonu, kot je ZOFVI, najdemo v konceptu Perspektive razvoja (1992). Perspektive razvoja (1992) so torej tisti koncept, ki je dal osnovno pobudo za vnos ciljev vzgoje in izobraževanja v ZOFVI, ko navaja, da ima večina držav že v ustavi določeno enakost izobraževalnih možnosti, mi pa je nimamo in bi bilo zato nujno, da to določimo vsaj zakonsko. **»Enakost izobraževalnih možnosti** je tako pomembna naloga izobraževanja, da ga večina držav poudari že v ustavi. V novi slovenski ustavi ta zahteva ni zapisana, zato je nujno, da vsaj zakonsko določimo, da osnovna šola zagotavlja enakost izobraževalnih možnosti, in daje tisto, kar potrebujejo otroci in skupine s posebnimi učnimi in psihosocialnimi potrebami.« (Perspektive razvoja 1992, str. 20)

Podobni cilji vzgoje in izobraževanja so zapisani tudi v Beli knjigi (1995), vendar smo kot temelj za zapis teh ciljev v ZOFVI navedli Perspektive razvoja (1992) iz dveh razlogov. Prvi je ta, da so Perspektive razvoja (1992) kronološko gledano nastale prej in zato lahko predvidevamo, da so nekatere rešitve v Beli knjigi (1995) povzete po Perspektivah razvoja (1992) ali na njih vsaj temeljijo. Drugi razlog pa je ta, da je v Perspektivah razvoja (1992), za razliko npr. od Bele knjige (1995), specifično postavljena zahteva, da se ti cilji navedejo v zakonu. Seveda pa ne smemo spregledati tudi dejstva, da je osnova za postavko o enakosti izobraževalnih možnosti kot ena od človekovih pravic in temeljnih svoboščin zapisana že v Ustavi RS²⁷.

27 57. člen (izobrazba in šolanje) in 52. člen (pravice invalidov), Ustava RS 1991

Naslednji pomembni rešitvi, ki se na določeni ravni povezujeta, sta opredelitev javno veljavnih programov in izobrazbe (9. člen) ter opredelitev javne mreže (8. odstavek 11. člena, ki govori o javni mreži zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami) (ZOFVI 1996). Osnovo za določbe teh dveh členov lahko najdemo prav v vseh omenjenih koncepcijah, saj vse govorijo o selektivni integraciji oziroma predvidevajo ohranitev segregiranih institucij za izobraževanje otrok s posebnimi potrebami ter o potrebi po zagotavljanju različnih možnosti za šolanje posameznikov. Manj natančno to področje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami sicer opredeljuje koncept Perspektive razvoja (1992), Izobraževanje za 21. stoletje (1991) in Bela knjiga (1995) pa mu posvečata kar precej pozornosti. Ker je Bela knjiga (1995) nastajala nekaj let kasneje kot koncept Izobraževanje za 21. stoletje (1991), lahko predvidevamo, da pri ponujanju rešitev nadgrajuje nekatere njegove predloge. Zato bomo postavili predpostavko, da je izhodišče za vse nadaljnje predloge kontinuuma programov za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami zasnova Izobraževanje za 21. stoletje (1991) in ima zato tudi neposredni vpliv na določanje javno veljavnih programov v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja²⁸.

28 Prim.:

»Osebe z motnjami v razvoju se v osnovnošolskem obdobju usposablajo najmanj 9 let. To obdobje pa se lahko v posameznih primerih tudi podaljša, če se s tem doseže cilj usposabljanja. Razviti je treba različne oblike vzgoje, izobraževanja in usposabljanja glede na vrsto, stopnjo motenosti ter glede na objektivne in subjektivne pogoje okolja:

- *razvijanje integriranih oblik vzgoje, izobraževanja in usposabljanja v redni osnovni šoli ob upoštevanju možnosti ter ob zahtevi, da morajo biti otrokove razvojne in izobraževalne potrebe optimalno zadovoljene;*
- *mobilna služba (usposabljanje na otrokovem domu, svetovanje staršem, vzgojiteljem in učiteljem);*
- *prilagajanje programov vzgoje, izobraževanja in usposabljanja;*
- *oddelki s prilagojenim programom pri rednih OŠ;*
- *enote s prilagojenim programom pri OŠ;*
- *osnovne šole s prilagojenim programom;*
- *usposabljanje na domu;*
- *usposabljanje v bolnišnicah;*
- *usposabljanje v zavodih oziroma centrih za usposabljanje;*
- *druge sodobne oblike.«*

(Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje, 1991, str. 85)

»9. člen (javno veljavni programi in izobrazba)

Javno veljavni programi so:

- izobraževalni programi,
- prilagojeni izobraževalni programi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami in
- izobraževalni programi za odrasle (v nadaljnjem besedilu: izobraževalni programi);
- programi za predšolske otroke,
- vzgojni program domov za učence,
- vzgojni program dijaških domov,
- prilagojeni programi za predšolske otroke s posebnimi potrebami,
- vzgojni programi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami in
- posebni program vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, ki so sprejeti na način in po postopku, določenem z zakonom.

Po javno veljavnih izobraževalnih programih osnovnega, poklicnega, srednjega in višjega strokovnega izobraževanja se pridobi javno veljavna izobrazba.« (ZOFVI, 1996)

Vsi obravnavani koncepti in ZOFVI se skladajo še v enem pomembnem segmentu, da je ob vključevanju otrok s posebnimi potrebami v redno osnovno šolo nujno potrebnih nekaj temeljitih prilagoditev na različnih področjih in nivojih, ki bodo omogočale uspešno socialno vključevanje in izobraževanje vseh otrok. Izobraževanje za 21. stoletje (1991) le bežno spregovori o prilagoditvah, ki jih naj izvede redna osnovna šola ali vrtec, če te niso mogoče pa naj se otrok s posebnimi potrebami vključi v specializirano ustanovo (Izobraževanje za 21. stoletje 1991, str. 47). Bolj natančno podobno problematiko opredeljuje koncept Perspektive razvoja (1992), ki govori o tem, da integrirana vzgoja in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami nedvomno razvija socialne spretnosti samih otrok s posebnimi potrebami, pa tudi drugih otrok, ki z njimi odraščajo, če so za skupno vzgojo in izobraževanje izpolnjeni nekateri osnovni pogoji, kot so npr. ustrezna strokovna usposobljenost pedagoških delavcev, širjenje akomodacijskih kapacitet v razredih, ustvarjanje drugih kadrovske, materialne in finančne pogojev ... (Perspektive razvoja 1992, str. 36). O temeljnih pogojih, ki jih je potrebno zagotoviti šolam, ki bodo imele integrirane otroke s posebnimi potrebami, kot so dodatno število pedagoških in svetovalnih delavcev, zmanjšanje števila otrok v razredu in podobnih, govori tudi Bela knjiga (1995; str. 119). Enako podobno usmeritev, torej zahtevo po izpolnjevanju določenih pogojev ter posamezne privilegije, najdemo v ZOFVI, predvsem v členu, ki govori o normativih in standardih, vendar je določanje teh normativov in standardov preneseno na ministra (ZOFVI 1996, 84. člen) in s tem na podzakonske akte.

Med postopkom sprejemanja Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (1996), ki je potekal vzporedno s sprejemanjem Zakona o osnovni šoli (1996), sta se pojavili dve bistveni pobudi za spremembe, ki sta bili v skladu z občimi prizadevanji po upoštevanju in uresničevanju človekovih in otrokovih pravic. To sta poimenovanje *osebe oz. otroci s posebnimi potrebami* namesto poimenovanja *osebe oz. otroci z motnjami v razvoju* ter pobuda za sprejemanje posebnega zakona, ki bi urejal vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. Obe pobudi sta brez dvoma bistven korak k izenačevanju možnosti za vse člane družbe. To so sicer le zakonske določbe, ki jih praksa lahko prerašča, vendar ne moremo mimo tega, da vendarle ti pobudi sta osnova, ki prispeva k zmanjšanju diskriminacije in tudi širše pripomore k bolj vključujočemu ravnanju celotne družbe do vseh.

3.2 Analiza sprejemanja rešitev znotraj Zakona o osnovni šoli

Že ob analizi spreminjanja Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. l. RS, št. 12/96) smo ugotavljali, da zelo pomembnih sprememb na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami med posamezni-

mi predlogi obravnavanega zakona ni bilo opaziti. Enako velja za zakon, namenjen šolanju v osnovni šoli. Predvidevali smo, da se bodo spremembe tesno navezovala na tiste, sprejete med obravnavo ZOFVI, podobno kot pri spreminjanju predlogov ZOFVI pa predvsem na predstavitev Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95). Razen teh posrednih sprememb, smo v zvezi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami na ravni obravnav Zakona o osnovni šoli vendarle pričakovali obširnejšo razpravo in številnejše predloge za opredelitev te problematike, kot smo jo srečali med analizo obravnave Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. l. RS, št. 12/96).

Prva obravnava Zakona o osnovni šoli

Začnimo analizo sprememb na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v Zakonu o osnovni šoli (1996) tam, kjer obravnavo začne tudi Predlog zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94), to je pri oceni stanja in primerjalnem prikazu osnovnošolskega izobraževanja v drugih državah. V uvodnem poglavju predstavitve Predloga zakona o osnovni šoli – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94, str. 64-65) predlagatelj zakona predstavlja in primerja z drugimi državami področja, ki so vključena v besedilo Predlog zakona o osnovni šoli – prva obravnava (prav tam). Za področje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami primerjava z drugimi državami na tem mestu ni bila predstavljena.

Kljub temu, da je bilo v predstavitvenem delu Predloga zakona o osnovni šoli – prva obravnava (prav tam) poglavje *Šolanje učencev z motnjami v razvoju* vključeno v predstavitev predlaganih sprememb (prav tam, str. 67) in kljub temu, da je bila analiza stanja in primerjava z drugimi državami v trenutku nastajanja te predstavitve že narejena (Šebart, Javornik 1993, str. 1-3), se je predlagatelj uvodni oceni stanja in primerjalni analizi z drugimi državami na področju obravnave otrok s posebnimi potrebami, izognil. Menimo, da lahko iščemo vzrok za izogibanje, ki ga lahko razumemo tudi kot zmanjševanje pomena omenjene teme, predvsem v tem, da je bil poseben zakon o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami v parlamentarno obravnavo podan kasneje.

Če se je predlagatelj v oceni stanja in primerjalnem prikazu lahko izognil obravnavi vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, tega v nadaljevanju ni mogel več prezreti. Za to po našem mnenju obstajata dva razloga. Prvi je ta, kakor zapiše predlagatelj, da sprejemanje zakonodaje zaostaja za spremembami v šolski praksi, med katere sodi tudi uvajanje integracije otrok s posebnimi potrebami Predloga zakona o osnovni šoli – prva obravnava (Glej: Poročevalec državnega zbora, št. 46/94, str. 65). Drugi razlog za nujnost vključevanja poglavja vzgoje in izobraževanja otrok s posebni-

mi potrebami v predlagano besedilo zakona pa je eksplicitno naveden v uvodni predstavitvi predlaganega zakona. Omogočanje osebnostnega razvoja učencev v skladu z njihovimi sposobnostmi in zakonitostmi razvojnega obdobja, omogočanje optimalnega razvoja potencialov vseh otrok, in (med drugimi) omogočanje šolanja otrokom z motnjami v telesnem in duševnem razvoju v zanje najmanj restriktivnem okolju je namreč predlagatelj uvrstil med temeljne cilje in načela obveznega osnovnošolskega izobraževanja (Glej: prav tam, str. 65)

Na podlagi postavljenih temeljnih ciljev in načel osnovnošolskega izobraževanja je predlagatelj v poglavju *Razlogi za spremembo in predlagane rešitve* v uvodni predstavitvi Predloga zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (prav tam) poleg področij *Trajanje osnovnošolskega izobraževanja in začetek šolanja, Organizacija šolskega časa in program osnovnošolskega izobraževanja, Preverjanje in ocenjevanje znanja ter pogoji za napredovanje, Diferenciacija in nivojski pouk* ter *Učitelji*, umestil tudi poglavje *Šolanje učencev z motnjami v razvoju*.

Analiza poglavja Šolanje učencev z motnjami v razvoju (prav tam, str. 67) pokaže, da besedilo sloni na formulaciji, ki je nekaj mesecev kasneje izšla v Beli knjigi (1995) kot podpoglavje *Zasnove osnovne šole – Šolanje učencev in učenk s posebnimi potrebami*²⁹. Tako kot poglavje o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami v Beli knjigi (1995; str. 115-119), tudi poglavje o tej tematiki v Predlogu zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (Glej: Poročevalec državnega zbora, št. 46/94, str. 67) obsega celotno zasnovo za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. Kasneje bomo videli, da Zakon o osnovni šoli (Ur. l. RS, št. 12/96), prav tako kot ZOFVI (Ur. l. RS, št. 12/96), ne vsebuje natančnih določb o šolanju otrok s posebnimi potrebami in v svojih določbah ne zaobseže vsega, kar je na tem mestu določeno kot predlagane rešitve, saj so natančnejše določbe o tem tematskem sklopu ponovno preložene na poseben zakon o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami.

Predstavitev Predloga zakona o osnovni šoli – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94) za področje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami torej ni pomembna le zato, ker pokaže, k čemu bodo stremele zakonske rešitve na tem področju v Zakonu o osnovni šoli (1996), ampak nosi še dodatno težo, saj s svojo vsestranskostjo in širino nakazuje tudi ton, smer in nekatere rešitve, ki naj bi bile izpeljane in dorečene šele kasneje, v posebnem zakonu o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami.

Da opredelitve o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami, ki stojijo v Predlogu zakona o osnovni šoli (prav tam) (skupaj z ZOFVI) ne bodo zadostovale

²⁹ Primerjava:

Šolanje učencev in učenk s posebnimi potrebami (Bela knjiga 1995, str. 115)

Šolanje učencev z motnjami v razvoju (Predlog zakona o osnovni šoli– prva obravnava, 1994, str. 67)

za ustrezno reševanje zapletov na tem področju, je bilo jasno vsem. Podobno kot smo videli že ob analizi obravnav predlogov ZOFVI, so se tudi ob obravnavi Predloga zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (prav tam) pojavljale pobude za celovitejšo rešitev tega področja. »[...] Poslanska skupina SKD je mnenja, da mora predlagatelj, v kolikor želi omogočiti otrokom s težjimi specifičnimi težavami učinkovito učno pomoč, točno opredeliti, kdo bo izvajal to, kakšne so prostorske možnosti, kdo in do kakšne oblike pomoči so ti otroci upravičeni glede na svoje učne težave. Zagotoviti je treba vsem osnovnim šolam v Republiki Sloveniji enake materialne možnosti.« (Kocuvan 1995, str. 209)

Ključna je bila zahteva, da predlagatelj svežnja šolske zakonodaje do naslednje obravnave pripravi tudi osnutek posebnega zakona o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami. Tako je pričakovanje objave Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami vplivalo tudi na to, da se o temi vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami na prvi obravnavi Predloga zakona o osnovni šoli ni razvila obširnejša razprava ter za to področje na prvi obravnavi predloga ni bilo podanih dopolnil (glej: Sejni zapiski 1995. Prva obravnava zakona o osnovni šoli. 29. seja. 2. zvezek, str. 203-215 in 5. zvezek, str. 471-491).

Edina pomembnejša sprememba, povezana z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, ki jo predlagatelj omenja ob prvi obravnavi Predloga zakona o osnovni šoli (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94), se nanaša na prilagoditev vsebine, metod in oblik dela učencem s posebnimi potrebami. Ta sprememba je bila kot 12. člen že uvrščena v Predlog zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (prav tam, str. 69), saj je bil predlog zanjo podan že med javno razpravo o omenjenem zakonu. »Ob proučitvi prejetih pripomb na gradivo, ki je bilo objavljeno v Šolskih razgledih dne 30. septembra 1994, smo pri pripravi predloženega besedila členov Zakona o osnovni šoli (Predlog zakona o osnovni šoli – prva obravnava – op.p.) upoštevali naslednje pripombe. V Temeljnih določbah smo v 12. členu šole zavezali, da učencem s specifičnimi učnimi težavami in posebej nadarjenim učencem prilagodijo vsebino, metode in oblike dela.« (prav tam, str. 79)

Glede na to, da v prvi parlamentarni obravnavi Predloga zakona o osnovni šoli ni bilo podanih pomembnejših predlogov in pobud za spremembe, ki se ne bi nanašale na predstavitev posebnega zakona o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami, smo v besedilu za drugo obravnavo Zakona o osnovni šoli pričakovali predvsem spremembe, ki bodo posredna ali neposredna posledica rešitev, zapisanih v predlogu takšnega zakona.

Druga obravnava Zakona o osnovni šoli

»Državni zbor Republike Slovenije je na 29. seji dne 16. marca 1995 v prvi obravnavi sprejel Predlog zakona o osnovni šoli kot primerno osnovo za pripravo besedila predloga za drugo obravnavo.« (Predlog zakona o osnovni šoli – druga obravnava, 1995, str. 18).

V besedilu členov smo med primerjalno analizo predlogov zakona o osnovni šoli za prvo in drugo obravnavo ugotovili številne spremembe, ki se nanašajo na področje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Kot smo predvidevali, je večina predlaganih sprememb nastala posledično, ob objavi Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – prva obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95). »Skladno s stališčem Državnega zbora je predlagatelj pripravil **predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami**. S tem zakonom se ureja usmerjanje otrok, mladoletnikov in mlajših polnoletnih oseb s posebnimi potrebami ter določa načine in oblike izvajanja vzgoje in izobraževanja [...] Ti otroci se bodo izobraževali po določilih Zakona o osnovni šoli in v skladu z drugimi predpisi. [...] Predlagatelj je v predlog zakona za drugo obravnavo zato vključil določbe, ki se nanašajo na specifično izobraževanje teh otrok (obvezni in izbirni predmeti, podaljšano bivanje, vzgojno izobraževalna obdobja, izvajanje vzgojno-izobraževalnega dela, nivojski pouk, vpis, prešolanje, ocenjevanje in preverjanje znanja ob koncu obdobj, napredovanje, popravni izpiti, spričevala, izobraževanje na domu).« (Predlog zakona o osnovni šoli – druga obravnava, 1995, str. 19)

V nadaljevanju bomo analizirali spremembe, ki so nastale v besedilu Predloga zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (prav tam) v primerjavi z besedilom, ki je bilo v proceduro obravnave v državnem zboru poslano v prvo obravnavo.

Podobno kot za spremembe v besedilu ZOFVI za drugo obravnavo velja tudi za besedilo Zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo, da je ena najbolj bistvenih sprememb neposredno vezana na rešitve, ki so bile zapisane in predstavljene v Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95). To je nadomestitev poimenovanja "otroci z motnjami v razvoju" s poimenovanjem "otroci s posebnimi potrebami". (Prim.: Predlog zakona o osnovni šoli – EPA 934 – prva obravnava, 1994 in Predlog zakona o osnovni šoli – EPA 934 – druga obravnava, 1995)

Tudi vzroke za večino drugih sprememb v besedilih obeh predlogov lahko pripisujemo rešitvam v predstavljenem Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95), pa tudi posameznim spremembam v Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95). Ker je to le groba ocena, se z njo ne moremo zadovoljiti. Zato pogledjmo

najprej še druge pomembne spremembe v Predlogu zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo, ki se dotikajo vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Spremembe najdemo že v Temeljnih določbah zakona, in sicer v določbah, ki opredeljujejo skupino otrok s posebnimi potrebami in njihovo izobraževanje. Pomembna razlika je predvsem v tem, da v Predlogu zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94) ni posebej določeno, kateri otroci spadajo med skupino otrok s posebnimi potrebami, medtem ko je v naslednjem predlogu zakona vključen tudi podrobnejši opis skupine otrok s posebnimi potrebami³⁰. Opredelitve o izobraževanju skupine otrok s posebnimi potrebami na način, da jim šola prilagodi metode in oblike dela, se med obravnavanima predlogoma Zakona o osnovni šoli bistveno ne razlikujejo, le da jih Predlog zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) natančneje določa ter da natančneje opredeljuje posebne prilagoditve, kar je gotovo posledica že prej navedenih vzrokov za spremembe³¹. Takih rešitev pred sprejetjem določenih sprememb v Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) in pred predstavitvijo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95), sploh ni bilo mogoče predvideti, saj na nobenem mestu v zakonodaji ni bilo določeno, kakšne oblike prilagoditev programov in oblik dela za otroke s posebnimi potrebami se lahko izvajajo.

30 Prim.:

11. člen, Predlog zakona o osnovni šoli – prva obravnavo, 1994, str. 69

11. člen

(otroci s posebnimi potrebami)

Otrokom s posebnimi potrebami morajo biti zagotovljeni pogoji za vzgojo in izobraževanje.

Otroci s posebnimi potrebami so otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni otroci, gluhi ni naglušni otroci, otroci z govornimi motnjami, otroci z ovirami pri gibanju ter otroci z motnjami vedenja in osebnosti, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje izobraževalnih programov z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene izobraževalne programe oziroma posebni program vzgoje in izobraževanja, ter učenci z učnimi težavami in posebej nadarjeni učenci.

(Predlog zakona o osnovni šoli – druga obravnavo, 1995, str. 10)

31 Prim.:

12. člen, Predlog zakona o osnovni šoli – prva obravnavo, 1994, str. 69

12. člen

(izobraževanje učencev s posebnimi potrebami)

Učenci s posebnimi potrebami, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje izobraževalnih programov z dodatno strokovno pomočjo, prilagojene programe ali posebni program vzgoje in izobraževanja, se izobražujejo v skladu s tem zakonom in drugimi predpisi.

Izobraževanje učencev z učnimi težavami se izvaja v skladu s tem zakonom tako, da jim šola prilagodi metode in oblike dela ter jim omogoči vključitev v dopolnilni pouk in druge oblike individualne in skupinske pomoči.

Izobraževanje posebej nadarjenih učencev se izvaja v skladu s tem zakonom tako, da jim šola prilagodi metode in oblike dela ter jim omogoči vključitev v dodatni pouk in druge oblike individualne in skupinske pomoči.

(Predlog zakona o osnovni šoli – EPA 934 – druga obravnavo, 1995, str. 10)

V drugem poglavju Predloga zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95, str. 10), z naslovom Program in organizacija dela v osnovni šoli, lahko v primerjavi z besedilom predlaganega zakona iz prve obravnave najdemo bistvene spremembe v predlaganih rešitvah na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Na tem mestu je dodan nov 18. člen, ki zakonsko opredeljuje možnost prilagajanja programov otrokom s posebnimi potrebami, ko pravi, da se »za učence s posebnimi potrebami lahko obvezni in izbirni predmeti določijo s prilagojenimi izobraževalnimi programi ali s posebnim programom vzgoje in izobraževanja.« (prav tam, str. 10). Ta novost je ob enem usklajena tudi s spremembo Predloga ZOFVI za drugo obravnavo, kjer lahko v 8. členu prvič hkrati z rednimi izobraževalnimi programi najdemo tudi prilagojene izobraževalne programe (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95, str. 46). Zaradi teh novosti in nekaterih rešitev, ki jih ponuja Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95) najdemo v Predlogu zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95, str. 10) še nekaj sprememb v rešitvah o organizaciji dela z otroki s posebnimi potrebami.

Na podlagi 18. člena Predloga zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (prav tam), pa tudi na podlagi odločbe o usmeritvi, ki jo predvideva Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95), najdemo v poglavju Program in organizacija dela v osnovni šoli v Predlogu zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95, str. 10) še nekaj sprememb, ki vplivajo na izvajanje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Pri tem velja poudariti, da ne gre za spektakularne novosti, temveč za dodatne možnosti vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Med takšne dodatne možnosti lahko uvrščamo dopolnitev 21. člena o podaljšanem bivanju, ki dodaja, da lahko za učence s posebnimi potrebami šola organizira podaljšano bivanje tudi od sedmega do devetega razreda, če je tako določeno z odločbo o usmeritvi (Glej: prav tam, str. 10). Tudi dopolnitev 32. člena o vzgojno – izobraževalnih obdobjih, ki pravi, da se lahko s prilagojenimi izobraževalnimi programi in s posebnim programom vzgoje in izobraževanja za učence s posebnimi potrebami vzgojno – izobraževalna obdobja določijo tudi drugače (Glej: prav tam, str. 11) pomeni dodatno možnost za otroke s posebnimi potrebami. Možnosti za vzgojo in izobraževanje te skupine otrok širi tudi dopolnitev 37. člena o izvajanju vzgojno – izobraževalnega dela, ki dopušča možnost, da se s prilagojenimi izobraževalnimi programi in s posebnim programom vzgoje in izobraževanja za učence s posebnimi potrebami določi tudi drugačno izvajanje vzgojno – izobraževalnega dela, kot ga sicer določa ta člen (Glej: prav tam, str. 12). In nenazadnje sodi med dodatne možnosti vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami tudi nov 41. člen, ki določa,

da se lahko nivojski pouk in prehajanje med nivoji za učence s posebnimi potrebami posebej določi tudi s prilagojenimi izobraževalnimi programi ter da določbe o nivojskem pouku ne veljajo za tiste otroke s posebnimi potrebami, ki so usmerjeni v posebni program vzgoje in izobraževanja (Glej: prav tam, str. 12).

V tretjem poglavju Predloga zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (prav tam), ki govori o vpisu, najdemo predvsem dve pomembni novosti, ki sledita rešitvam, zapisanim v Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95). Kot prva se v 44. členu in še v številnih drugih členih predlaganih zakonov iz svežnja šolske zakonodaje pojavlja komisija za usmerjanje, ki je na tem mestu prvič omenjena in ji je dana vloga, da lahko odloži začetek šolanja za eno leto (Glej: Predlog zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo, 1995, str. 12). Podrobneje so bile v tistem trenutku naloge in pristojnosti komisije za usmerjanje določene v 21. in 24. členu že omenjenega Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95, str. 8). Druga novost nov 48. člen in je s prvo novostjo neposredno povezana, saj opredeljuje pravico otrok s posebnimi potrebami, da se šolajo v šolskem okolišu, kjer imajo stalno prebivališče, razen če je z odločbo drugače določeno (Glej: Predlog zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo, 1995, str. 13).

Tudi v nadaljevanju Predloga zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) sledimo spremembam v primerjavi z besedilom Predloga zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94). Vsa spremenjena določila se posredno ali neposredno povezujejo z odločbo o usmeritvi³², ki je kot rešitev ponujena v 23. členu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95, str. 8).

Menimo, da je smiselno opozoriti še na dve novosti v 11. poglavju, Kazenskih določbah, in sicer v 99. in 100. členu Predloga zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94, str. 17). Nanašata na odgovornost šole in staršev, da spoštujejo določbe iz odločbe o usmeritvi. Ti dve rešitvi pomenita pomemben korak k spoštovanju pravic otrok s posebnimi potrebami, saj opredelujeta kazni za nespoštovanje določb iz odločbe o usmeritvi.

³² Neposredno se določila povezujejo z odločbo o usmeritvi, kadar se nanjo neposredno sklicujejo.

Prim.: »Učence s posebnimi potrebami je mogoče vključiti v drugo osnovno šolo na podlagi odločbe o usmeritvi.« (53. člen, Predlog zakona o osnovni šoli – druga obravnavo, 1995, str. 13)

Posredno se določila povezujejo z odločbo o usmeritvi kadar je v določilih zapisano, da se lahko rešitve za vključene v prilagojeni program ali posebni program razlikujejo.

Prim: »S prilagojenimi programi in posebnim programom vzgoje in izobraževanja se lahko drugače določi način ocenjevanja ter preverjanje znanja ob koncu obdobj.« (65. člen, Predlog zakona o osnovni šoli – druga obravnavo, 1995, str. 14) Vključevanje v take programe pa se določa v odločbi o usmeritvi, ki je tako posredno povezana z določilom o možnosti prilagoditve.

Dosedanja analiza je pokazala, da se v Predlogu zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) vse spremembe členov nanašajo na prilagajanje rešitvam, ki so bile predstavljene v Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95). Glede na pokazano ob analizi predlogov Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter glede na to, kot smo že navedli, da predlagatelj Zakona o osnovni šoli sam predvideva spremembe, ki temeljijo na Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, to ne predstavlja nikakršnega presenečenja.

V nadaljevanju bomo predstavili amandmaje, ki so bili predlagani med proceduro druge parlamentarne obravnave zakona, ki govori o osnovni šoli. Skušali bomo preveriti, če je bila ponujena kakšna presenetljiva rešitev.

Med drugo parlamentarno obravnavo Predloga zakona o osnovni šoli sta izstopala dva amandmaja, ki sta predvidevala spremembe besedila Predloga zakona o osnovni šoli za tretjo obravnavo in sta se dotikala vprašanj vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Matični odbor za kulturo, šolstvo in šport je predlagal amandma k 11. členu, ki je pomemben zato, ker med skupino otrok s posebnimi potrebami vključuje tudi trajno bolne otroke in hkrati šole zavezuje k temu, da določijo osebo, ki bo usklajevala vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami ter za to področje prevzemala odgovornost. (Glej: Sejni zapiski, 34. seja, 4. zvezek, 1995, str. 452) Navedeni amandma je Odboru za kulturo, šolstvo in šport predlagala Komisija za vprašanja invalidov v Mnenju k predlogu zakonov o šolski zakonodaji (Komisija za vprašanja invalidov, 30.6.1995), vendar v nekoliko širši obliki. Ob tem je namreč predvidevala dopolnitev omenjenega člena še z besedilom: »(OŠ mora zagotoviti tudi – op.p.) ustrezen – prilagojen prostor in opremo, potrebne pripomočke, usposobljenost za izdelavo, izvedbo in evalvacijo individualiziranega programa in druge posebne pogoje za izvajanje tega programa«. (Mnenje Komisije za vprašanja invalidov k predlogu [...], 30. junij 1995) Kompromisno je bila ta dopolnitev umaknjena še pred predstavitvijo v državnem zboru. Predlaganje dopolnitev oz. sprememb so verjetno spodbudile Pripombe k predlogu Zakona o OŠ, ki jih je posredovala Zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije. Pravijo namreč, da »11. člen poleg zagotavljanja pogojev za vzgojo in izobraževanje opredeljuje otroke s posebnimi potrebami. Vendar ta definicija ni popolna – ne najdemo otrok s kombiniranimi motnjami, ki jih je zelo veliko, še manj otrok z nevrološkimi motnjami oz. poškodbami možganov, niti dolgotrajno bolnih otrok.« (Pripombe Zveze društev za cerebralno paralizo [...], 22. maj 1995).

Drugi amandma, ki je pomemben za spremembo besedila zakona o osnovni šoli na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, je sedmi amandma k 37. členu, saj spreminja dikcijo, ki bi lahko kdaj v prihodnosti pomenila pomembno

oviro za uresničevanje v šolski praksi. Namesto izraza defektolog, ki je na tem mestu uporabljen v dotedanjem besedilu, je vlada kot predlagatelj ponudila izraz strokovni delavec s specialno defektološko izobrazbo: »Osmi odstavek 37. člena se spremeni tako, da se glasi: "V oddelku , v katerega so vključeni učenci s posebnimi potrebami iz prvega odstavka 12. člena tega zakona, lahko poleg učitelja sodeluje strokovni delavec s specialno pedagoško izobrazbo."« (Sejni zapiski, 34. seja, 4. zvezek, 1995, str. 499)

To sta amandmaja, ki sta bila v proceduri druge obravnave Predloga zakona o osnovni šoli sprejeta, kar pomeni, da je moral predlagatelj zakona te spremembe upoštevati pri pripravi besedila za tretjo obravnavo.

Opozoriti velja še na amandma, predlagan iz strani Komisije za vprašanja invalidov (Mnenje [...], 30.6.1995), ki pa v drugi obravnavi Predloga zakona o osnovni šoli ni bil sprejet in zato ni obvezoval predlagatelja zakona, da na tem mestu spremeni besedilo. Komisija za vprašanja invalidov je predlagala, da se besedilo 48. člena »spremeni tako, da se glasi: "Starši imajo pravico in dolžnost otroka s posebnimi potrebami iz prvega odstavka 12. člena tega zakona vpisati v osnovno šolo v šolskem okolišu, kjer stalno prebiva. Otroka se v postopku usmerjanja usmeri v šolo, ki izpolnjuje pogoje za njegovo vşolanje. Šolska uprava ob soglasju staršev izda pravnomočno odločbo o usmeritvi."« (Sejni zapiski, 34. seja, 4. zvezek, 1995, str. 502) Predlagani amandma je predvideval spremembe dikcije v tem, da imajo starši poleg pravice vpisa otroka s posebnimi potrebami v šolski okoliş, kjer ima stalno prebivališče, tudi dolžnost, da to storijo, poleg tega pa predvideva tudi novost, da je potrebno soglasje staršev, da lahko šolska uprava izda odločbo o usmeritvi.

Enako kot smo ugotavljali že ob analizi druge obravnave Predloga zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter enako kot smo ugotavljali ob predlogih sprememb med prvo obravnavo Predloga zakona o osnovni šoli, je večina pobud za spremembe rezultat predstavitve Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95) in na tem predlogu tudi temeljijo. Ponovno moramo poudariti, da to ne pomeni, da se, v tem primeru Predlog zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95), na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami spreminja zgolj na podlagi predstavitve nekega novega zakona. So pa določene uskladitve nujne, da omogočijo skladno izvajanje predpisov enega in drugega omenjenega zakona, čeprav med amandmaji k besedilu za tretjo obravnavo Predloga zakona o osnovni šoli ne najdemo zelo bistvenih sprememb.

Tretja obravnava Zakona o osnovni šoli

»Vlada Republike je na 164. seji dne 12. oktobra 1995 določila besedilo Predloga zakona o osnovni šoli, ki ga pošilja v tretjo obravnavo na podlagi sklepa 34. seje Državnega zbora Republike Slovenije z dne 26/9-1995 in 195. člena poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.« (Predlog zakona o osnovni šoli – tretja obravnava, 1995, str. 17)

Podobno kot ob analizi besedila Zakona o organizaciji vzgoje in izobraževanja za tretjo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 45/95), tudi ob podrobnejši analizi Predloga zakona o osnovni šoli za tretjo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 45/95), nismo pričakovali številnih in bistvenih sprememb besedila glede na Predlog zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95).

Obe opaznejši spremembi smo predstavili že ob analizi druge obravnave predlaganega Zakona o osnovni šoli, saj sta konsistentni s predlaganimi amandmaji med drugo obravnavo.

Prva sprememba, ki je bila kot amandma predlagana in tudi sprejeta med drugo obravnavo je sprememba 11. člena, ki govori o opredelitvi skupine otrok s posebnimi potrebami. Dodana je skupina dolgotrajno bolnih otrok ter nov odstavek, ki obvezuje osnovne šole, da za izvajanje osnovnošolskega programa otrok s posebnimi potrebami zagotovijo koordinatorja za vzgojo in izobraževanje teh otrok (po: Predlog Zakona o osnovni šoli – tretja obravnava, 1995, str. 18). Druga sprememba besedila je sprememba osmega odstavka 38. člena o izvajanju vzgojno – izobraževalnega dela. Namesto določila, da lahko poleg učitelja v razredu, kamor je vključen otrok s posebnimi potrebami, poučuje tudi defektolog, predvideva določilo, da lahko poleg učitelja sodeluje strokovni delavec s specialno pedagoško izobrazbo (po: prav tam, str. 20).

Med tretjo obravnavo je poslanska skupina Demokratska stranka ob podpori Komisije za vprašanja invalidov in Odbora za kulturo, šolstvo in šport ponovno predlagala amandma k 11. členu o otrocih s posebnimi potrebami: »Prvi odstavek se spremeni tako, da se glasi: "Otrokom s posebnimi potrebami morajo biti zagotovljeni ustrezni prostori, oprema, pripomočki in drugi pogoji za njihovo vzgojo in izobraževanje." Za drugim odstavkom se doda nov odstavek, ki se glasi: "Otroci s posebnimi potrebami, ki so usmerjeni v izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, v prilagojene izobraževalne programe ali v posebne programe vzgoje in izobraževanja, imajo pravico do individualiziranih programov vzgoje in izobraževanja." V tretjem odstavku, ki postane 4 odstavek, se besedilo "koordinatorja za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami" nadomesti z besedilom: "Osnovna šola mora za izvajanje osnovnošolskega programa otrok s posebnimi potrebami zagotoviti strokovne delavce za pripravo, izvedbo in evalvacijo individualiziranih programov."«

(Sejni zapiski, 37. seja, 3. zvezek, str. 312) Kot takšen je bil amandma med obravnavo v Državnem zboru sprejet. V imenu poslanske skupine Demokratska stranka pa je T. Peršak predlagal še eno spremembo 11. člena, ki je vplivala na končno obliko tega člena v sprejetem zakonu: »V drugem odstavku se črta besedilo v tretji in četrti vrstici "otroci z ovirami pri gibanju oziroma gibalnimi motnjami" in se ga nadomesti z besedilom "gibalno ovirani otroci".« (Amandma Poslanske skupine Demokratska stranka, 6. 11. 1995) Isti predlog je podal tudi B. Šušteršič v imenu Komisije za vprašanja invalidov. Predlog spremembe so poslanci Državnega zbora podprli. Obravnavana in sprejeta predloga za spremembe 11. člena Predloga zakona o osnovni šoli za tretjo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 45/95, št. 18) se s takšnim besedilom pojavljata tudi dokončnem besedilu Zakona o osnovni šoli (Ur. l. RS, 12/96).

Ob analizi oblikovanja predlogov ter končne verzije Zakona o osnovni šoli smo postali pozorni še na nekatere določbe na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, za katere ni bilo pobud za spremembe in tako od Predloga zakona o osnovni šoli za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 46/94) niso bile preoblikovane.

Spreminjanje šolske zakonodaje temelji glede na Belo knjigo med drugimi tudi na »načelu enakih možnosti ob upoštevanju individualnih razlik med otroki ter na načelu pravice do izbire in do drugačnosti« (Bela knjiga 1995, str. 90). Ob upoštevanju načela enakih možnosti je zanimiva razlika med določbo 48. člena Zakona o osnovni šoli (Ur. l. RS, št. 12/96) vpisu glede na šolski okoliš ter določbo 49. člena (prav tam), ki govori o vpisu učencev s posebnimi potrebami. Glede na 48. člen (prav tam) imajo starši pravico vpisati otroka v osnovno šolo tam, kjer otrok stalno ali začasno prebiva, glede na določbo 49. člena (prav tam) pa imajo starši pravico otroka s posebnimi potrebami vpisati v osnovno šolo v šolskem okolišu, kjer otrok stalno prebiva (in torej ne tudi tam, kjer prebiva začasno). (Prim.: prav tam) Takšno neenako dikcijo lahko interpretiramo tudi kot diskriminacijo otrok s posebnimi potrebami in s tem kršeno ustavno pravico do enakih možnosti, hkrati pa pomeni nedoslednost v zakonu.

Skromna razprava med obravnavami predlogov Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter Zakona o osnovni šoli o problematiki vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami je torej pustila tudi nekatere pomanjkljive rešitve, ki zagotovo ne prispevajo k demokratičnosti šolske zakonodaje.

Interpretacija zakonodajnih rešitev

Najprej bomo v nadaljevanju Zakon o osnovni šoli primerjali z zasnovami, ki so predstavljale osnovo za oblikovanje tega zakona. Skušali bomo pokazati, katera od zasnov je pomenila neposredno osnovo za izpeljavo posamezne rešitve, kot jo najdemo v sprejetem Zakonu o osnovni šoli.

Najpomembnejši člen v Zakonu o osnovni šoli, ki se dotika vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, je 11. člen, ki govori o otrocih s posebnimi potrebami. Opredeljuje skupino otrok s posebnimi potrebami, predvideva zagotavljanje pogojev za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami ter pravico do strokovno pripravljenih individualiziranih programov (Zakon o osnovni šoli, Ur.l. RS, št. 12/96).

V vseh zasnovah najdemo poskuse opredelitve skupine otrok s posebnimi potrebami, vendar za nobeno od njih ne moremo trditi, da je izključna osnova za zakonsko sprejeto rešitev na tem področju. Tako Izobraževanje za 21. stoletje (1991) pri opredeljevanju skupine otrok s posebnimi potrebami ne vključi nadarjenih in dolgotrajno bolnih otrok, Perspektive razvoja (1992) ne vključujejo nadarjenih otrok in uporabljajo pri opredeljevanju drugačno terminologijo, Bela knjiga (1995) pa v opredelitvi skupine otrok s posebnimi potrebami ne vključuje dolgotrajno bolnih otrok. Zanimivo je, da določbo o pravici do individualnega programa tako ali drugače predvidevajo tako Zakon o osnovni šoli (Ur. l. RS, št. 12/96) kot vse tri zasnove.

V osmem odstavku 38. člena Zakona o osnovni šoli (prav tam), ki govori o izvajanju vzgojno-izobraževalnega dela, omogoča ob učitelju vključevanje strokovnega delavca s specialno pedagoško izobrazbo v oddelke, kamor so vključeni otroci s posebnimi potrebami (prav tam).

Osnovo za takšno rešitev najdemo v Beli knjigi (1995), ki med naštevanjem kontinuumu različnih programov od najbolj integriranih do najbolj segregiranih omenja tudi možnost vključevanja otrok s posebnimi potrebami v »redni oddelek z večjo dopolnilno pomočjo v oddelku (razrednik in defektolog)« (prav tam, str. 117).

Prav tako pomemben je 49. člen, ki govori o pravici staršev, da vpišejo otroka s posebnimi potrebami v osnovno šolo v njegovem šolskem okolišu, razen če ta šola ne izpolnjuje pogojev in je zato otroku z odločbo o usmeritvi določena druga ustreznna osnovna šola (Zakon o osnovni šoli 1996, Ur. l. RS, št. 12/96). Osnove za takšno rešitev najdemo v bistvu v vseh treh zasnovah. Najbolj konkretne predloge v tej smeri zasledimo v Izobraževanju za 21. stoletje (1991), ki predvideva »usposabljanje, življenje in delo pod čimbolj normalnimi pogoji, v posebnih razmerah pa šele takrat, ko splošno okolje in splošne institucije ne morejo ustrezno zadovoljevati

specifičnih razvojnih, edukacijskih ter socialnih in drugih potreb.« (Izobraževanje za 21. stoletje, 1991, str. 30).

Druge določbe, povezane z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami, ki jih najdemo v Zakonu o osnovni šoli, lahko neposredno povežemo z rešitvami, ki so zapisane v Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95), zato bomo povezovanje teh rešitev z zasnovami vključili v analizo Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami in primerjavo tega zakona z zasnovami osnovnošolske zakonodaje.

Ob primerjalni analizi Zakona o osnovni šoli, sprejetega leta 1996, z Zakonom o osnovni šoli iz leta 1980, lahko pridemo na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami do dvoumnih zaključkov. Na eni strani tako v Zakonu o osnovni šoli iz leta 1980 najdemo omembe otrok s posebnimi potrebami oziroma, kakor so poimenovani v tem zakonu, otrok z motnjami v telesnem in duševnem razvoju, le v treh členih³³. Določbe v teh členih so splošne in neposredno niso vplivale na izvajanje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Zato lahko rečemo, da Zakon o osnovni šoli iz leta 1980 ni opredeljeval vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Toda na drugi strani ta isti zakon na nobenem mestu ne omejuje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami in nikjer ne preprečuje vpisa otrok s posebnimi potrebami v redno osnovno šolo. Če želimo na Zakon o osnovni šoli iz leta 1980 gledati iz te perspektive, lahko najdemo nekaj členov, ki spodbujajo individualizirane oblike poučevanja (lahko tudi otrok s posebnimi potrebami)³⁴.

Ne moremo torej enoznačno trditi, da je Zakon o osnovni šoli iz leta 1996 na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami prinesel same nove rešitve, res pa je, da so rešitve, ki se dotikajo vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v tem zakonu natančneje določene in ne dopuščajo dvoumne razlage na taki ravni, kot to dopuščajo rešitve v Zakonu o osnovni šoli iz leta 1980.

V skladu s težnjami po vse bolj aktivnem vključevanju oseb s posebnimi potrebami v najširše družbeno življenje in v skladu z mednarodnimi težnjami po zagotavljanju pravice do izobraževanja za vse člane družbe kot temeljne človekove pravice in poudarjanjem pomena izobraževanja kot temelja za uresničevanje vseh drugih človekovih pravic, pomenijo sprejete zakonodajne rešitve premik k ustreznejšemu reševanju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Lahko rečemo, da so sprejeta stališča in sklepi v skladu z idejo o humanizmu.

³³ Glej: 23. člen, 54. člen in 115. člen, Zakon o osnovni šoli, Ur. l. SRS, št. 5/1980

³⁴ Prim.: 52. člen, Zakon o osnovni šoli, Ur. l. SRS, št. 5/1980

3.3. Analiza sprejemanja Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami

Na zahtevo poslancev Državnega zbora, ki je bila izpostavljena ob prvi obravnavi paketa šolske zakonodaje, je predlagatelj pripravil Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ker je bila prva obravnava tega predloga šele nekaj let kasneje, bomo na tem mestu najprej predstavili omenjeni predlog.

Razlogi pobud za spremembe zakona, ki naj bi urejal vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, so podobni, kot smo jih že navajali pri razlogih za spreminjanje Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter Zakona o osnovni šoli na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Enake razloge navaja tudi predlagatelj v predstavitvi, saj ugotavlja, da »spremembo obstoječega sistema vzgoje in izobraževanja otrok z motnjami v razvoju narekuje predvsem spremenjen odnos do vzgoje in izobraževanja teh otrok. Različne mednarodne organizacije (npr. UNESCO, programi evropske skupnosti), in strokovne komisije (npr. mednarodna liga društev za pomoč duševno prizadetim osebam), pozivajo države članice, naj povsod, kjer je le mogoče, vključujejo otroke z motnjami v razvoju v redne šole, hkrati pa naj zagotavljajo ustrezne programe za njihovo šolanje [...] Temu sledi tudi predlagani zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.« (Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami - prva obravnava, 1995, str. 4). Mednarodno sprejeti dokumenti in organizacije, ki stojijo za njimi, vse bolj poudarjajo pravico do izobraževanja vseh in spodbujajo k temu, da je izobraževanje usmerjeno k polnemu razvoju človekove osebnosti in je temelj za uresničevanje vseh drugih človekovih pravic. Ideološke (humanistično – antropološke) osnove dokumentov bi se morale vsaj delno odražati tudi v zakonskih rešitvah vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami ter v vsakdanji praksi šole.

V času prve predstavitve Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Ur. l. RS, št. 13/95) je v zakonodaji na tem področju vladala zmeda. Še vedno je veljal Zakon o izobraževanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/76), nekaj določb iz tega zakona pa je razveljavil že Zakon o financiranju vzgoje in izobraževanja iz leta 1991 (Ur. l. RS, št. 12/91-I). Kriterije za razvrščanje in napotitev otrok z motnjami v razvoju v zavode za usposabljanje je določal Pravilnik o razvrščanju in razvidu otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 18/77). Situacijo je dodatno zapletlo sprejetje novega Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. l. RS, št. 12/96) in Zakona o osnovni šoli (Ur. l. RS, št. 12/96), vendar je to zgodba, v katero se na tem mestu ne bomo poglobljali.

Ob nejasno določeni zakonodaji za področje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami je bilo seveda težko določiti, kje in kako se naj izobražuje posamezni otrok s posebnimi potrebami, da bo to najbolj pozitivno vplivalo na njegov celostni razvoj. Zato je bila verjetno želja vseh, da s predlaganim zakonom uredijo to področje in to na način, ki bo vsem otrokom zagotavljal enake pravice in možnosti pri vzgoji in izobraževanju ter maksimalen razvoj vseh otrokovih potencialov. V predstavitvi predloga zakona predlagatelj zapiše: »S predlagano zakonodajo želimo otrokom glede na njihove različne potrebe omogočiti vključevanje v celoten kontinuum programov vzgoje in izobraževanja, od najbolj integriranih oblik do seveda tudi segregiranih v primerih, ko se strokovno ugotovi, da so edino v takem programu zagotovljeni pogoji za otrokov napredek«. (Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – prva obravnava, 1995, str. 4)

Predlog Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Ur. l. RS, št. 13/95, str. 3-11) je podal načrt za urejanje postopka usmerjanja otrok s posebnimi potrebami, vsebino odločbe o usmerjanju, načine in oblike izvajanja vzgoje in izobraževanja, prehajanje med programi vzgoje in izobraževanja ter druge organizacijske posebnosti vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki jih ne določata Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. l. RS, št. 12/96) ter Zakon o osnovni šoli (Ur. l. RS, št. 12/96). Možnost za integrirano izobraževanje daje predvsem vsem tistim otrokom, ki ob dodatni strokovni pomoči in s prilagojenim izvajanjem lahko napredujejo v rednih oblikah izobraževanja in dosega enakovreden izobrazbeni standard.

Bistvena novost, ki jo prinaša zakon, je pedagoško naravnani pristop k usmerjanju in prenos pristojnosti za uvedbo postopka in izdajo odločbe iz področja socialnega varstva na področje šolstva oziroma šolskih uprav (čeprav bomo kasneje pokazali, da tudi to ni rešitev, ki bi se uveljavila v praksi).

Pred nadaljevanjem razprave in urejanjem vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, je bilo vsekakor nujno opredeliti definicijo skupine otrok s posebnimi potrebami, katere vzgojo in izobraževanje naj bi ta zakon določal.

Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Ur. l. RS, št. 13/95) v 2. členu opredeljuje skupino otrok s posebnimi potrebami. To »so otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni, gluhi in naglušni, otroci z govornimi motnjami, otroci z ovirami pri gibanju ter otroci z motnjami vedenja in osebnosti, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje programov vzgoje in izobraževanja z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene programe vzgoje in izobraževanja. Po variantnem predlogu so otroci s posebnimi potrebami tisti otroci, ki zaradi umskega primanjkljaja, primanjkljaja sluha in vida, govornih motenj, ovir pri gibanju ter motenj vedenja in osebnosti potrebujejo prilagojeno izvajanje programov vzgoje

in izobraževanja z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene programe vzgoje in izobraževanja.« (prav tam, str. 6). V 3. členu Preloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (prav tam) je določeno, da naj bi se »vzgoja in izobraževanje teh otrok izvajala v skladu s predpisi, ki urejajo področje predšolske vzgoje, osnovnošolskega, poklicnega, strokovnega in tehniškega ter splošnega srednjega izobraževanja.« (prav tam, str. 6) Medtem ko usmerjanje otrok s posebnimi potrebami v programe ter načine in oblike izvajanja vzgoje in izobraževanja ureja obravnavani zakon.

Poleg ciljev in načel, ki so določeni za posamezno področje vzgoje in izobraževanja, Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (prav tam) v 4. členu določa še cilje in načela vzgoje in izobraževanja »enakih možnosti s hkratnim upoštevanjem različnosti otrok, ohranjanja ravnotežja med različnimi vidiki otrokovega telesnega in duševnega razvoja, vključevanja staršev v proces vzgoje in izobraževanja, zagotovitve ustreznih pogojev, ki omogočajo optimalen razvoj posameznega otroka, pravočasne usmeritve v ustrezen program vzgoje in izobraževanja, organizacije vzgoje in izobraževanja čim bližje kraju bivanja, celovitosti in kompleksnosti vzgoje in izobraževanja, individualiziranega pristopa, kontinuiranosti programov vzgoje in izobraževanja ter interdisciplinarnosti.« (prav tam, str. 6).

Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (prav tam) v zvezi s prilagojenim izvajanjem programov v 7. členu določa, da se »otrokom s posebnimi potrebami, ki so usmerjeni v izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, glede na vrsto in stopnjo primanjkljaja, ovire oziroma motnje lahko prilagodi organizacija, način preverjanja, napredovanje in časovna razporeditev pouka ter zagotovi dodatna strokovna pomoč« (prav tam, str. 6). Z odločbo o usmeritvi je v tem primeru določeno, ali otrok se s posebnimi potrebami vključuje v redni program vzgoje in izobraževanja, ali doseže enakovredni izobrazbeni status ter obseg in način izvajanja dodatne strokovne pomoči.

»Otroci s posebnimi potrebami, ki niso usmerjeni v izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, so v skladu z 12. členom Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami usmerjeni v prilagojene izobraževalne programe in posebni program vzgoje in izobraževanja« (prav tam, str. 7). V primerjavi z dosedanja ureditvijo statičnega razvrščanja otrok s posebnimi potrebami prinaša predlog zakona ne le večjo fleksibilnost v smislu večkratnega usmerjanja posameznega otroka s posebnimi potrebami glede na njegov napredek, ampak tudi večjo fleksibilnost v smislu prehajanja med programi. Predvideva namreč tudi možnost občasnega vključevanja otrok iz prilagojenih v redne programe, pa tudi iz posebnega programa vzgoje in izobraževanja v prilagojene programe osnovnošolskega izobraževanja.

V skladu s 15. členom predlaganega zakona se lahko »otroci z motnjami vedenja in osebnosti usmerjajo v izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo v obliki vzgojnih, socialno integrativnih, preventivnih, kompenzacijskih in korekcijskih programov, ki so sestavni del vzgojenega programa. Če je zaradi motenj ogrožen njihov zdrav razvoj oziroma ogrožajo okolico, se oddajo v zavod za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami.« (prav tam, str. 7)

Vsebinsko najpomembnejši del Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami je IV. Poglavje, ki govori o postopku usmerjanja v programe vzgoje in izobraževanja. Tam je določeno, kako se izvede uvedba postopka, kako poteka postopek dela komisije, kakšna je vsebina odločbe o usmeritvi, kaj vsebuje individualizirani program ter kdo ga sestavlja ter preverjanje ustreznosti usmeritve v program in predlog za spremembo usmeritve (po: prav tam, str. 8-9)

Z vsemi prikazanimi določbami se jasno kaže osnovna namera predloga zakona, to je fleksibilnost usmerjanja otrok s posebnimi potrebami.

Na koncu predlaganega zakona najdemo še določbe o zbiranju in varovanju osebnih podatkov, ki se dotikajo specifično otrok s posebnimi potrebami in določajo, da šolska uprava vodi evidenco o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami in določa, katere podatke ta evidenca obsega (po: prav tam, str. 9).

Ta predstavitev Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki je bila leta 1995 vložena v prvo obravnavo državnemu zboru, nam bo služila kot okvir pri nadaljnji primerjalni analizi. Na podlagi rešitev v besedilu pa so bile uvedene tudi že prej predstavljene spremembe v Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13-I/95) in Predlogu zakona o osnovni šoli za drugo obravnavo (prav tam).

Prva obravnava Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami

Prva obravnava Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami v Državnem zboru Republike Slovenije se je začela šele marca 1999, torej skoraj štiri leta po tem, ko je bil predlog vložen v obravnavo. Ker smo že v uvodnem delu analize sprememb Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami podrobno predstavili predlog tega zakona, bomo takoj prešli k razpravi, ki se je v Državnem zboru porodila ob prvi obravnavi predlaganega zakona.

Predlagatelj zakona, vlada Republike Slovenije, je v uvodni predstavitvi vsebine zakona ob nekaterih pojasnilih predlaganih rešitev že sam poudaril, da bodo potrebne nekatere spremembe in dopolnitve posameznih rešitev: »Tu bo dodatno treba po našem mnenju še upoštevati predloge strokovnjakov, ki menijo, da je treba med učence s poseb-

nimi potrebami po tem zakonu uvrstiti tudi otroke z razvojno motnjo šolskih veščin« (Zgaga 1999, trak 595. (MŽ) – 17.18.). S tem je vlada v prvi obravnavi predlaganega zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami sama nakazala eno od možnosti za spreminjanje predlaganih rešitev ter odprla razpravo o predlaganem zakonu.

Komisije za vprašanja invalidov in Komisije za politiko enakih možnosti predlagali, da se pripravi v skladu s štirinajstimi stališči, ki so jih predlagali kot potrebne spremembe predlaganih rešitev:

1. » Za opredelitev otrok s posebnimi potrebami naj se uporablja formulacija iz osnovnega besedila 2. člena. Tam sta namreč dve varianti.
2. Predlagatelj naj z vidika konsistentnosti sistema prouči možnost dopolnitve definicije otrok s posebnimi potrebami še z: učenci z učnimi težavami, dolgotrajno bolni otroci, otroci s kombiniranimi motnjami in posebej nadarjeni otroci.
3. Predlagatelj naj prouči možnost in primernost razširitve izvajanja vzgoje in izobraževanja po tem zakonu tudi na raven višjega strokovnega in visokega izobraževanja.
4. Zaradi večje jasnosti in preglednosti zakonskega besedila naj se vrste programov po tem zakonu opredelijo samostojno, bodisi po vsebini, na primer, programi s prilagojenim izvajanjem, prilagojeni programi, posebni programi, bodisi po ravneh vzgoje in izobraževanja in ne le v povezavi z usmerjanjem.
5. Predlagatelj naj prouči možnost vsaj načelne opredelitve, kateri od programov so praviloma namenjeni kateri od skupin s posebnimi potrebami.
6. Predlagatelj naj prouči, ali je potrebno v zakon vnesti tudi določbe o ustanavljanju dejavnosti, kadrovske pogoji za zavode za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami.
7. Predlagatelj naj odpravi nejasnosti glede tega, kdaj in z aktom katerega organa pridobi otrok oziroma mladostnik status otroka s posebnimi potrebami.
8. Dolžnost in rok za obvezno preverjanje ustreznosti usmeritve s strani šolske uprave sta ustrezno urejena v zadnjem odstavku 25. člena, zato naj se v 31. členu opusti urejanje tega vprašanja.
9. Predlog zakona za drugo obravnavo naj določno uredi vsebino, ki bo predmet odločanja v odločbi o usmeritvi.
10. Predlog zakona naj določi institucije, v okviru katerih bodo delovale strokovne komisije, in v njihov sestav uvrsti tudi pedopsihiatra.

11. Predlagatelj naj v zakonu zagotovi ustrezno podlago oziroma predvidi način, ki bo otrokom s posebnimi potrebami omogočal uveljavljanje pravic in ugodnosti do katerih so upravičeni po drugih predpisih.
12. Predlagatelj naj do druge obravnave ponovno razdela in predstavi finančne posledice sprejema zakona.
13. Predlagatelj naj v zakonskem besedilu opravi potrebne terminološke uskladitve.
14. Pri pripravi predloga zakona za drugo obravnavo, naj se upoštevajo tudi pripombe in opozorila sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve.«
(Sejni zapiski 1999, 11. seja, 596. trak: (DAG) – 17.22 in 597. trak: (TS) – 17.26).

Navedene pobude za spremembo predlaganega zakona je Odbor za kulturo, šolstvo in šport kot matično delovno telo sprejel kot skupna stališča na 18. seji, dne 5.11.1998 (Poročilo k predlogu ZUOPP – prva obravnava, 18. seja, 5.11.1998). Za podlago tem stališčem in pobudam za spremembe so služila številna besedila:

- › Poročilo o predlogu ZUOPP – prva obravnava. Odbor za kulturo, šolstvo in šport. 42. seja, z dne 10.5.1995;
- › Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za žensko politiko, z dne 17.10.1995;
- › Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Sekretariat za zakonodajo in pravne zadeve, z dne 9.5.1995;
- › Sklepi in stališča k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za vprašanja invalidov, z dne 30.6.1995;
- › Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za politiko enakih možnosti. 11. seja, z dne 8.10.1998;
- › Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za vprašanja invalidov. 24. seja, z dne 7.10.1998.

Poleg omenjenih delovnih teles pa je k predlogom sprememb prispevalo tudi nekaj drugih zainteresiranih skupin in društev, katerih mnenja bomo v nadaljevanju predstavili.

Odbor za kulturo, šolstvo in šport je na 42. seji, maja 1995, poudaril predvsem nujnost upoštevanja mnenja Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve po natančnejši opredelitvi vzgojno – izobraževalnih programov, vsebine odločbe o usmeritvi ter uskladitvi terminologije. Na podlagi tega je tudi podal stališča za spremembe

predlaganega zakona v skladu s šestimi stališči (Glej: Poročilo o predlogu ZUOPP – prva obravnava, 10.5.1995). Ta stališča je odbor ponovno povzel v svojem Poročilu o predlogu ZUOPP – prva obravnava (1998) in jih državnemu zboru predlagal kot že predstavljena 1., 4., 8., 9., 10. in 14. stališče, v skladu s katerimi naj bi se spremenilo besedilo predlaganega zakona za drugo obravnavo.

V številnih drugih besedilih, ki so kot predlogi sprememb naslovljeni na Odbor za kulturo, šolstvo in šport, najdemo predvsem pobude za spremembo besedila 2. člena o opredelitvi skupine otrok s posebnimi potrebami v smislu uskladitve terminologije s terminologijo iz Zakona o osnovni šoli (1996). Neposredno osnovo za oblikovanje stališča Odbora za kulturo, šolstvo in šport o spremembi 2. člena lahko najdemo v predlogu predstojnika dr. Staneta Koširja v imenu Oddelka za defektologijo Pedagoške fakultete v Ljubljani z dne 15.10.1998 (V: Zakon ZUOPP - prva obravnava: 602-10/90-1, 1999) ter v Mnenju k predlogu ZUOPP Komisije za politiko enakih možnosti, z dne 10.10.1998 (V: prav tam). Kot posebej zanimivo lahko predstavimo še Mnenje k predlogu ZUOPP Komisije za vprašanja invalidov, z dne 7.10.1998, ki kategorično nasprotuje vključevanju skupine otrok z učnimi težavami in nadarjenih otrok v definicijo skupine otrok s posebnimi potrebami, prav tako pa poudarja tudi stališče: »integracija, vendar ne za vsako ceno« (Mnenje k predlogu [...], 1998).

V nadaljevanju razprave med prvo obravnavo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, so besedo dobile poslanske skupine.

V Združeni listi socialnih demokratov so v svoji izjavi podprli sprejetje tega zakona in tudi že predstavljena stališča Odbora za kulturo, šolstvo in šport. Kot svoj predlog za spremembo predlaganega zakona pa ZLSD poudarja predvsem potrebo po ureditvi oblike pomoči heterogeni skupini otrok z učnimi težavami: »Še posebej izpostavljamo problem dolgotrajno bolnih otrok in otrok z učnimi težavami, ki jih zakon ne upošteva. Za zelo heterogeno skupino otrok z učnimi težavami so oblike pomoči v obstoječem zakonu o osnovni šoli nezadostne. Otroci z učnimi težavami so seveda najštevilčnejša skupina med otroki s posebnimi potrebami, zato je treba to problematiko ustrezno rešiti tudi v tem zakonu, ki je na dnevnem redu.« (Sejni zapiski 1999, 11. seja, 598. trak: (MŽ) – 17.30) S temi stališči je poslanska skupina ZLSD povzela mnenje dela strokovne javnosti. Skratka, ZLSD je podprla prizadevanja vlade za sprejem Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami ter pobude Odbora za kulturo, šolstvo in šport za spremembe predlaganega zakona, ni pa predlagala pomembnejših novih stališč ali predlogov za spremembe. V mandatu, ko je bil predlog obravnavanega zakona prvič oblikovan (1995) je bila ZLSD celo del vladne koalicije. Zato ne preseneča njeno strinjanje s predlogi vlade in Odbora za kulturo, šolstvo in šport, ki večinoma slonijo še na predlogih, ki jih je kot koalicijska partnerica podprla že v prejšnjem mandatu.

Naslednja se je k razpravi prijavila poslanska skupina Slovenskih krščanskih demokratov, ki je podprla sprejetje Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, vendar so ob tem navedli nekaj predlogov za spremembe. Opozorili so na formulacijo 1. člena, ki opredeljuje, da bi bili glede na predlagane rešitve v nadaljnjem besedilu zakona tako otroci kot tudi mladoletniki in mlajši polnoletni s posebnimi potrebami označeni kot otroci s posebnimi potrebami, kjer poudarjajo, da vseh teh oseb ne smemo preprosto označiti kot "otroci". (po: Demšar 1999, trak 598. (MŽ) – 17.30.) Posebej pa so izpostavili dva predloga, ki so jih oblikovali kot amandmaja oziroma dodatni stališči za glasovanje ob koncu prve obravnave Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami: »Predlagamo, da 7. stališče dopolnimo, tako da se bo glasilo: "Predlagatelj naj odpravi nejasnosti glede tega, kdaj in z aktom katerega organa pridobi oziroma izgubi otrok oziroma mladostnik status otroka s posebnimi potrebami." Predlagamo tudi, da sprejmemo dodatno stališče: "Vlada naj prouči možnost, da se otroke, kot jih formulira zakon, čim bolj vključi v otrokovo domače okolje."« (prav tam)

Tudi poslanska skupina Liberalne demokracije Slovenije je v svoji razpravi spodbudno ocenjevala nastajanje Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami ter poudarjala pozitivno vrednost nove doktrine, ki jo je s sabo po njihovem mnenju prinašal Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami z usmeritvijo, da se otroci s posebnimi potrebami vključujejo v redne ustanove, če za to obstaja osnovna pozitivna ocena o možnostih otrokovega napredovanja in da zakon ne prinaša več statičnega razvrščanja. (po: Tomažič 1999, trak 600. (DAG) – 17.38)

V svoji razpravi sicer niso navajali svojih predlogov stališč za spremembe besedila zakona za drugo obravnavo, opozorili pa so, da so potrebne posamezne spremembe. Glede na vlogo poslanske skupine LDS, ki je bila vodilna stranka v vladni koaliciji tako v mandatu, ko je bil zakon prvič predlagan v obravnavo državnemu zboru, kakor tudi v mandatu, ko je do prve obravnave dejansko prišlo, to ni zelo presenetljivo. »Res pa je tudi, da so nekatera področja še nejasna, terminološko neusklajena ter so v premajhni meri upoštevana interdisciplinarna obravnava in medresorsko usklajevanje. To je potrebno odpraviti v postopku sprejemanja zakona. Zato bomo v poslanski skupini liberalne demokracije poleg stališča, da je predlog zakona primerna podlaga za pripravo zakona za drugo obravnavo, podprli tudi vsa stališča, ki jih je predlagal matični odbor.« (prav tam)

Poslanska skupina Socialne demokracije Slovenije je v svoji sicer kratki razpravi prav tako izrazila podporo sprejemanju Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, predvsem pa se je osredotočila na, po njihovem mnenju, pomanjkljivost v zvezi s financiranjem investicij v šole s posebnimi programi, ki s sprejetjem obravnavanega zakona po njihovem mnenju ne bodo prenehale obstajati. Njihov predlog za dodatno stališče je, naj »Vlada do druge obravnave preuči možnost financiranja

novogradenj in adaptacij šol za izvajanje programov otrok s posebnimi potrebami iz državnih proračunskih sredstev.« (Luci 1999, 11. seja, 601. trak: (MP) – 17.41)

Kot poslednja se je k razpravi o obravnavanem predlogu zakona priglasila Slovenska ljudska stranka. Poudarili so, da podpirajo predlog zakona in stališča, ki jih je predlagalo matično delovno telo, dodatno pa so predlagali še dve svoji stališči in sicer, da se v zakonu termin vrsta in stopnja primanjkljaja, ovire oziroma motnje nadomesti s terminom vrsta in stopnja posebnih potreb ter da naj zakon ohranja individualno strokovno obravnavo v skladu z otrokovimi posebnimi potrebami. (po: Mravljak 1999, 11. seja, 607. trak: (DAG) – 18.02). Enake predloge za spremembo besedila predlaganega zakona najdemo že v Mnenju k predlogu ZUOPP – prva obravnava (glej: Komisija za politiko enakih možnosti. 11. seja, z dne 8.10.1998).

Ker poslanske skupine niso več želele razpravljati o predlaganem zakonu, se je obravnava nadaljevala z razpravami posameznih poslancev. Pokazali bomo, da med poslanci ni bilo le nestrinjanja, temveč tudi niso (želeli) razumeli(ti) predlogov drug drugega, ob tem pa se v nekaterih komentarjih skriva tudi nepoznavanje problematike in rešitev v besedilu predlaganega zakona ali vsaj nepozornost oziroma premajhna občutljivost za širino obravnavane problematike.

Začnimo torej z razpravo prvega od prijavljenih poslancev. Mežan (SDS) je v svoji razpravi poudaril pomen na Odboru za kulturo, šolstvo in šport sprejetega stališča, da v Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami umanjka ta dve skupini otrok, in sicer posebej nadarjeni otroci in predvsem otroci z učnimi težavami. (po: Mežan 1999, 11. seja, 602. trak: (MŽ) – 17.44)

Podobno kot Mežan so tudi drugi štirje poslanci, ki so se v tej fazi sprejemanja predlaganega zakona udeležili razprave o besedilu zakona, večinoma želeli izpostaviti kakšno od stališč njihove poslanske skupine, ki naj bi jo predlagatelj zakona pojasnil, ocenil, ipd.

Luci (SDS) je želel pojasnilo, ali sodi njegov predlog za dodatni sklep o financiranju šol s prilagojenimi pogoji v okvir obravnavanega zakona, Demšar (SKD) je spraševal, ali je prav, da na tej točki obravnave formulira stališča in jih posreduje kot predlog za dodatna stališča pri tem zakonu, ipd. (prim.: Demšar 1999, 603. trak: (TS) – 17.48) Poleg že omenjenih stališč "o izgubi statusa otroka s posebnimi potrebami" in "čim širšemu vključevanju otrok s posebnimi potrebami v otrokovo domače okolje" je na tem mestu Demšar posredoval še tretji predlog, ki se nanaša na finančno pomoč staršem otrok s posebnimi potrebami. »Vlada naj pri pripravi zakona za drugo obravnavo preuči možnost, da starši lahko varujejo otroke proti ustrezni finančni pomoči na svojem domu, če ni potrebna dodatna nega, oziroma če ni potrebna dodatna zdravstvena nega, oziroma če to dopušča zdravstveno stanje.« (prav tam, 608. trak: (MP) – 18.06)

Po branju predlaganih dodatnih sklepov, ki sta jih predlagala poslanca Demšar in Luci, se je k razpravi prijavil poslanec Tomažič (LDS) in izrazil dvom o upravičenosti financiranja posebnih šol za otroke s posebnimi potrebami. »Gospoda Lucija bi vprašal, namreč, ni mi jasno, za katere šole gre tu pri njegovem predlogu. Namreč, ker je intenca tega zakona ravno v nasprotnem, v tem, da se otroci vključujejo v redne šole, ne v neke šole, ki bi jih zdaj posebej gradili, te tako imamo. Šole s prilagojenimi programi tako imamo zdaj.« (Tomažič 1999, 11. seja, 606. trak: (MŽ) – 18.00) Tomažičev komentar predloga o financiranju šol s prilagojenimi pogoji lahko interpretiramo na dva načina. Na eni strani ga lahko razumemo kot težnjo po totalni integraciji, na drugi strani pa komentar lahko razumemo tudi kot poziv k dodatnemu pojasnjevanju predlagane rešitve.

Ker je bila razprava o obravnavanem Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami na tem mestu zaključena, so poslanci prešli na glasovanje o predlaganih sklepih in stališčih.

Glasovanje je potekalo o vsakem izmed prej navedenih predlogov sklepov in stališč posebej, tako o tistih, ki jih je predlagal Odbor za kulturo, šolstvo in šport, kot tudi o tistih, ki so jih predlagale posamezne poslanske skupine ali poslanci individualno. V tej proceduri so bili vsi predlogi sklepov in stališč sprejeti z več kot dvotretjinsko podporo in je tako naloženo predlagatelju zakona, da vsa omenjena stališča in sklepe upošteva pri pripravi predloga zakona za drugo obravnavo (po: Sejni zapiski 1999, 11. seja, 607. trak (DAG) – 18.06 in 608. trak: (MP) – 18.06).

Glede na čas, ki je pretekel od objave Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Ur.l. RS, št. 13/95) pa do pričetka prve obravnave tega predloga (v letu 1999), ni presenetljivo, da so bile predlagane spremembe in pobude predstavljenih rešitev obsežne in so vključevale poleg predlogov sprememb posameznih določil tudi pobude za preučitev finančnih posledic, pobude za preučitev možnosti razširitve izvajanja vzgoje in izobraževanja po tem zakonu tudi na raven višjega strokovnega in visokega izobraževanja, itd. To so vendarle bile pobude, ki so se zaradi izvajanja prej sprejetih zakonov za področje vzgoje in izobraževanja že pokazale kot smiselni pomisleki ob snovanju posebnega zakona za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami.

Druga obravnava Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami

Po prvi obravnavi predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami je prišlo do številnih reakcij iz strani strokovne in širše laične javnosti ter posledično tudi do nekaterih predlogov za spremembe, tako pred kakor tudi po objavi besedila predloga zakona za drugo obravnavo.

V sestavku Pripombe in predlogi – Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (z dne 3.5.1999) je M. Kavkler izpostavila številna mesta, ki so se med kasnejšo razpravo pokazala za najbolj pereča. Najpomembnejša sta predlog po spremembi naslova zakona, ki naj bi pojasnil, da gre za vzgojno – izobraževalne potrebe (in ga je kot predlog amandmaja kasneje vložila SDS, dne 12.1.2000) ter predlog po spremembi 2. člena z vključitvijo skupine učencev z učnimi težavami, dolgotrajno bolnih učencev in nadarjenih učencev. (Glej: Kavkler 1999). Podobno stališče je kot predlog spremembe v 2. stališču zavzel že Odbor za kulturo, šolstvo in šport med prvo obravnavo (1998) in zanj dobil tudi podporo državnega zbora.

Spremembe, ki so nastale v besedilu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 71/99) bomo analizirali glede na izglasovane amandmaje in stališča iz prve obravnave, na podlagi katerih naj bi predlagatelj besedilo za drugo obravnavo spremenil ter glede na predloge, ki jih je med obema obravnavama predlagatelju zakona posredovala strokovna javnost.

Predlagatelj zakona (vlada RS) je pri pripravi besedila za drugo obravnavo tako upošteval stališče Državnega zbora, ki je nalagalo, naj v 2. členu besedila za opredelitev otrok s posebnimi potrebami uporabi osnovno formulacijo besedila (otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni, gluhi in naglušni, otroci z govornimi motnjami, otroci z ovirami pri gibanju ter otroci z motnjami vedenja in osebnosti). (Predlog ZUOPP - druga obravnava, 1999, str. 5).

Zanimiva je razlaga predlagatelja zakona v povezavi z drugim oblikovanim stališčem, ki ga je zavezoval, naj prouči možnost dopolnitve definicije skupine otrok s posebnimi potrebami v omenjenem 2. členu še s skupinami učencev z učnimi težavami, dolgotrajno bolnih otrok, otrok s kombiniranimi motnjami in posebej nadarjenih otrok. Od vseh zgoraj navedenih je predlagatelj namreč v besedilo 2. člena Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 71/99) vključil le skupino dolgotrajno bolnih otrok. Svojo odločitev je utemeljil s tem, da je »temeljito in vsestransko proučil možnost za dopolnitev definicije otrok s posebnimi potrebami, kot je to zapisano v stališču Državnega zbora. S tem v zvezi je ugotovil, da je kategorija dolgotrajno bolnih otrok,

ki je omenjena v stališču DZ, že umeščena v definicijo otrok s posebnimi potrebami v Zakonu o osnovni šoli, Zakonu o gimnazijah in v Zakonu o poklicnem in strokovnem izobraževanju. Izhajajoč iz tega dejstva, je bilo predlagano stališče upoštevano z opredelitvijo dolgotrajno bolnih otrok v navedenih zakonih s področja vzgoje in izobraževanja.« (prav tam, str. 10). »Otroci z učnimi težavami kot naslednja kategorija, ki naj bi se tudi vključila v definicijo otrok s posebnimi potrebami, so glede na potrebe, ki jih imajo v procesu vzgoje in izobraževanja, definirani v Zakonu o osnovni šoli, ki določa strokovno obravnavo te skupine otrok s posebnimi potrebami in jim zagotavlja tudi potrebne oblike strokovne pomoči, v smislu dopolnilnega pouka in drugih oblik individualne in skupinske pomoči. [...] Predlagatelj je že v začetni fazi priprave tega zakona menil, da je za otroke z učnimi težavami, ki so prepoznavne na področju branja, pisanja ali računanja, smiselno v Zakonu o osnovni šoli opredeliti oblike strokovne pomoči, kar pa pomeni, da jih ne uvrščamo med tiste otroke s posebnimi potrebami, ki jih usmerjamo v programe z odločbami. [...] Za približno 2 do 3 % otrok z učnimi težavami (razvojne motnje učenja), ki so posledica nevrološke okvare, poškodbe glave, dolgotrajne bolezni itd. in potrebujejo usmeritev in prilagojeno izvajanje programov ali prilagojen program z drugačno strokovno pomočjo pa predlog zakona o usmerjanju predvideva drugačne rešitve, saj jih uvršča v skupino dolgotrajno bolnih otrok, ki so podskupina otrok s posebnimi potrebami, ki se jih usmerja v programe.« (prav tam, str. 11). »Otroke s kombiniranimi motnjami, ki naj bi se po stališču Državnega zbora prav tako uvrstili v definicijo otrok s posebnimi potrebami, po mnenju predlagatelja ne kaže definirati kot posebno skupino v tem zakonu, saj bodo opredeljeni v podzakonskem aktu.« (prav tam, str. 11). »Predlagatelj nadalje pojasnjuje, da so posebej nadarjeni otroci prav tako opredeljeni v zakonih, ki urejajo posamezna področja vzgoje in izobraževanja (kot otroci s posebnimi potrebami), saj je tem otrokom potrebno prilagoditi le metode in oblike dela ter jim omogočiti vključitev v dodatni pouk ter druge oblike individualne in skupinske pomoči. Opredelitev teh otrok v definicijo otrok s posebnimi potrebami v predlogu zakona o usmerjanju bi narekovala uvedbo postopka za usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja, kar pa bi bilo iz konceptualnih razlogov nesprejemljivo.« (prav tam, str. 11). Po predlagateljevem mnenju torej člen, ki opredeljuje skupino otrok s posebnimi potrebami in govori o otrocih z motnjami v duševnem razvoju, slepih in slabovidnih, gluhih in naglušnih, otrocih z govornimi motnjami, gibalno oviranih otrocih, dolgotrajno bolnih otrocih in otrocih z motnjami vedenja in osebnosti vključuje vse tiste otroke, za katere je potrebno uvesti postopek usmerjanja. Zato v besedilo v tistem trenutku ni bil pripravljen vnesti dodatnih skupin otrok s posebnimi potrebami, za katere bi bilo predvideno usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja. Ne glede na stališče, ki ga je oblikoval Državni zbor in je predlagatelja zavezoval, naj vključi tudi skupine otrok s kombiniranimi motnjami, otrok z učnimi težavami in posebej nadarjenih otrok.

Pomembnejša novost v besedilu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (prav tam) se nanaša na 4. predlagano stališče

poslancev Državnega zbora iz prve obravnave, naj se vrste programov zaradi večje jasnosti in preglednosti zakonskega besedila opredelijo samostojno bodisi po vsebini (npr. programi s prilagojenim izvajanjem, prilagojeni programi ...) ali po ravneh vzgoje in izobraževanja in ne le v povezavi z usmerjanjem. V besedilu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95) je tako poudarjeno usmerjanje otrok s posebnimi potrebami glede na vrsto in stopnjo primanjkljaja, ovire oziroma motnje in so le posledično predstavljeni tudi različni nivoji programov, v katere se lahko ti otroci usmerijo. V besedilu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 71/99) pa so na tem mestu predstavljene predvsem vrste programov, posebej pa je dodano, da se otroci s posebnimi potrebami usmerjajo v te programe³⁵. Besedilo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (prav tam) je na tem mestu mnogo preglednejše in razumljivejše, z novo formulacijo pa tudi ni izgubljena nobena pomembna dikcija.

V nadaljnji analizi besedila druge obravnave predlaganega zakona smo naleteli na združevanje nekaterih členov iz besedila prve obravnave in dodajanja novih členov v besedilu za drugo obravnavo.

V en sam člen so tako združeni trije členi (9., 10. in 11. člen) iz besedila prve obravnave, ki govorijo o izvajanju dodatne strokovne pomoči, o obsegu in načinu izvajanja dodatne strokovne pomoči ter o standardih in normativih, povezanih z dodatno strokovno pomočjo³⁶. S to združitvijo je predvsem dosežena večja preglednost in razumljivost predlaganega zakona na tem mestu, kjer se dotika izvajanja dodatne strokovne pomoči. Ne glede na združitev pa za natančnejšo opredelitev in izvajanje dodatne strokovne pomoči v samem besedilu ni opaziti bistvenih sprememb.

Večjo spremembo in s tem tudi pomembnejšo novost v primerjavi z besedilom predlaganega zakona za prvo obravnavo prinaša besedilo za drugo obravnavo z novim

35 Prim.:

5. člen, Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – prva obravnavo, 1995, str. 6
5. člen, Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnavo, 1999, str. 5

36 Prim.:

9. člen, 10. člen, 11. člen, Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami-prva obravnavo, 1995, str. 7

9. člen

(izvajanje dodatne strokovne pomoči)

Dodatno strokovno pomoč izvajajo strokovni delavci vrtca, šole ali zavoda, lahko pa tudi zunanji strokovni delavci, ki izpolnjujejo s predpisi določene pogoje.

Obseg in način izvajanja dodatne strokovne pomoči se določi z odločbo o usmeritvi, v skladu s standardi in normativi, ki jih določi minister, pristojen za šolstvo za posamezna področja vzgoje in izobraževanja.

(Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnavo, 1999, str. 6)

10. členom, ki je vključen kot popolna novost in v svojem bistvu logično dopolnjuje prej omenjeni člen o izvajanju dodatne strokovne pomoči, saj govori o materialnih pogojih in drugi strokovni pomoči³⁷. S tem členom se otrokom s posebnimi potrebami, ki se šolajo v rednih osnovnih šolah, omogoča poleg prilagajanja programov tudi prilagoditve prostora (npr. dostopnost do višje ležečih prostorov gibalno oviranim otrokom), pridobitev pripomočkov (npr. ustrezna oprema, ki omogoča spremljanje pouka tudi gluhemu oziroma naglušnemu ali slepemu oziroma slabovidnemu) ter (prvič in samo na tem mestu) v zakonodaji gibalno oviranim otrokom omogoča pridobitev spremljevalca za nudenje fizične pomoči.

Zaradi doslednosti sledenju novostim velja omeniti tudi spremembo poimenovanja 4. poglavja predlaganega zakona. Namesto naslova poglavja »Rejništvo« se namreč začne uporabljati izraz »Oskrba«. (glej: prav tam, str. 6)

Za našo obravnavo je zanimivejša nova oblika 15. člena predlaganega zakona za drugo obravnavo (prav tam, str. 6), ki govori o vključitvi v zavod oziroma oddaji v rejništvo. Spremenjeno je že samo poimenovanje člena, ki je iz »Oddaja v rejništvo« spremenjeno v »Vključitev v zavod oziroma oddaja v rejništvo«. Sprememba je jasna in logično razumljiva, saj omenjeni člen govori o obeh možnostih. Bistvena pa je tudi druga sprememba tega člena, to je na novo dodana besedica "lahko" v besedilu: "[...] se *lahko* vključijo v zavod za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami ali oddajo v rejništvo." (prav tam, str. 6). Besedilo tega člena namreč brez besedice *lahko* bi se namreč dalo razumeti kot obvezo vključevanja otrok s posebnimi potrebami, ki jim ni mogoče zagotoviti vzgoje in izobraževanja v kraju njihovega prebivališča, v zavod za vzgojo in izobraževanje ali oddajo v rejništvo.

Pomembna novost v predlaganem zakonu za drugo obravnavo je prav tako novo dodan 17. člen, ki govori o izobraževanju na domu in je vsebinsko povezan tudi s 17. stališčem Državnega zbora, ki vladi nalaga, naj preuči možnost, da se otroke, kot jih formulira ta zakon, čim bolj vključi v domače okolje ter z 18. stališčem, ki vladi nalaga, naj prouči možnost, da lahko starši varujejo otroka proti ustrezni finančni pomoči na svojem domu, če ni potrebna dodatna zdravstvena nega, oziroma če to dopušča zdravstveno stanje (glej: prav tam, str. 7). Omenjeni člen je zanimiv na dveh nivojih. V prvem odstavku predvideva, da se lahko izvaja osnovnošolsko izobraževanje

³⁷ 10. člen

(materialni pogoji in druga pomoč)

otrokom s posebnimi potrebami, ki so usmerjeni v programe za predšolske otroke, izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo in v prilagojene programe, je potrebno prilagoditi prostor in pripomočke, v skladu z navodili za prilagojeno izvajanje programov in v skladu s prilagojenimi programi, ki jih sprejme oziroma določi pristojni strokovni svet.

Za nudenje fizične pomoči se lahko gibalno oviranim otrokom dodeli spremljevalec.

(Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – EPA 1066 – druga obravnavo, 1999, str. 6)

otroka s posebnimi potrebami tudi na domu, če za to obstajajo utemeljeni razlogi in so na domu zagotovljeni ustrezni pogoji. Rešitev se pokaže v nenavadni luči predvsem v primeru, ko ta člen primerjamo z Zakonom o osnovni šoli (1996) in njegovim VII. poglavjem, ki govori o izobraževanju otrok na domu. V Zakonu o osnovni šoli (1996), ki je bil v času druge obravnave Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami že sprejet, namreč na nobenem mestu ne najdemo zahteve, da za izobraževanje otroka (otroka s posebnimi potrebami ali otroka brez posebnih potreb) na domu obstajajo utemeljeni razlogi ali zahteve po izpolnjevanju ustreznih pogojev. Drugi zanimiv aspekt tega člena pa je povezan z njegovim drugim odstavkom, ki govori o zagotavljanju sredstev iz državnega proračuna za izobraževanje otroka iz prvega odstavka tega člena, povezan pa je tudi z že omenjenim VII. Poglavjem Zakona o osnovni šoli (1996) o izobraževanju na domu. Tako kot za prejšnjo, tudi za to rešitev ne najdemo podobne osnove, ki bi veljala za vse otroke, ki se izobražujejo na domu, prav tako pa takšne rešitve za financiranje tudi ne predvideva Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (1996). Izhaja se namreč iz predpostavke koristi za otroka, saj izobraževanje na domu, kjer niso izpolnjeni pogoji, zanj ne prinaša koristi.

Med stališči Državnega zbora, ki zavezujejo predlagatelja k spremembam besedila za drugo obravnavo smo predstavili tudi stališče, naj se zagotovi ustrezna podlaga, ki bo otrokom s posebnimi potrebami omogočala uveljavljanje pravic in ugodnosti, do katerih so upravičeni po drugih predpisih. Zato je predlagatelj v 20. členu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (glej: Poročevalec državnega zbora, št. 71/99, str. 7) dodal nov četrti odstavek, hkrati pa ta člen združuje 20. (strokovno mnenje) in 21. (postopek dela komisije) člen Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (glej: Poročevalec državnega zbora, št. 13/95, str. 8). Določba novega četrtega odstavka pripisuje strokovnemu mnenju komisije tudi elemente, na podlagi katerih se uveljavljajo pravice, ki jih določajo drugi predpisi. Na temelju izdelanega mnenja strokovne komisije, naj bi torej pristojni resor izdal tudi odločbo za uveljavljanje posameznih pravic otroka, ki izhajajo iz druge zakonodaje. (glej: Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnavo, 1999, str. 7) Ta določba po našem mnenju predlagani zakon povezuje z drugimi zakoni in omogoča širše uveljavljanje posameznih pravic otrok s posebnimi potrebami kljub nekaterim neusklajenostim med posameznimi zakoni.

O vsebini odločbe o usmeritvi govori 23. člen (prav tam, str. 8), ki v primerjavi z besedilom člena z enako vsebino iz Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za prvo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 13/95, str. 8) ne vsebuje več določbe, po kateri se lahko z odločbo o usmeritvi določi tudi, da se otrok odda v rejništvo in spremljajoče določbe, da mora šolska uprava predhodno pridobiti mnenje centra za socialno delo.

V besedilu Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 71/99) najdemo še dva dodana člena. Nov 39. člen govori o začasnem izvajanju nalog šolskih uprav in nov 40. člen govori o zaključitvi že uvedenih postopkov (prav tam, str. 9). Oba omenjena člena sta organizacijsko pravne narave in na izvajanje izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v praksi nimata neposrednega vpliva.

V zgoraj analiziranih spremembah besedila Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (prav tam) niso zajeta vsa stališča, ki jih je oblikoval Državni zbor za dopolnitev besedila predloga zakona za drugo obravnavo. Poglejmo najprej stališča, ki jih je predlagatelj podprl oziroma se z njimi strinjal, vendar jih v povezavi s spremembami besedila členov do sedaj nismo omenili.

Predlagatelj je izvršil, kar mu je nalagalo 12. stališče Državnega zbora o razdelavi in predstavitvi finančnih posledic sprejetja obravnavanega zakona. V gradivu za drugo obravnavo v Državnem zboru je predstavil svoja predvidevanja o finančnih posledicah zakona: »V nadaljevanju ocenjujemo skupne finančne posledice po popolni uveljavitvi zakona, torej ne le v enem samem letu, temveč v daljšem časovnem obdobju, kar pomeni, da se bodo finančna bremena razporedila tako, da letno povečanje sredstev po oceni ne bo presegalo 0,1 % do 0,2 % proračunskih sredstev, namenjenih financiranju dejavnosti osnovnega šolstva [...]. Finančne posledice zakona je glede na njegovo odprtost in fleksibilnost v smislu možnosti prehajanja med programi težko natančno predvideti« (prav tam, str. 14). Ugotovimo lahko predvsem, da je predstavljena finančna shema narejena zelo splošno in nenatančno posreduje podatke o dodatnih finančnih zahtevah ob uveljavitvi zakona.

Predlagatelj je upošteval tudi 13. stališče Državnega zbora, naj predlagatelj v zakonskem aktu opravi ustrezne terminološke uskladitve ter 14. stališče, po katerem naj predlagatelj upošteva tudi pripombe in opozorila sekretariata Državnega zbora za zakonodajo in pravne zadeve. V zvezi s tema dvema stališčema so bili v besedilu za drugo obravnavo narejeni že omenjeni popravki.

Za analizo so nam tako ostala še stališča Državnega zbora, ki jih predlagatelj ni podprl in jih pri pripravi besedila predloga zakona za drugo obravnavo zato tudi ni upošteval.

Prvo med njimi je 5. stališče Državnega zbora, naj predlagatelj prouči možnost vsaj načelne opredelitve, kateri od programov so praviloma namenjeni kateri od skupin otrok s posebnimi potrebami. Predlagatelj tega stališča ni podprl, saj je menil, da bi s podporo izničil vsa prizadevanja predlaganega zakona po fleksibilnosti usmerjanja otrok s posebnimi potrebami: »Poudarek je tudi na t.i. procesni diagnostiki in možnosti prehajanja iz programa v program (če to dovoljuje načelo zagotavljanja

optimalnih možnosti za razvoj in učenje posameznega otroka s posebnimi potrebami), kar pomeni, da bi opredelitev, kateri programi so praviloma namenjeni kateri skupini otrok s posebnimi potrebami odmik od načel individualnosti, strokovnosti, fleksibilnosti in bi lahko tudi pripeljala do ponovnega razvrščanja otrok v kategorije in posledično programe. Iz navedenih razlogov predlagatelj ni sledil stališču DZ.« (prav tam, str. 11). Ob obrazložitvi, ki jo je predlagatelj zakona podal za neupoštevanje stališča državnega zbora, je zanimivo, da je bil nekaj let kasneje sprejet Pravilnik o organizaciji in načinu dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami (2003), ki je vendarle v svojih 7., 8., 10., 11., 12., 13., 14. in 15. členu opredelil, v katerega od programov naj se praviloma usmerja skupina otrok z določeno posebno potrebo. S tem lahko rečemo, da je bilo stališče delno upoštevano s sprejetjem omenjenega pravilnika, kjer so možne hitrejše in fleksibilnejše spremembe kakor so spremembe zakona.

Predlagatelj prav tako ni upošteval 6. stališča Državnega zbora, naj prouči, ali je potrebno v zakon vnesti tudi določbe o ustanavljanju, dejavnostih, kadrovskih pogojih za zavode vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. To utemeljuje s tem, da »so določbe o ustanavljanju, dejavnosti in kadrovskih pogojih za vse javne zavode s področja vzgoje in izobraževanja opredeljene v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Zato predlagatelj ni upošteval stališča Državnega zbora, po katerem naj bi se vse navedene določbe vnesle v Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, saj bi šlo za podvojeno in tudi nesistemsko urejanje navedene materije.« (Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnava, 1999, str. 11).

Stališča št. 7, po katerem naj bi predlagatelj jasno določil, kdaj in z aktom katerega organa otrok oziroma mladostnik pridobi oziroma izgubi status otroka s posebnimi potrebami, predlagatelj ni upošteval, saj tako oblikovane določbe ne bi sledile intenci zakona, ki določa procesno usmerjanje otrok s posebnimi potrebami: »Glede na to, da komisija izdela strokovno mnenje tudi na podlagi medicinske in druge dokumentacije (kar določa 20. člen Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – op.p.), iz katere je nedvoumno razvidno za kakšen primanjkljaj, oviro oziroma motnjo gre, po mnenju predlagatelja posebna opredelitev statusa otrok s posebnimi potrebami, v postopku usmerjanja v programe vzgoje in izobraževanja ni potrebna.« (prav tam, str. 12).

Deseto stališče Državnega zbora zahteva določitev inštitucij, v okviru katerih bi delovale strokovne komisije in v njihov sestav uvrsti tudi pedopsihiatra. Sestavljeno je iz dveh delov in prvega dela predlagatelj ni mogel upoštevati, saj je predvideval, da bodo komisije ostale v istih inštitucijah kot do sprejema Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami in bi bilo zaradi raznolikosti te institucije nesmiselno navajati v

zakonu. Drugega dela, ki govori o tem, da naj bo v strokovne komisije vključen tudi pedopsihiater, prav tako ni mogel upoštevati, saj je, kot je razložil »[...] v 25. členu določil sestavo strokovne komisije za usmerjanje. V komisiji poleg učitelja oziroma vzgojitelja, zdravnika pediatra ali specialista šolske medicine, psihologa in socialnega delavca sodelujeta tudi zdravnik in defektolog ustrezne specialnosti. To pomeni, da je obstoječa diktacija dovolj široka in zajema tudi zdravnika-pedopsihiatra.« (prav tam, str. 12).

Državni zbor je v 15. stališču predlagal, da se termin "vrsta in stopnja primanjkljaja, ovire oziroma motnje" nadomesti s terminom "vrsta in stopnja posebnih potreb". Predlagatelj temu stališču ni sledil, saj je neizpodbitno, da so posebne vzgojno-izobraževalne potrebe le posledica primanjkljajev, ovir oziroma motenj. »Predlagatelj v zvezi z navedenim stališčem pojasnjuje, da mora imeti vsak otrok s posebnimi potrebami natančno izdelano diferencirano diagnozo, ki predstavlja ustrezno podlago za usmeritev v program vzgoje in izobraževanja, kakor tudi za uveljavljanje pravic, ki jih določajo drugi predpisi. Zato ni sprejemljiv predlog, da se vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj preimenujejo v vrsto in stopnjo posebnih potreb. Posebne potrebe otrok v procesu vzgoje in izobraževanja namreč izhajajo iz vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj.« (prav tam, str. 13).

V svojem 16. stališču je Državni zbor predlagal, da se v 18. členu izpusti izrecna navedba »zdravstvene« obravnave in ohrani potrebna individualna strokovna obravnava otrok s posebnimi potrebami v skladu z njihovimi posebnimi potrebami. Predlagatelj se zaradi celostnega pristopa k obravnavi otrok s posebnimi potrebami ni bil pripravljen odpovedati izrecnemu navajanju zdravstvene obravnave, saj bi bil celosten pristop k obravnavi zaradi izpustitve zdravstvene obravnave močno okrnjen.

Z zadnjim od predlaganih stališč je Državni zbor vladi predlagal, naj preuči možnost financiranja novogradenj in adaptacij šol za izvajanje programa otrok s posebnimi potrebami iz državnega proračuna in ne iz proračunov lokalnih skupnosti. Zaradi določb v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki določajo financiranje novogradenj in adaptacije že obstoječih objektov, je v Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami nemogoče predvideti drugačne rešitve v zvezi s financiranjem omenjenih projektov. Predlagatelj je pojasnil, »da se v skladu s šesto alinejo prvega odstavka 82. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja zagotavljajo sredstva za investicije za osnovne šole iz sredstev lokalne skupnosti. Obstoječa ureditev torej ne daje ustrezne pravne podlage za prenos zagotavljanja sredstev za investicije z nivoja lokalne skupnosti na nivo države. S tem ni izključeno, da v prihodnosti takšne rešitve ne bodo izvedljive, seveda ob ustreznih spremembi zakonodaje, ki ureja področje financiranja investicij v šolski prostor.« (prav tam, str. 14).

Ob vseh navedenih spremembah, ki so bile vključene v besedilo Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo ter ob vseh stališčih Državnega zbora, ki so bila sprejeta med prvo obravnavo predlaganega zakona, a jih predlagatelj pri pripravi besedila za drugo obravnavo ni upošteval, se je tudi med drugo obravnavo predlaganega zakona razvila burna razprava.

Ob objavi besedila Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (prav tam) so se, kakor že omenjeno, pojavila številna mnenja, pomisleki in predlogi za spremembe objavljenega besedila.

Prvo je Državnemu zboru svoje Predloge za spremembe posredovalo Društvo defektologov Slovenije (11.11.1999), ki jih je poslanka M. Kraglej – Zbačnik dne 19.11.1999 vložila kot amandmaje k Predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami:

- › amandma k 1. členu o tem, za usmerjanje katerih starostnih skupin naj bo namenjen obravnavani zakon (ki ga je med razpravo v drugi obravnavi umaknila);
- › amandma k 2. členu, ki poleg že omenjenih skupin otrok s posebnimi potrebami predlaga uvrstitev dodatno še skupine otrok s težjimi specifičnimi motnjami učenja, skupino otrok z govornimi motnjami pa natančneje opredeljuje kot otroke z govorno – jezikovnimi motnjami;
- › amandma k 3. členu, ki dodaja k že omenjenim stopnjam še visoko izobraževanje in je bil 28.1.2000 spremenjen;
- › amandma k 6. členu, ki k obstoječemu besedilu o izobrazbenih standardih dodaja še “posebni program vzgoje in izobraževanja, ki zagotavlja osnovni izobrazbeni standard”;
- › amandma k 13. členu, ki predlaga dopolnitev drugega odstavka o trajnem ali občasnem vključevanju npr. otrok iz prilagojenih programov v izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo;
- › amandma k 16. členu, ki predlaga razširjeno poimenovanje izvajalcev v socialno – varstvene zavode za usposabljanje in je bil med razpravo umaknjen iz obravnave.

(povzeto po: Kragelj – Zbačnik, 1999, Vložitev amandmajev k predlogu ZUOPP – druga obravnavo.).

Kronološko gledano so naslednje pobude prišle iz strani Zveze društev slepih in slabovidnih Slovenije (Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije. Pripombe na predlog ZUOPP – druga obravnavo, 1999) in jih je kasneje Komisija za vprašanja invalidov po proučitvi, hkrati s predlogi Skupnosti organizacij za usposabljanje, Društva

distrofikov, Društva defektologov in Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve, združila v sklep. V predlogu za obravnavo Odboru za kulturo, šolstvo in šport je Komisija za vprašanja invalidov predlagala, naj predlagatelj zakona ponovno prouči možnost, da se v besedilu predloga zakona ustrezno uredi tudi izobraževanje študentov s posebnimi potrebami. (Odbor za vprašanja invalidov. Mnenje k predlogu ZUOPP – druga obravnava, 2000)

Pred drugo obravnavo predloga zakona v državnem zboru sta bila vložena še dva amandmaja, ki jih je v Poročilu k predlogu Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnava na svoji 30. seji z dne 12.1.2000 podprl tudi Odbor za kulturo, šolstvo in šport. Prvega od teh amandmajev je predlagala skupina poslancev s prvo podpisanim Rudolfom Mogetom. Pobuda spremembe 1. člena v zvezi z vključitvijo študentov s posebnimi potrebami v obravnavani zakon je bila kasneje umaknjena in ponovno vložena kot pobuda za dopolnitev 3. člena. (Po: Moge 2000, Vložitev amandmaja [...]) Drugega od amandmajev, ki jih je matično delovno telo podprlo, je vložila poslanska skupina SDS k 7. členu o prilagajanju izvedbe programov. Amandma pravi, da se otroku s posebnimi potrebami prilagodi poleg organizacije, načina preverjanja in ocenjevanja znanja, napredovanja in časovne razporeditve pouka ter dodatne strokovne pomoči še okolje, metode in oblike poučevanja, učno gradivo in tehnični pripomočki (po: Poslanska skupina SDS 2000, Vložitev amandmaja [...]). Poleg omenjenih amandmajev, ki jih je Odbor za kulturo, šolstvo in šport podprl, pa ni podprl dveh predlogov poslanske skupine SDS za dopolnitev, in sicer pobude za spremembo 2. člena o definiciji skupine otrok s posebnimi potrebami, kjer predlagajo, da se dodatno vključi še skupina “otroci z izrazitejšimi splošnimi in specifičnimi učnimi težavami” ter pobude za spremembo naslova zakona, kjer predlagajo, da se v naslovu med besedi “posebnimi potrebami” vstavi še “vzgojno – izobraževalnimi” (po: Poslanska skupina SDS 2000, Vložitev amandmaja [...]).

V obdobju med sejo Odbora za kulturo, šolstvo in šport (12. januarja 2000) in drugo obravnavo predlaganega zakona v državnem zboru (9. februar 2000) se je dodatno pojavilo nekaj pobud za spremembe predlaganega zakona na področju obvezne vzgoje in izobraževanja otrok.

Podan je bil predlog za spremembo 15. člena o vključevanju v zavod oziroma oddaji v rejništvo, ki naj bi se glede na pobudo skupine poslancev s prvo podpisanim Aleksandrom Merlom dopolnil z novim odstavkom, ki bi zagotovil možnost, da se na željo staršev namesto vključitve v zavod ali rejništvo, iz državnega proračuna poravnajo stroške prevoza v ustrezno institucijo (po: Merlo 2000, Vložitev amandmaja [...]).

Na predlog in pobudo Waldorfske šole Ljubljana, je poslanska skupina SDS vložila amandma za novi 16. a člen »V skladu z določbo 2. člena ZOFVI o uveljavljanju možnosti izbire na vseh ravneh vzgoje in izobraževanja ne glede na določbe

tretjega odstavka 5. člena ZOFVI, lahko vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami izvajajo tudi zasebni vrtci in šole brez koncesije v skladu z določbami ZOFVI in Zakona o osnovni šoli.« (po: Poslanska skupina SDS 2000. Vložitev amandmaja [...])

Na dan druge obravnave v Državnem zboru je bil vložen tudi amandma poslanske skupine SLS za spremembo naslova in besedila 17. člena o možnosti usmeritve otroka s posebnimi potrebami na željo staršev poleg programa osnovnošolskega izobraževanja na domu še v program osnovnošolskega izobraževanja v zasebnem zavodu (po: Poslanska skupina SLS 2000. Amandmaji k predlogu [...]).

Poleg omenjenih je bilo v drugi obravnavi predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami predlaganih in obravnavanih še nekaj amandmajev, ki pa bistveno ne vplivajo na izvajanje obvezne vzgoje in izobraževanja ali predstavljajo samo redakcijske spremembe in se o njih ni razvila razprava. Zato jih nismo vključili v našo analizo.

Najobsežnejša razprava se je vnela ob obravnavi 2. člena predlaganega zakona, ki govori o opredelitvi otrok s posebnimi potrebami, kot je bilo pričakovati že glede na različne pobude širše strokovne javnosti pred drugo obravnavo zakona. Predlogi za spremembo so, kot smo že pokazali, predvidevali predvsem dopolnitev skupine otrok s posebnimi potrebami še s skupino otrok z učnimi težavami. Med poslanci in predstavnicami vlade, kakor tudi med strokovnjaki pred samo razpravo v državnem zboru, ni prišlo do poenotenja mnenj. Med razpravo pa je prišlo do tihega soglasja na podlagi pobude poslanke M. Kragelj – Zbačnik, da »[...] (predlagan amandma – op.p.) podpremo, da (tako – op.p.) pustimo člen odprt do tretjega branja in med tem časom se bosta politika in stroka odločili, kaj bo bolje in kako se bo lahko tem otrokom najboljše pomagalo.« (M. Kragelj – Zbačnik. 10. točka dnevnega reda – nadaljevanje seje ob 14.36 uri)

Poleg omenjenega amandmaja poslanke M. Kragelj - Zbačnik k 2. členu predlaganega zakona, je državni zbor z večino glasov prisotnih poslancev podprl še amandmaje SDS k 7. členu in 16. a člen, Merlov amandma k 15. členu in amandma SLS k 17. členu, ki vplivajo na vzgojo in izobraževanje šoloobveznih otrok s posebnimi potrebami. Predloga poslanke M. Kragelj – Zbačnik za spremembo 6. člena o dodatnem osnovnem izobrazbenem standardu in 13. člena o prehajanju med programi pa v drugi obravnavi predlaganega zakona v Državnem zboru nista dobila potrebne podpore. Sprejet pa je bil tudi predlog za spremembo naslova obravnavanega zakona, ki naj bi se tako glasil Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi vzgojno – izobraževalnimi potrebami. (Glej: Sejni zapiski. 18. seja – 9. februar 2000. Druga obravnava [...])

Tretja obravnava Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami

Amandmaji, sprejeti med drugo obravnavo predlaganega zakona nalagajo predlagatelju, vladi Republike Slovenije, da na omenjenih mestih spremeni besedilo obravnavanega zakona: »V drugi obravnavi zakona so bili sprejeti amandmaji k 2., 3., 7., 15., 17., 18. in 38. členu. Poleg tega je bil z amandmajem sprejet tudi novi 16. a člen, sprejet pa je bil tudi amandma k naslovu zakona. V besedilo predloga zakona za tretjo obravnavo so vključeni vsi sprejeti amandmaji.« (Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi vzgojno – izobraževalnimi potrebami – II – tretja obravnava, str. 39)

Vlada kot predlagatelj zakona je ugotavljala, da je pri pripravi besedila za tretjo obravnavo upoštevala vse sprejete amandmaje, mi pa bomo na podlagi stališč in predlogov amandmajev iz druge obravnave pogledali dejanske spremembe besedila ter jih primerjali z besedilom za drugo obravnavo.

Prva pomembna sprememba v besedilu za tretjo obravnavo, v primerjavi z besedilom predloga zakona za drugo obravnavo, je dopolnjen 2. člen zakona (glej: prav tam, str. 33). Spremembe 2. člena so bile med drugo obravnavo sprejete, kakor smo že povedali, predvsem zaradi možnosti, ki jo sprememba določenega člena v drugi obravnavi ponuja za tretjo obravnavo. Tako je namreč omogočena ponovna diskusija in spreminjanje obravnavanega člena. Kasneje bomo pokazali, da je vlada med tretjo obravnavo zakona v skladu s pričakovanji ponovno predlagala spremembo 2. člena, ki je ob političnem in strokovnem konsenzu dobil tudi potrebno podporo v Državnem zboru.

Naslednja novost v besedilu predlaganega zakona za tretjo obravnavo najdemo je sprememba 3. člena, ki v obravnavani zakon vključuje tudi študente s posebnimi potrebami in zato bistveno ne vpliva na obvezno vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami (glej: prav tam, str. 33-34).

Za izvajanje obvezne vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami je pomembna še sprememba 7. člena o prilagajanju izvedbe programov, ki poleg možnosti prilagajanja organizacije, načina preverjanja in ocenjevanja znanja, napredovanja in časovne razporeditve pouka ter zagotovitve dodatne strokovne pomoči omogoča tudi prilagajanje okolja, metod in oblik poučevanja, učnih gradiv in tehničnih pripomočkov (glej: prav tam, str. 34).

Sprememba 15. člena o vključitvi v zavod oziroma oddaji v rejništvo na izvajanje obvezne vzgoje in izobraževanja bistveno ne vpliva bistveno, pomembnejša pa sta nov 16. a oz. 17. člen in spremenjen 18. člen, ki govorita o vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami v zasebnih zavodih (glej: prav tam, str. 35-36).

Poleg vseh omenjenih je bilo spremenjeno le še besedilo 38. člena Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami za drugo obravnavo (Poročevalec državnega zbora, št. 71/1999, str. 9), ki govori o uveljavljanju pravic otrok in oseb s posebnimi potrebami, ki pa bistveno ne vpliva na izvajanje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami.

Pred začetkom tretje obravnave predlaganega zakona v Državnem zboru se je ponovno pojavilo nekaj pobud za spremembe, predvsem pa so bili to predlogi vlade po usklajevanju in redakcijskih spremembah določenih zakonov ter pričakovani amandma k 2. členu zakona, ki opredeljuje skupino otrok s posebnimi potrebami.

Ob določitvi besedila Predloga zakona o usmerjanju otrok s posebnimi vzgojno – izobraževalnimi potrebami – tretja obravnava (Poročevalec državnega zbora, št. 25/2000) je vlada objavila tudi nekaj amandmajev. Med drugimi je bil objavljen tudi amandma k 2. členu, ki je za skupino otrok, ki je bila s sprejetim amandmajem v drugi obravnavi opredeljena kot “otroci s težjimi specifičnimi motnjami učenja” predlagal, da bi bila ustreznejša rešitev uporaba termina “otroci z razvojnimi nevrološkimi motnjami”. »Pri pripravi te strokovne rešitve je sodeloval Svet za področje vzgoje, izobraževanja in usposabljanja otrok s posebnimi potrebami pri Ministrstvu za šolstvo in šport.« (prav tam, str. 39)

Do usklajevanj o ustreznem izrazu za skupino otrok, ki je bila v besedilu predlaganega zakona za drugo obravnavo opredeljena kot “otroci s težjimi specifičnimi motnjami učenja” je prišlo tudi po objavi besedila za tretjo obravnavo (12. april 2000), a še pred pričetkom same obravnave v Državnem zboru (31. maj 2000). Ministrstvo za šolstvo in šport je tako končno oblikovalo usklajen Predlog sprememb zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. »Na strokovnem posvetovanju, ki so se ga udeležili M. Kavkler, L. Magajna, L. Marjanovič – Umek, Čuk in Opara, so uskladili termina “otroci s težjimi motnjami učenja” in “otroci z nevrološkimi razvojnimi motnjami”. Na podlagi mnenja strokovnjakov predlagatelj zakona predlaga, da se v amandmaju k 2. členu zakona uporabi termin “otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja”.« (Ministrstvo za šolstvo in šport 2000, Predlog sprememb...)

Matično delovno telo, Odbor za kulturo, šolstvo in šport je na svoji 34. seji 19. in 25. maja 2000 ob tem podprlo še amandmaje vlade k 3., 7. in 39. členu in k naslovu zakona. (po: Odbor za kulturo, šolstvo in šport 2000, Zapisnik ...). Amandmaja k 3. in 39. členu sta predstavljala redakcijske popravke.

Vsebinsko oz. izvedbeno sta tako pomembna predvsem amandmaja k 7. členu ter k naslovu zakona.

Amandma k 7. členu o prilagajanju izvedbe programov predlaga, da se črta del besedila, ki govori o prilagajanju okolja, metod in oblik poučevanja, učnih gradiv ter učnih in tehničnih pripomočkov. Predlagatelj je menil, da je za otroke, ki se vključujejo v programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, prilagoditev prostora, zagotavljanje ustreznih učnih pripomočkov ter organizacija pouka v predlogu zakona že ustrezno rešena in bi dodatne določbe le zapirale možnosti, zato bi jih bilo potrebno opustiti. (po: Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi vzgojeno-izobraževalnimi potrebami – tretja obravnava, str. 40)

V uskladitvenem amandmaju k naslovu zakona je predlagatelj predvideval, da bi se črtali besedi “vzgojno – izobraževalni”, tako da bi se naslov glasil “Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami”. Predvidena sprememba bi pomenila uskladitev s terminologijo v drugih že sprejetih zakonih iz tega področja in po mnenju predlagatelja zaradi vsebine zakona vseeno ne bi puščala dvoma, da gre za posebne vzgojo-izobraževalne potrebe. (po: prav tam, str. 40)

Med tretjo obravnavo predlaganega zakona se razprava o predlaganih amandmajih ni razvnela. Široka in dolgotrajna razprava pred tretjo obravnavo je rezultirala v širokem konsenzu, ob tem pa so se v Državnem zboru zavedali in strinjali, da je zakon treba sprejeti kolikor je mogoče hitro. Prav tako velja opozoriti, da je bil to predlog zakona, ki je vpeljeval novo prakso na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, zato tudi ni bilo povsem jasno, kaj realno prinaša v prakso.

V uvodni predstavitvi je državna sekretarka A. Taštanovska poudarila predvsem dva vidika dotedanje razprave, ki se tudi iz naše perspektive zdita najzanimivejša. »Dosegli smo uskladitev strokovnjakov glede tega, kako bi poimenovali skupino otrok, glede katere je že prej obstajal konsenz, da potrebujejo usmerjanje v skladu s tem zakonom in da je zato potrebno najti način, da se ustrezno uvrstijo v 2. člen zakona. Zato smo s konsenzom strokovnjakov te otroke poimenovali “otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja”. Na ta način menimo, da smo ustrezno rešili ta problem in da je zato zakon v taki varianti, kot bo sprejet, če boste podprli ta amandma, ustrezen.« (Taštanovska 2000)

Prav tako je predlagatelj podpiral amandma matičnega odbora, da je potrebno oblikovati podzakonski akt, ki bo določal podrobnejše pogoje za izvajanje in kriterije za financiranje programov izobraževanja na domu ali v zasebnih zavodih. »S tem podzakonskim aktom, ki ga ta amandma predvideva, bi lahko natančneje opredelili, kako bomo financirali to izobraževanje otrok s posebnimi potrebami v zasebnih zavodih in odpravili te neskladnosti.« (prav tam). Po končani razpravi državne sekretarke, so o predlogu zakona razpravljali še predstavniki Odbora za kulturo, šolstvo in šport, predstavnik Komisije za vprašanja invalidov, predstavnik Združene liste socialnih demokratov in predstavnik Socialdemokratske stranke, ki so vsi izrazili podporo

predlaganim amandmajem in izpostavili tudi nujnost sprejetja zakona, ki bo urejal obravnavano problematiko (glej: Sejni zapiski, 49. člen, 2000).

V proceduri so bili z večino glasov prisotnih poslancev sprejeti vsi predlagani amandmaji, k 2., 3., 7. 18. in 39. členu ter naslovu zakona. Zaradi amandmajev, sprejetih med tretjo obravnavo predlaganega zakona, je bilo potrebno pripraviti še uskladitvene amandmaje.

Uskladitveni amandmaji so bili sprejeti na seji dne 1.6.2000, prav tako pa tudi zakon v celoti³⁸.

Interpretacija zakonodajnih rešitev

Če je bilo pri Zakonu o osnovni šoli (1980) možno nekatere rešitve v zvezi z vzgojo in izobraževanjem otrok s posebnimi potrebami interpretirati dvoumno, je bil Zakon o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/1976, str. 1057-1061) opredeljen bolj natančno.

Ob primerjavi Zakona o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (prav tam) in Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) razen v naslovu že v uvodnem členu naletimo na očitno razliko, saj prej veljavni zakon pravi, da »[...] ureja izobraževanje in usposabljanje otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb, ki zaradi motenj v telesnem in duševnem razvoju potrebujejo posebne oblike vzgoje, izobraževanja in usposabljanja.« (Ur. l. SRS, št. 19/1976, str. 1057). Urejal je torej celotno vzgojo in izobraževanje te skupine otrok, drugi pa ureja le usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter načine in oblike izvajanja vzgoje in izobraževanja. Že 1. člen v obeh zakonih skratka na nek način pokaže, kakšna bo politika do vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. V zakonu, veljavnem pred letom 2000, je bilo tako jasno povedano, da se morajo vsi otroci, »ki zaradi motenj v telesnem in duševnem razvoju potrebujejo posebne oblike vzgoje, izobraževanja in usposabljanja«, izobraževati v skladu s tem zakonom, torej v posebnih institucijah – organizacijah za usposabljanje (prav tam, str. 1057). V zakonu, veljavnem po letu 2000, pa je navedeno, da se ureja le usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, torej ne celotnega spektra vzgoje in izobraževanja, kakor je vidno tudi iz nadaljnjega besedila zakona.

38 »Mislim, da smo usklajeni in lahko glasujemo o zakonskem predlogu v celoti. Na glasovanje dajem predlog zakona v celoti. Ugotovimo navzočnost! (53 prisotnih)

Kdo je za predlagani zakon v celoti? (46 poslancev)

Je morda kdo proti? (3 poslanci)

Ugotavljam, da je predlagani zakon v celoti sprejet.« (Gerenčar 2000)

Skupina otrok s posebnimi potrebami je v obeh zakonih opredeljena glede na primanjkljaje, motnje oz. ovire posameznikov in se glede na njihove oblike bistveno ne razlikuje od enega do drugega zakona, namenjenega vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami. Bistvena razlika se pokaže v poimenovanju določene posebne potrebe, kjer je v novejšem zakonu uporabljena na nek način bolj družbeno sprejeta in manj pristranska oblika termina (tako je npr. opuščena besedica prizadet ...). Že med analizo obravnav predlaganega Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2000) v državnem zboru pa smo poudarili vključitev nove skupine otrok s posebnimi potrebami – otrok s primanjkljaji na posameznih področjih učenja.

Verjetno najpomembnejšo razliko med zakonom, veljavnim pred letom 2000 in tistim, ki je v veljavi danes, predstavlja vsebina določb, kje in kako naj se otroci s posebnimi potrebami ali kakorkoli jih že poimenujemo, vključujejo v vzgojo in izobraževanje.

V 3. členu Zakona o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/1976) je določeno, da se otroci s posebnimi potrebami vključujejo v vzgojo in izobraževanje v organizacijah za usposabljanje, torej zgolj v institucijah, ki so ustanovljene in organizirane posebej za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami (prav tam, str. 1057). V Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) pa je določeno, da se otroci s posebnimi potrebami vključujejo v različne vrste programov, ki jih lahko izvajajo vrtci, šole v rednih oddelkih, šole v oddelkih s prilagojenimi programi, šole za izvajanje prilagojenih programov izobraževanja in posebnega programa vzgoje in izobraževanja, zavodi za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, socialnovarstveni zavodi ...³⁹. Razen institucij, ki so ustanovljene in organizirane posebej za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami se torej ti otroci lahko vključujejo tudi v redne institucije, v različne programe.

Glede vključevanja posameznega otroka v določeno institucijo oz. program predvidevata oba zakona določen predhodni postopek. Ta se že glede na poimenovanje razlikuje med zakonoma. Zakon o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/1976) ga opredeljuje kot razvrščanje otrok in napotitev v organizacijo za usposabljanje, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) pa kot postopek usmerjanja v programe vzgoje in izobraževanja⁴⁰. Bistvena razlika med postopki, ki jih določata oba

³⁹ Povzeto po: 16. člen, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Ur. l. RS, št. 54/2000

⁴⁰ Prim.:

II. RAZVRŠČANJE OTROK IN NAPOTITEV V ORGANIZACIJO ZA USPOSABLJANJE

10. in 13. člen, Zakon o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju, Ur. l. SRS, št. 19/1976, str. 1058

IV. POSTOPEK USMERJANJA V PROGRAME VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA

20. in 21. člen, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Ur. l. RS, št. 54/2000, str. 7107-7108.

zakona je predvsem osnovanost na medinski diagnozi in statičnost, ki je značilna za zakon, veljaven pred letom 2000 in na drugi strani fleksibilnost določanja posebnih potreb in osnovanost na presoji o posebnih vzgojno – izobraževalnih potrebah, ki so rezultat otrokovega primanjkljaja, ovire oz. motnje.

V Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (prav tam) je glede na zakon, ki je bil v veljavi pred njim, poleg že navedenih vidikov pomembna predvsem novo uvedena zasnova izdelave individualiziranega programa vzgoje in izobraževanja (27. in 28. člen, prav tam, str. 7108), ki uvaja ne le skupno vzgojo in izobraževanje vse otrok, temveč tudi individualen pristop do vsakega posameznega otroka.

Zanimiva je vzporednica, ki jo lahko potegnemo med 28. členom Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (prav tam, str. 7108) o strokovni skupini za pripravo in spremljanje izvajanja individualiziranega programa ter 37. členom Zakona o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/1976, str. 1060), ki je prav tako predvideval oblikovanje strokovne skupine in jo je predlagal zbor strokovnih delavcev pod vodstvom ravnatelja. Njena naloga je bila, da ugotovi na temelju izvida in mnenja komisije za razvrščanje nagnjenja in sposobnosti otroka ter določi obliko usposabljanja, spremlja izvajanje programa usposabljanja posameznega otroka,...(prav tam)

Pomembno je poudariti tudi možnost, ki jo je v 13. členu predvideval Zakon o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/1976, str. 1058) in jo najdemo v nekaterih državah tudi v moderni ureditvi vključevanja otrok s posebnimi potrebami v redne oblike vzgoje in izobraževanja (Švedska, Francija,...) (v Sloveniji pa po uveljavitvi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) ne več). To je možnost vključevanja otroka v določeno obliko vzgoje in izobraževanja v času izvajanja postopka o ocenitvi posebnih potreb za namen opazovanja otroka in s tem natančnejše ocenitve otrokovih posebnih potreb.

Poleg vseh določb Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000), ki bodisi na nov način urejajo ali le delno spreminjajo izvajanje vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, v primerjavi z Zakonom o izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 19/1976), slednji torej vendarle ponuja vsaj eno rešitev, ki je v novem zakonu opuščena, pa bi vendarle lahko pomenila pomembno točko pri uspešnem usmerjanju otrok s posebnimi potrebami v zanje najbolj ustrezne programe in oblike vzgoje in izobraževanja.

Če Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) primerjamo z že obravnavanimi zasnovami, lahko opazimo številne podobnosti in skup-

na izhodišča, kakor tudi nekaj novih rešitev, katerih izvore smo večinoma že predstavili v analizi sprejemanja omenjenega zakona v zakonodajni proceduri državnega zbora.

Povedali smo že, v kakšni meri se opredelitev skupine otrok s posebnimi potrebami v Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) razlikuje od zakona, ki je za njihovo vzgojo in izobraževanje veljal pred tem. Zato tudi ni bilo mogoče pričakovati bistveno drugačnih predlogov iz strani vseh treh obravnavanih zasnov. Ugotovimo lahko, da besedilo zakona, ki je bilo sprejeto v zakonodajni proceduri, ne izhaja neposredno iz nobene uradne zasnove ali ekspertize, ki so bile izdelane v namen prenove sistema vzgoje in izobraževanja, temveč je sinteza predlogov Izobraževanja za 21. stoletje (1991), Perspektiv razvoja (1992), Bele knjige (1995) (katere predlog je povzetek predloga iz Galeševe strokovne ekspertize) in predlogov, ki so se pojavili med sprejemanjem zakona. Vse skupine otrok s posebnimi potrebami, ki naj bi po sprejetem Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) bile del skupine otrok s posebnimi potrebami, pa najdemo v opredelitvi otrok s posebnimi potrebami tudi v Perspektivah razvoja (1992, str. 36), le da je poimenovanje drugačno, kakor v končni določbi.

Vrste programov, kakor jih določa Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000), lahko prvič opazimo predstavljene v Izobraževanju za 21. stoletje (1991, str. 85-86) kot možne oblike vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami. Podrobneje jih najdemo opredeljene kot kontinuum bolj ali manj možnih integriranih oziroma segregiranih programov v strokovni ekspertizi Galeše (1992, str. 10) in enako ponovno predstavljene v Beli knjigi (1995; str. 117). Natančneje razdelane rešitve v sprejetem zakonu torej ponovno temeljijo na sintezi vsaj dveh zasnov in kompromisnih rešitvah v sodelovanju stroke, vlade in predlogov širše javnosti. V zadnjem delu disertacije pa bomo podrobneje poskušali pokazati tudi, ali gre danes res za kontinuum programov in ali je tak kontinuum glede na različne primanjkljaje, ovire oz. motnje ter različne kombinacije tak kontinuum sploh mogoče določiti.

Segment, ki je poleg omenjenih najbolj pomemben ob sprejetju Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000), je postopek usmerjanja otrok s posebnimi potrebami v programe izobraževanja skupaj z oblikovanjem individualiziranega programa. V Izobraževanju za 21. stoletje (1991, str. 47) se še govori o razvrščanju in diagnosticiranju, čeprav se že pojavi tudi težnja po individualnem načrtu vzgoje in izobraževanja ter "multidimenzionalni timski diagnozi". Prav tako o razvrščanju govorijo tudi Perspektive razvoja (1992, str. 36), čeprav je že govora o razvojnih in procesnih oblikah razvrščanja in so smernice podobne tistim, ki so bile kasneje sprejete in potrjene z zakonom. Podobne rešitve in terminologijo najdemo tudi v Beli knjigi (1995; str. 118), ki je bila nesporno osnova za oblikovanje večine zakonskih rešitev na področju vzgoje in izobraževanja. Zanimivo je, da Galeša (1992) v svoji strokovni ekspertizi, ki je služila kot ena od podlag za oblikovanje Bele knjige

(1995), že uporablja termin usmerjanje, v integralni verziji (Javornik, Šebart 1992, str. 14) pa ponovno najdemo termin razvrščanje, čeprav so bili predlogi za sam postopek usmerjanja v vseh omenjenih tekstih že bolj ali manj usklajeni in podobni tistim, v zakonu sprejetim rešitvam. Že v poglavju o nastajanju novih predlogov rešitev vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami pa smo omenili, da so bili predlogi o usmerjanju oz. razvrščanju med ekspertizami različni in je bila zato v integralni verziji zapisana kompromisna rešitev.

Torej lahko rečemo, da je Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2000) dodatno prinesel še nekaj sprememb, ki jih lahko interpretiramo kot poskus države, da sledi mednarodnim trendom po izenačevanju možnosti za izobraževanje ter zmanjševanju diskriminacije oseb s posebnimi potrebami na tem področju. V zakonu opredeljene rešitve so fleksibilne, se opirajo na domače in predvsem tuje izkušnje na področju skupne vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami ter nudijo široko paleto možnosti za vzgojo in izobraževanje šoloobveznih otrok, prav tako pa opredeljujejo tudi druge določbe, ki so pomembne za vzgojo in izobraževanje nasploh.

Spremembe Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami

Do danes je bil na pobudo številnih strokovnjakov in združenj Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2000) deležen nekaterih sprememb, ki imajo neposreden vpliv predvsem na formalno (u)pravne postopke, na izvedbeno prakso vključevanja otrok s posebnimi potrebami v redne programe vzgoje in izobraževanja pa le v manjši meri. Znotraj obeh Zakonov o spremembah Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 118/2006 in št. 03/2007) so pomembnejše predvsem naslednje spremembe:

- › besedilo »otroci z motnjami vedenja in osebnosti« se nadomesti z besedilom »otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami«, kar je jasen pokazatelj težnje po nediskriminatornem izrazoslovju;
- › besedilo »*Dodatna strokovna pomoč se izvaja individualno v oddelku ali izven oddelka, lahko pa tudi občasno v posebni skupini izven oddelka.*« v prvi alineji 8. člena se nadomesti z besedilom »*Dodatna strokovna pomoč se izvaja v posebni skupini glede na vrsto in stopnjo primanjkljajev, ovir oziroma motenj v oddelku ali izven oddelka, lahko pa tudi individualno v oddelku ali izven oddelka.*«, kar je določba, ki pravzaprav sledi izvedbeni praksi in je tako ne spreminja;
- › nadomeščeno je bilo besedilo vseh členov, ki določajo postopek usmerjanja. S temi spremembami je bil postopek usmerjanja usklajen z prakso, ki se je v letih do uvedbe spremembe izkazala za izvedljivo ter v skladu z nekaterimi

predlogi po sprememba. Bistvenih sprememb v postopku usmerjanja pa s temi določbami ni zaznati, saj gre še vedno za usmerjanje otrok v programe vzgoje in izobraževanja ob upoštevanju otrokove dosežene ravni znanja, zmožnosti za učenje in doseganja standardov znanja, etiologije in prognoze glede na otrokove primanjkljaje, ovire oziroma motnje ter ob upoštevanju kriterijev za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami.

3.4 Analiza in interpretacija nastajanja podzakonskih aktov

Oblikovanje podzakonskega akta o usmerjanju oz. vzgoji in izobraževanju otrok s posebnimi potrebami je potekalo že vzporedno z oblikovanjem Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000).

V imenu Sožitja – Zveze za pomoč duševno prizadetim Slovenije je Jereb že na 1. seji Sveta Vlade RS za invalide, dne 28.11.2000, podal pobudo za vzpostavitev prvotnega stanja na področju vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami zaradi situacije, ki je nastala zaradi neusklajene priprave zakonskih in podzakonskih določil in težav, ki so nastajale v praksi. N. Molan je predstavila prizadevanja ministrstva za razrešitev situacije. Poudarila je, da se v praksi mnogo stvari kljub zapletom izvaja. V vsebinsko bogati razpravi so bili prikazani razlogi za zastoj pri pripravi podzakonskih aktov in podani različni predlogi za razrešitev nastale situacije. Soglasno je Svet Vlade RS sprejel sklepe, da podpira pobudi, da se zakon in podzakonski akti začnejo takoj izvajati, da ne podpira ideje o suspenzu ali zadržanju uveljavitve zakona ter da Ministrstvu za šolstvo in šport predlaga, da čim prej izda predpis (za katerega nava-jajo, da je besedilo že pripravljeno). (po: Zapisnik 1. seje Sveta Vlade RS za invalide 2000, Točka 6). Potrebo po določitvi podzakonskega akta, ki bo urejal usmerjanje ter vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami so poleg zainteresirane strokovne javnosti v Poročilu o izvajanju invalidskega varstva v Republiki Sloveniji (Urad Vlade RS za invalide, Ljubljana, November 2000) izrazile tudi nevladne organizacije (Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije, Sonček – Zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije,...).

Prva nam dostopna verzija delovnega gradiva predlaganega podzakonskega akta je bila oblikovana do 19. januarja 2001 in ima naslov »Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj in za usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja«.

Predlog podzakonskega akta je sestavljen iz poglavij *Temeljne določbe*, *Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev*, *ovir oziroma motenj* in *Kriteriji za usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja*. (Več: Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj in za usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja, delovno gradivo)

V 1. členu znotraj poglavja *Temeljne določbe* je bila opredeljena vsebina podzakonskega akta. V 2. členu je bila opredeljena skupina otrok s posebnimi potrebami, ki presenetljivo ni bila popolnoma usklajena z besedilom 2. člena Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000), saj je bila skupina gibalno oviranih otrok v delovnem gradivu predlaganega podzakonskega akta poimenovana "otroci z ovirami pri gibanju" (Več: prav tam, str. 1).

Določbe drugega dela predlaganega podzakonskega akta *Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev*, *ovir oziroma motenj* so bile v večini členov enake ali razširjene kot so bile določbe v II. delu Pravilnika o razvrščanju in razvidu otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 18/1977). Opredeljevale so toge in natančne opredelitve ter stroge kriterije za določanje vrste in stopnje otrokovih posebnih potreb. (Več: prav tam, str. 2-7)

Tretji del predlaganega podzakonskega akta *Kriteriji za usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja* za vsako posamezno skupino otrok s posebnimi potrebami določa programe, v katere so lahko usmerjeni. Fokus je torej še vedno na primanjkljaju, oviri oziroma motnji, saj so v nasprotju s kasneje sprejetim Pravilnikom o organizaciji in načinu dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2003) opredeljene skupine otrok s posebnimi potrebami in je nato za vsako skupino in stopnjo posebne potrebe določeno, v kateri program oziroma katere programe se otroci iz te skupine usmerjajo. (Več: prav tam, str. 8-13)

S tako oblikovanim predlogom podzakonskega akta je bila porušena paradigma že sprejetega zakona, saj je podzakonski akt natančno določal usmerjanje otroka glede na vrsto in stopnjo primanjkljaja, ovire oz. motnje. Tako bi bila dikcija zakona o pomembnosti procesnega usmerjanja onemogočena.

Na naslednji 2. seji Sveta Vlade RS za invalide, dne 13. februarja 2001, je predstavnica ministrstva, pristojnega za šolstvo, predstavila možnost začasne rešitve situacije, dokler podzakonski akt za izvajanje Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2000) še ne bi bil sprejet, čeprav je poudarila, da se je tak dokument v tistem trenutku že pripravljal: »Predstavnica ministrstva za šolstvo, znanost in šport N. Molan je povedala, da je ministrstvo že pripravilo Odredbo o začasnem prevzemu nalog, ki se nanašajo na razvrščanje v pristojnost Ministrstva za

delo, družino in socialne zadeve. Odredba je pripravljena za podpis in bo veljala do oblikovanja šolskih uprav. Pripravljeno je tudi navodilo za delo komisij za razvrščanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami in seznam članov komisij za razvrščanje. Ministrstvo tudi pospešeno pripravlja Pravilnik o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj ter za usmerjanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v programe vzgoje in izobraževanja (Ur. l. RS, št. 54/2003).« (Zapisnik 2. seje Sveta Vlade RS za invalide, 2001)

Tri mesece kasneje je Ministrica za šolstvo, znanost in šport L. Čok v soglasju z Ministrom za delo družino in socialne zadeve ter z Ministrom za zdravje podpisala Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 44/2001). Zanimivo je, da je bilo v tem dokumentu prvič izdelano zmanjšanje teže kriterijev in preusmeritev na delo komisij. Navodilo je bilo organizacijsko in vsebinsko zasnovano povsem drugače kot že predstavljeno delovno gradivo za oblikovanje podzakonskega akta. Sestavljala so ga poglavja *Splošne določbe*, *Potek postopka* ter *Komisije za usmerjanje*. V *Splošnih določbah* je bilo zapisano, da navodilo določa način izvajanja nalog šolskih uprav, kriteriji za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami pa so bili določeni v skladu z določbami Pravilnika o razvrščanju in razvidu otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (Ur. l. SRS, št. 18/77). V drugih dveh pomembnih poglavjih je navodilo vključevalo tako podrobne proceduralne kakor tudi vsebinske in organizacijske določbe v zvezi z usmerjanjem otrok s posebnimi potrebami. (Glej: Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Ur. l. RS, št. 44/2001)

Predlog Pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami sta N. Molan in Košir predstavila na 4. seji Sveta Vlade RS za invalide, dne 18. septembra 2001 (Glej: Gradivo za 4. sejo Sveta Vlade RS za invalide). Ta predlog se je od predstavljenega delovnega gradiva predloga razlikoval v večini členov, vendar predstavljene spremembe niso prinašale bistvene razlike v zgradbi predlaganega podzakonskega akta ali vsebinski usmerjenosti določb. V primerjavi z obema kasneje sprejetima pravilnikoma se omenjeni predlog še vedno močno razlikuje tako po zgradbi kakor tudi po osredotočenosti na posebne potrebe v nasprotju z osredotočenostjo na programe. Bistvena določba, ki se v obeh kasneje sprejetih pravilnikih ne pojavlja je določba 23. člena o dodatni strokovni in fizični pomoči (Več: prav tam, str. 11).

Na svoji 8. seji dne 24. septembra 2002 je Svet Vlade RS za invalide obravnaval predlog Pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami z dne 21. avgusta 2002 (Glej: Gradivo za 8. sejo Sveta Vlade RS za invalide). V primerjavi s prejšnjim predlogom pravilnika

so se ponovno pojavile številne spremembe, ki pa bistveno niso vplivale na usmeritev samega pravilnika, ki je bil še vedno osredotočen predvsem na posebne potrebe otrok in ne na postopek usmerjanja oz. različne programe. Še vedno so se v II. delu *Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami* pri skupini otrok z motnjami v duševnem razvoju pojavljale tudi opredelitve stopnje posebne potrebe glede na rezultat IQ na testu inteligentnosti ter glede na mentalno starost odraslih (po: prav tam, str. 2). V komentarju na podlagi obravnave Sveta Vlade RS za invalide se je pojavil predlog, da se mentalna starost izključi kot merilo za stopnjo posebne potrebe in da se rezultat IQ testa zapiše le v oklepajih kot orientacija in ne kot kriterij za določitev stopnje posebne potrebe. Prav tako je bila kot komentar k predlogu zapisana tudi pobuda za večjo avtonomijo komisije za usmerjanje, kar je po našem mnenju še posebej zanimivo, tudi če ohranimo v mislih končno verzijo sprejetih podzakonskih aktov za usmerjanje ter vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. (Več: prav tam). »Sodelujoči (na 8. seji Sveta Vlade RS za invalide – op.p.) so se strinjali, da mora biti pravilnik sprejet do 1.1.2003.« (Zapisnik 8. seje Sveta Vlade RS za invalide, AD 4)

Zadnjič je Svet Vlade RS za invalide predlog podzakonskega akta za usmerjanje ter vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami obravnaval na 9. seji dne 25. novembra 2002. Predlog Pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami iz dne 18. novembra 2002 (vir: Gradivo za 9. sejo Sveta Vlade RS za invalide) se je le v manjši meri razlikoval od prejšnjega obravnavanega predloga. Vključene pa so bile spremembe, ki so bile predlagane med prejšnjo obravnavo na svetu, kot je npr. črtanje povezovanja stopnje posebne potrebe otrok z motnjami v duševnem razvoju z mentalno starostjo odraslih ... (Več: prav tam) Organizacijsko in vsebinsko pa se je ta obravnavani predlog še vedno močno razlikoval od kasneje sprejetih pravilnikov, ki urejata to področje.

Omenjenega predloga A. Barle Lakota kot državna sekretarka ni želela predlagati v podpis takratnemu Ministru za šolstvo, znanost in šport Gabru, ki je bil kot minister ponovno imenovan 19.12.2002. Kmalu za tem je Minister imenoval novo skupino v sestavi Košir, Opara, Lukman, L. Marjanovič – Umek, A. Šelih, J. Cotič in M. Javornik z namenom, da se v podzakonskem aktu teža kriterijev zmanjša in da se preusmeri na delo komisij za usmerjanje, kar je bilo v Navodilu centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 44/2001) že izdelano. Na podlagi razprave je bil v oblikovanje podzakonskega akta vključen tudi Rakočević, ki je izložil vse določbe, povezane z Zakonom o upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 80/99). Tako je nastal predlog novega pravilnika, ki naj bi urejal vse proceduralne postopke usmeritev otrok s posebnimi potrebami.

Minister za šolstvo, znanost in šport je 13. maja 2003 podpisal Pravilnik o postopku usmerjanja otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 54/2003) in Pravilnik o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj ter za usmerjanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v programe vzgoje in izobraževanja (prav tam). Pravilnik o postopku usmerjanja otrok s posebnimi potrebami (prav tam) ureja upravno pravne vidike postopka usmerjanja otrok s posebnimi potrebami. Pravilnik o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj ter za usmerjanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v programe vzgoje in izobraževanja (prav tam) pa na eni strani določa usmerjanje otrok s posebnimi potrebami s poudarkom na paradigmi usmerjanja v program ter opredeljuje naloge in sestavo komisij za usmerjanje, na drugi strani pa določa tudi *Kriterije za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami*. Nastajanje tega zadnjega dela podzakonskih aktov za usmerjanje ter vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami smo prikazali že ob spremljanju obravnav predlogov za podzakonski akt na tem področju, saj so bili ti predlogi v njihovi končni obliki v pravilnik vključeni neposredno s kriteriji. Druge dele obeh obravnavanih pravilnikov pa lahko povežemo predvsem z določbami, ki so se uveljavile skozi Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 44/2001).

Resorno ministrstvo je na podlagi pobud strokovne in širše zainteresirane javnosti ter zaradi nastalih potreb predstavilo tudi Pravilnik o osnovnošolskem izobraževanju učencev s posebnimi potrebami na domu (Ur. l. RS, št. 61/04) ter prenovljen Pravilnik o osnovnošolskem izobraževanju učencev s posebnimi potrebami na domu (Ur. l. RS, št. 19/2009). Pravilnik določa utemeljene razloge in zagotavljanje ustreznih pogojev za izvajanje osnovnošolskega izobraževanja učencev s posebnimi potrebami na domu, določa postopek uveljavljanja pravice do izobraževanja na domu, opredeljuje dokumentacijo o izobraževanju na domu, določa značilnosti preverjanja in ocenjevanja znanja v primeru izobraževanja otrok s posebnimi potrebami na domu ter določa kriterije za financiranje izobraževanja na domu. Spremembe pravilnika pa so povezane predvsem s spremembami določb v drugih dokumentih, ki določajo vzgojno – izobraževalno delo, npr. spremembami Zakona o osnovni šoli (Ur. l. RS, št. 102/2007).

Ministrstvo za šolstvo je na podlagi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2000) ter na podlagi izkušenj in potreb pri izvajanju tega zakona ter njegovih že sprejetih podzakonskih aktov, kot zadnjega v javno obravnavo ponudilo tudi predlog Pravilnika o dodatni strokovni in fizični pomoči. Predlog je bil deležen številnih pripomb in predlogov tako s strani strokovnjakov, kot tudi s strani širše zainteresirane javnosti. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2000) in podzakonski akti, ki so bili že sprejeti, so onemogočali upoštevanje številnih predlaganih rešitev, nekatere pa so bile vendarle vključene v sprejeti Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči (Ur. l. RS, 25/2006). Bistvene določbe tega pravilnika

urejajo obseg, način in pogoje izvajanja dodatne strokovne in fizične pomoči otrokom s posebnimi potrebami. Zelo pomembna, celo ključna je za razvoj koncepta dodatne strokovne pomoči določba, ki predvideva, da se v odločbi za usmerjanje določi tudi razmerje ur dodatne strokovne pomoči, ki se nanaša na premagovanje primanjkljajev, ovir oziroma motenj in tiste strokovne pomoči, ki se nanaša na učno pomoč. Podrobneje naj bi se vrste dodatne strokovne pomoči opredelile skupaj z dinamiko izvajanja ter načini izvajanja dodatne strokovne pomoči v individualiziranem programu (prav tam, 6. člen). Toda ponovno se postavlja vprašanje, ali lahko določbe v zakonskih oz. podzakonskih aktih ustrezno spreminjajo ravnanja v praksi in prepričanja, ki vodijo praktike pri njihovem ravnanju ali pa je na drugi strani praksa tista, ki usmerja spreminjanje zakonskih regulativ.

Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport se od sprejetja pravilnikov naprej sooča s kritikami iz strani komisij, ki želijo natančno določene mehanične kriterije ter s kritikami iz strani šol in staršev, da je postopek zbirokratiziran, kakor pokažemo tudi v rezultatih naše raziskave o uresničevanju zakonodaje za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. Toda le takšen postopek omogoča natančno in nesubjektivno presojo in odločitev o usmerjanju posameznega otroka s posebnimi potrebami. Seveda pa ostaja dvom, ali so podzakonski akti delno spodkopali fleksibilno zastavljene določbe v Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2000), kakor tudi dvom, ali je znotraj širše socialno-kulturne družbene klime mogoče pričakovati, da se bodo določbe, ki so bile v zakonu zasnovane tako široko, lahko uresničevale kot ustrezne izvedbene rešitve. Na drugi strani pa ostaja tudi dvom, ali bodo bolj specifične določbe podzakonskih aktov resnično omogočile premik razumevanja vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v smeri inkluzije.

Literatura

Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji. (1995). Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

Galeša, M. (1992). Strokovne osnovne za zakonsko načrtovanje razvoja vzgoje in izobraževanja učencev s posebnimi vzgojno izobraževalnimi potrebami. Ekspertiza za Ministrstvo za šolstvo in šport. Primarni vir.

Gobec, D. s sodelavci (1991). Perspektive razvoja osnovne šole – Cilji, funkcije in naloge osnovne šole. Ljubljana: Pedagoški inštitut pri Univerzi v Ljubljani.

Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje, Globalna koncepcija razvoja vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (nosilec projekta: F. Rečnik). (1991). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

Izobraževanje v Sloveniji za 21. stoletje, Strokovne podlage za program vzgoje in izobraževanja mladine v Republiki Sloveniji (urednik: Rečnik, F.,...). (1991). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

Kovač Šebart, M. (2002). Samopodobe šole – Konceptualizacija devetletke. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo; Filozofska fakulteta.

Navodilo centrom za socialno delo o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. (2001). Ur. l. RS, št. [44/2001](#), [106/2001](#), [48/2002](#), [117/2002](#), [54/2003](#).

Odredba o določitvi centrov za socialno delo za začasno izvajanje nalog šolskih uprav, ki jih določa zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. (2001). Ur. l. RS, št. [41/2001](#), [99/2001](#), [109/2002](#), [21/2003](#).

Osnovo šolstvo – družbeno varstvo otrok (dopolnjena izdaja). (1981). Ljubljana: ČZ Uradni list SR Slovenije.

Peček, M. (1992). Šolanje otrok z motnjami v telesnem in duševnem razvoju – problemi integracije. Ekspertiza za Ministrstvo za šolstvo in šport. Primarni vir.

Perspektive razvoja osnovne šole v Republiki Sloveniji – K novi koncepciji osnovne šole. (1992). Radovljica: Didakta (posebna številka)

Pravilnik o razvidu in razvrščanju otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju. (1977). Ur. l. SRS, 18/1977.

Pravilniki v osnovnem šolstvu, v vzgojnovarstvenih organizacijah, glasbenih šolah in zavodih za usposabljanje otrok in mladine z motnjami v razvoju. (1993). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo in šport.

Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami. (2006). Ur.l. RS, št. 25/2006.

Pravilnik o organizaciji in načinu dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami. (2003). Ur. l. RS, št. 54/2003.

- Pravilnik o osnovnošolskem izobraževanju učencev s posebnimi potrebami na domu. (2004). Ur. l. RS, št. 61/2004.
- Pravilnik o osnovnošolskem izobraževanju učencev s posebnimi potrebami na domu. (2009). Ur. l. RS, št. 19/2009.
- Pravilnik o postopku usmerjanja otrok s posebnimi potrebami. (2003). Ur. l. RS, št. 54/2003.
- Rečnik, F. (1990). Konceptija in strategija razvoja vzgoje in izobraževanja. (program modernizacije in izobraževanja v Republiki Sloveniji do leta 2000). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
- Skalar, V. (1992). Integracija (in diferenciacija) v osnovni šoli. Ekspertiza za Ministrstvo za šolstvo in šport. Primarni vir.
- Šebart, M., Javornik, M. (1993). Šolanje učencev s posebnimi potrebami – problemi integracije. V: Obvezno izobraževanje v Republiki Sloveniji. Sinteza in analiza predlogov posameznih avtorjev. Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Šolska zakonodaja I. (1996). Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Vršnik Perše, T. (2005). Integracija otrok s posebnimi potrebami – analiza sprememb zakonodaje vzgoje in izobraževanja ter njeni učinki. Doktorska disertacija. Ljubljana: Filozofska fakulteta (Univerza v Ljubljani).
- Teze za konceptijo osnovnega šolstva. (1993). Za: Posvet v Bohinju, 12-13.2.1993.
- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. (2000). Ur. l. Republike Slovenije, 54, str. 7105-7110.

- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o osnovni šoli. (2007). Ur. l. RS., št. 102/2007.
- Zapisnik 1. seje Sveta Vlade RS za invalide. 2000. Torek, 28.11.2000. http://www.gov.si/uzi/svet_za_invalide/1_seja.doc. Urad Vlade RS za invalide: Ljubljana. Pridobljeno: marec 2005.
- Zapisnik 2. seje Sveta Vlade RS za invalide. 2001. Torek, 13.2.2001. http://www.gov.si/uzi/svet_za_invalide/2_seja.doc. Urad Vlade RS za invalide: Ljubljana. Pridobljeno: marec 2005.
- Zapisnik 8. seje Sveta Vlade Republike Slovenije za invalide. (2002) http://www.gov.si/uzi/svet_za_invalide/8_seja.doc. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije - Urad za invalide in bolnike. Pridobljeno: marec 2005.
- Zakon o izobraževanju otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju. (1976). Ur. L. SRS, št. 19/76.
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. (1991). Uradni list RS, št. 12/91-I.
- Zakon o osnovni šoli. (1968). Uradni list SRS, št. 9/68, 12/68, 14/69, 31/72, 18/74.
- Zakon o osnovni šoli. (1980). Uradni list SRS, št. 5/80, 29/86, 31/86 in Uradni list RS, št. 12/91-I.
- Zakon o osnovni šoli. (1996). Ur. l. RS, št. [12/1996](#), 81/2006 (uradno prečiščeno besedilo), 102/2007.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. (1996). Ur.l. RS, št. [12/1996](#), 16/2007(uradno prečiščeno besedilo), 36/2008.

Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. (2000). Ur.l. RS, št. [54/2000](#), [3/2007](#)(uradno prečiščeno besedilo).

Zakrajšek, S. (1995). Slovensko šolstvo v tranziciji. Ljubljana: Biteks.

Magnetogrami, dopisi in drugo gradivo

Amandmaji Komisije za vprašanja invalidov k predlogu ZOFVI – druga obravnava 30. junij 1995. V: Zakon ZOFVI. II. mapa: 411-01/90-16. Ljubljana: Državni zbor.

Amandma Poslanske skupine Demokratska stranka k Predlogu zakona o osnovni šoli – tretja obravnava. 6. november 1995. V: Predlog zakona o OŠ. II. mapa. 602-02/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

Amandmaji poslanske skupine SKD k Predlogu ZOFVI za drugo obravnavo. 8. september 1995. V: Zakon ZOFVI. II. mapa: 411-01/90-16. Ljubljana: Državni zbor.

Demšar, V. (1999). Sejni zapiski. 11. seja – 16. marec 1999. Prva obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.

Gradivo za 4. sejo Sveta Vlade RS za invalide. (2001). Ljubljana: Vlada Republike Slovenije – Urad za invalide in bolnike.

Gradivo za 8. sejo Sveta Vlade RS za invalide. (2002). Ljubljana: Vlada Republike Slovenije – Urad za invalide in bolnike.

Gradivo za 9. sejo Sveta Vlade RS za invalide. (2002). Ljubljana: Vlada Republike Slovenije – Urad za invalide in bolnike.

- Gerenčar, A. (2000). V: Sejni zapiski (2000b). 49. izredna seja – 31. maj 2000 in junij 2000. 29. točka dnevnega reda: Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi vzgojno – izobraževalnimi potrebami – tretja obravnava. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov.
- Kavkler, M. (1999). Pripombe in predlogi – Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. 3. maj 1999. V: Zakon ZUOPP – prva obravnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni zbor.
- Kocuvan, J. (1995). Sejni zapiski. 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 2. zvezek. Prva obravnava zakona o osnovni šoli. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov.
- Kragelj – Zbačnik, M. (1999). Vložitev amandmajev k predlogu ZUOPP – druga obravnava. 19. november 1999. V: Predlog zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.
- Kragelj-Zbačnik, M. (2000). Sejni zapiski (2000a). 18. seja – 9. februar 2000. Druga obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj in za usmerjanje v programe vzgoje in izobraževanja. (2001). Delovno gradivo.
- Luci, M. (1999). Sejni zapiski. 11. seja – 16. marec 1999. Prva obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.

Merlo, A. & skupina poslancev. (2000). Vložitev amandmaja k predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnava. 9. februar 2000. V: Predlog zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.

Mežan, J. (1999). Sejni zapiski. 11. seja – 16. marec 1999. Prva obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.

Ministrstvo za šolstvo in šport. (2000). Predlog sprememb ZUOPP – tretja obravnava. 24. maj 2000. V: Predlog zakona ZUOPP – tretja obravnava: 602-10/90-1/10. Ljubljana: Državni zbor.

Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za žensko politiko. 17. oktober 1995. V: Zakon ZUOPP – prva obravnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Sekretariat za zakonodajo in pravne zadeve. 9. maj 1995. V: Zakon ZUOPP – prva obravnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

Mnenje Komisije za vprašanja invalidov k predlogu zakonov o šolski zakonodaji – druga obravnava ZOŠ. 30. junij 1995. V: Predlog zakona o OŠ. I. mapa. 602-02/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za politiko enakih možnosti. 11. seja – 8. oktober 1998. V: Zakon ZUOPP – prva obravnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

- Mnenje k predlogu ZUOPP – prva obravnava.
Komisija za vprašanja invalidov. 24. seja – 7.
oktober 1998. V: Zakon ZUOPP – prva
obrnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni
zbor.
- Moge, R. & skupina poslancev. (2000). Vložitev
amandmaja k predlogu zakona o usmerjanju
otrok s posebnimi potrebami – druga
obrnava. 12. januar 2000. V: Predlog
zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-
10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.
- Mravljak, D. (1999). Sejni zapiski. 11. seja – 16.
marec 1999. Prva obravnava zakona o
usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.
Ljubljana: Državni zbor Republike
Slovenije.
- Odbor za vprašanja invalidov. (2000). Mnenje k
predlogu ZUOPP – druga obravnava. 39.
seja – 11. januar 2000. V: Predlog zakona
ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9.
Ljubljana: Državni zbor.
- Odbor za kulturo, šolstvo in šport. (2000). Poročilu
k predlogu Zakona o usmerjanju otrok s
posebnimi potrebami – druga obravnava.
30. seja – 12. januar 2000. V:
- Odbor za kulturo, šolstvo in šport. (2000).
Zapisnik 34. seje. 19. in 25. maj 2000. V:
Predlog zakona ZUOPP – tretja obravnava:
602-10/90-1/10. Ljubljana: Državni zbor.
- Osnutek nove šolske zakonodaje. (1994). Šolski
razgledi, 14.
- Poročilo Odbora za kulturo, šolstvo in šport k
predlogu ZUOPP za prvo obravnavo. 18.
seja Odbora za kulturo, šolstvo in šport
– 5.11.1998. V: Zakon ZUOPP – prva
obrnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni
zbor.

Poročilo o izvajanju invalidskega varstva v Republiki Sloveniji. (2000). Gradivo za 1. sejo Sveta Vlade RS za invalide. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije – Urad za invalide in bolnike.

Poročilo o predlogu ZUOPP – prva obravnava. Odbor za kulturo, šolstvo in šport – 42. seja. 10. maj 1995. V: Zakon ZUOPP – prva obravnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

Poslanska skupina SDS. (2000). Vložitev amandmaja k predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnava. 12. januar 2000. V: Predlog zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.

Poslanska skupina SDS. (2000). Vložitev amandmaja k zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnava. 9. februar 2000. V: Predlog zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.

Poslanska skupina SLS. (2000). Amandmaji k predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – druga obravnava. 9. februar 2000. V: Predlog zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.

Predlog Pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami. (2001). Gradivo za 4. sejo Sveta Vlade RS za invalide.

Predlog Pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami. (2002). Gradivo za 8. sejo Sveta Vlade RS za invalide.

Predlog Pravilnika o kriterijih za opredelitev vrste
in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma
motenj otrok s posebnimi potrebami.
(2002). Gradivo za 9. sejo Sveta Vlade RS za
invalidne.

Predlog šolske zakonodje – prva obravnava. (1994).
Šolski razgledi, št. 17. (21. november 1994).

Predlog zakona o organizaciji in financiranju
vzgoje in izobraževanja – EPA 937 – prva
obrnava. (1994). Poročevalec Državnega
zbora Republike Slovenije, št. 46/94, str.
33-54.

Predlog zakona o organizaciji in financiranju
vzgoje in izobraževanja – EPA 937 – druga
obrnava. (1995). Poročevalec Državnega
zbora Republike Slovenije, št. 13-I/95, str.
45-69.

Predlog zakona o organizaciji in financiranju
vzgoje in izobraževanja – EPA 937 – tretja
obrnava. (1995). Poročevalec Državnega
zbora Republike Slovenije, št. 45/95, str.
75-98.

Predlog zakona o osnovni šoli - EPA 934 - prva
obrnava. (1994). Poročevalec Državnega
zbora Republike Slovenije, št. 46/94, str.
64-79.

Predlog zakona o osnovni šoli - EPA 934 - druga
obrnava. (1995). Poročevalec Državnega
zbora Republike Slovenije, št. 13-I/95, str.
9-21.

Predlog zakona o osnovni šoli - EPA 934 - tretja
obrnava. (1995). Poročevalec Državnega
zbora Republike Slovenije, št. 45/95, str.
17-38.

- Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – EPA 1066 – prva obravnava. (1995). Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 13/95, str. 3-11.
- Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – EPA 1066 – druga obravnava. (1999). Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 71/99, str. 3-16.
- Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – EPA 1066 – II – tretja obravnava. (2000). Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 25/2000, str. 33-41.
- Pripombe SVIZ k Predlogu ZOFVI za prvo obravnavo. 1. februar 1995. V: Zakon ZOFVI. I. mapa: 411-01/90-16. Ljubljana: Državni zbor.
- Pripombe Zveze društev za cerebralno paralizo Slovenije k predlogu zakona o osnovni šoli – druga obravnava ZOŠ. 22. maj 1995. V: Predlog zakona o OŠ. I. mapa. 602-02/90-1. Ljubljana: Državni zbor.
- Pripombe Zveze društev za cerebralno paralizo Slovenije k Predlogu ZOFVI. 22. maj 1995. V: Zakon ZOFVI. II. mapa: 411-01/90-16. Ljubljana: Državni zbor.
- Sejni zapiski. (1995). 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 1. zvezek. Prva obravnava paketa šolske zakonodaje (vseh zakonov). Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 71-92.

Sejni zapiski. (1995). 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 2. zvezek. Prva obravnava paketa šolske zakonodaje (vseh zakonov). Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 93-155.

Sejni zapiski. (1995). 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 2. zvezek. Prva obravnava zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 156-184.

Sejni zapiski. (1995). 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 2. zvezek. Prva obravnava zakona o osnovni šoli. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 203-215.

Sejni zapiski. (1995). 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 4. zvezek. Prva obravnava zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 425-456.

Sejni zapiski. (1995). 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 5. zvezek. Prva obravnava zakona o osnovni šoli. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 471-491.

Sejni zapiski. (1995). 34. seja – 21., 24., 25., 26., 27., 28. julij, 19., 20., 21., 22., 26., 27., 28. september 1995, 3. zvezek. Druga obravnava zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 304-396.

- Sejni zapiski. (1995). 34. seja – 21., 24., 25., 26., 27., 28. julij, 19., 20., 21., 22., 26., 27., 28. september 1995, 4. zvezek. Druga obravnava zakona o osnovni šoli. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 414-530.
- Sejni zapiski (1996). 37. seja – 26., 30., 31. januar, 1., 2., 6., 14., 15., 20., 21. februar 1996, 3. zvezek. Tretja obravnava zakona o osnovni šoli. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov, str. 288-338.
- Sejni zapiski (1999). 11. seja – 16. marec 1999. Prva obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Sejni zapiski (2000a). 18. seja – 9. februar 2000. Druga obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Sejni zapiski (2000b). 49. izredna seja – 31. maj 2000 in junij 2000. Tretja obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Simšič, D. (1995). Sejni zapiski. 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 2. zvezek. Prva obravnava paketa šolske zakonodaje (vseh zakonov). Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov.
- Sklepi in stališča k predlogu ZUOPP – prva obravnava. Komisija za vprašanja invalidov. 30 junij 1995. V: Zakon ZUOPP – prva obravnava: 602-10/90-1. Ljubljana: Državni zbor.

- Soglasja, dileme in večinska mnenja o konceptu osnovnega šolstva. (1993). Na podlagi posveta v Bohinju, 12. in 13. 2. 1993.
- Šetinc, M. (1995). Sejni zapiski. 29. seja – 20., 21., 27., 28. februar, 1., 14., 15., 16., 17., 21., 22. marec 1995, 2. zvezek. Prva obravnava zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov.
- Taštanovska, A. (2000). V: Sejni zapiski (2000b). 49. izredna seja – 31. maj 2000 in junij 2000. 29. točka dnevnega reda: Predlog zakona o usmerjanju otrok s posebnimi vzgojno – izobraževalnimi potrebami – tretja obravnava. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Uredništvo sejnih zapiskov.
- Tomažič, H. (1999). Sejni zapiski. 11. seja – 16. marec 1999. Prva obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Zgaga, P. (1999). Sejni zapiski. 11. seja – 16. marec 1999. Prva obravnava zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije. (1999). Pripombe na predlog ZUOPP – druga obravnava. 23. december 1999. V: Predlog zakona ZUOPP – druga obravnava: 602-10/90-1/9. Ljubljana: Državni zbor.

V toku leta 2009 je pričel Pedagoški inštitut na svoji spletni strani (<http://193.2.222.157/Default.aspx>) objavljati znanstvena poročila v novi elektronski zbirki Znanstvena poročila Pedagoškega inštituta. Uredniški odbor zbirke v letu 2009 sestavljajo Janez Kolenc, Anton Kramberger, Darko Štrajn

Zbirka služi naslednjim ciljem:

1. promociji in diseminaciji raziskovalnih dosežkov članov PI, tudi študentov in gostujočih kolegov, v obliki končnih raziskovalnih poročil za tretje stranke ali v obliki drugih delno zaokroženih znanstvenih del, z navedbo že opravljenih kolegialnih presoj,
2. objavi prispevkov k širšim akademskim razpravam znotraj in izven PI, s pogojem, da so so/avtorji prispevkov notranji ali zunanji raziskovalci PI, sodelujoči raziskovalci PI ali doktorski študenti v okviru PI.

In the course of 2009, a new series Znanstvena poročila Pedagoškega inštituta (i.e. Scientific Reports of the Educational Research Institute, Ljubljana) has been initiated on the Institute's website (<http://193.2.222.157/Default.aspx>). In 2009 the editorial committee consisted of Janez Kolenc, Anton Kramberger, Darko Štrajn

The Series serves the following goals:

1. The promotion and dissemination of research activities and achievements by PI faculty, students and visiting fellows in the form of final research reports for third parties or in any other forms for a not-fully-completed scientific work, with a fair mentioning of all the already done occasional collegial peer-reviews (i.e. meetings, conferences, symposia etc.),
2. Contribution to academic debates within and outside the PI, insofar as PI researchers and/or external collaborating researchers and/or PhD students take part in such debates.

