

Anka Slonjšak*

Pravni okvir za uključivanje osoba s invaliditetom u visoko obrazovanje

SAŽETAK

Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom nezavisna je institucija za zaštitu, praćenje i promicanje prava osoba s invaliditetom u RH i UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Konvencija je uvela revolucionarni zaokret prema osobama s invaliditetom, a u središtu tog zaokreta je načelo razumne prilagodbe. U članku se pojašnjava što načelo razumne prilagodbe znači u kontekstu visokog obrazovanja. Unatoč činjenici što u RH zakonima i pravilnicima nisu propisani oblici i načini ostvarivanja razumne prilagodbe za studente s invaliditetom, zakonska obveza za njezino provođenje dana je u Ustavu Republike Hrvatske (NN, br. 85/10), Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom i Zakonu o suzbijanju diskriminacije. Stoga članak daje pregled zakonske regulative i oblika razumne prilagodbe i podrške koji se sukladno njoj već sada ostvaruju, kao i preporuke za unaprjeđenje sustava.

Ključne riječi: pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, Konvencija o pravima osoba s invaliditetom, studenti s invaliditetom, razumna prilagodba

Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom

Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom je nezavisno tijelo koje štiti, prati i promiče prava osoba s invaliditetom sukladno UN-ovoj Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom. Konvencija je kao pravni instrument po snazi iznad nacionalnih zakona stupila na snagu 3. svibnja 2008. godine, a Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom započeo je s radom 1. srpnja 2008. godine.

* Adresa za korespondenciju: Anka Slonjšak, dipl. oec., pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, Savska cesta 41/3, 10 000 Zagreb, e-mail pravobraniteljica@posi.h

Najčešća područja pritužbi o kojima se osobe s invaliditetom obraćaju pravobraniteljici ujedno ukazuju na prepreke u provođenju Konvencije, a odnose se na sljedeće područja: ostvarivanje materijalnih naknada s osnove invaliditeta, osiguravanje podrške za neovisni život u zajednici i deinstitucionalizacija osoba smještenih u ustanovama, pristupačnost, odgoj i obrazovanje kao preduvjet zapošljavanju, područje zapošljavanja i rada, zdravstvene zaštite i mirovinskog osiguranja.

Tko su osobe s invaliditetom u RH i koliko ih ima?

Prema podacima iz Hrvatskog registra o osobama s invaliditetom koji se vodi pri Hrvatskom zavodu za javno zdravstvo u Hrvatskoj ima 520.488 osoba s invaliditetom, od toga 313.253 (60,2 %) muških, a 207.235 (39,8 %) ženskih osoba s invaliditetom.

Broj osoba s invaliditetom varira od zemlje do zemlje, ovisno o definiciji invaliditeta. Ne postoji jedinstvena definicija pa različite definicije dovode do različitih procjena o broju osoba s invaliditetom. Osim toga, pojam invaliditeta različito se definira s obzirom na sustave i zakone.

Konvencija o pravima osoba s invaliditetom koja pojašnjava što ostvarivanje ljudskih prava znači u kontekstu invaliditeta invaliditet definira ovako: „ (...) *Osobe s invaliditetom uključuju one koji imaju dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja, koja u međudjelovanju s različitim preprekama mogu sprečavati njihovo puno i učinkovito sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi s drugima.*“

Sukladno tome, invaliditet je rezultat interakcije oštećenja osobe i okoline.

Unatoč činjenici što zakonima i pravilnicima nisu propisani oblici i načini pružanja prilagodbe za studente s invaliditetom, na što pravobraniteljica kontinuirano upozorava, zakonska osnova ipak postoji u Ustavu Republike Hrvatske (NN, br. 85/10), koji u članku 65 navodi da je svakomu dostupno, pod jednakim uvjetima, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje u skladu s njegovim sposobnostima, dok članak 57 kaže da država posvećuje posebnu skrb zaštiti osoba s invaliditetom i njihovu uključivanju u društveni život.

Nadalje, pravno obvezujući dokument je UN-ova Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (NN, MU, br. 6/07, 3/08 i 5/08), koja pobliže objašnjava što znači dostupnost obrazovanja pod jednakim uvjetima za osobe s invaliditetom.

Članak 24. Konvencije posvećen je obrazovanju na svim razinama, a u njemu se, između ostalog, navodi sljedeće:

“1. Države stranke priznaju pravo osoba s invaliditetom na obrazovanje. (...)

2. U ostvarenju ovog prava, države potpisnice osigurat će da: a) osobe s invaliditetom ne budu isključene iz općeg obrazovnog sustava na osnovi svojeg invaliditeta (...), c) razumnu prilagodbu individualnim potrebama, d) da osobe s invaliditetom dobiju potrebnu pomoć, unutar općeg obrazovnog sustava, kako bi se olakšalo njihovo djelotvorno obrazovanje, e) pružanje učinkovitih individualiziranih mjera potpore u okruženjima koja najviše pridonose akademskom i socijalnom razvoju, u skladu s ciljem potpunog uključivanja”. (...)

“4. Kako bi pomogle u osiguranju ovog prava, države stranke poduzet će odgovarajuće mjere za zapošljavanje nastavnika, uključujući nastavnike s invaliditetom, koji znaju znakovni jezik i Brailleovo pismo i obučit će stručnjake i osoblje koje radi na svim obrazovnim razinama.

Takva obuka uključivat će svijest o invaliditetu i korištenje odgovarajućih augmentativnih i alternativnih načina, sredstava i oblika komunikacije, obrazovnih tehnika i materijala za potporu osobama s invaliditetom.

5. Države stranke će osobama s invaliditetom osigurati pristup općem tercijarnom obrazovanju, stručnom usavršavanju, obrazovanju odraslih i cjeloživotnom učenju bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi s drugima. U tu svrhu, države stranke osigurat će razumnu prilagodbu za osobe s invaliditetom¹.“

Pravna osnova načela razumne prilagodbe u visokoškolskom obrazovanju

Razumna prilagodba uvedena je u pravo Europske unije Direktivom 2000/78/EZ od 27. studenog 2000. godine o uspostavi okvira za jednako postupanje u području zapošljavanja i odabira zvanja. Članak 5. *Razumna prilagodba za osobe s invaliditetom* kaže: “kako bi se zajamčilo poštivanje načela jednakog postupanja u odnosu na osobe s invaliditetom, osigurat će se razumna prilagodba. To znači da su poslodavci dužni poduzeti odgovarajuće mjere, tamo gdje je to potrebno, kako bi omogućili osobi s invaliditetom pristup zapošljavanju, sudjelovanje ili napredovanje u poslu ili pohađanje izobrazbe ukoliko takve mjere ne bi za poslodavca predstavljale nerazmjern teret. Taj se teret neće smatrati nerazmjernim ukoliko se u dovoljnoj

¹ UN-ova Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (NN, MU, br. 6/07, 3/08 i 5/08), čl. 24, <http://www.mrms.hr/wp-content/uploads/2012/11/konvencija-un-o-pravima-osi.pdf> (3. lipnja 2014.).

mjeri podupre mjerama koje postoje u okviru politike za zaštitu osoba s invaliditetom dotične države članice.“²

U Preambuli te Direktive u alineji 21 navedeni su kriteriji za procjenu je li tražena prilagodba u granicama pravnog standarda “razumne prilagodbe” definirane u članku 5.: “da bi se utvrdilo predstavljaju li određene mjere nerazmjern teret, treba voditi računa o financijskim i ostalim troškovima koji nastaju prilagodbom; veličini i raspoloživim financijskim sredstvima organizacije ili poduzeća; te mogućnosti pokrivanja troškova prilagodbe iz javnih fondova ili raspoloživost nekih drugih sredstava pomoći.“

Ta direktiva je u procesu usklađivanja Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije transponirana u nacionalno zakonodavstvo stupanjem na snagu Zakona u suzbijanju diskriminacije 1. siječnja 2009. godine. Hrvatski zakonodavac išao je i šire od Direktive 2000/78/EZ pa su svi oblici diskriminacije, uključujući i uskraćivanje razumne prilagodbe, zabranjeni u svim područjima, uključujući i područje obrazovanja, a ne samo u području rada i zapošljavanja.

Od 1. siječnja 2009. godine u Hrvatskoj je na snazi **Zakon o suzbijanju diskriminacije** (NN, br. 85/08, 112/12). Zakonom se zabranjuje nejednako postupanje, odnosno stavljanje u nepovoljniji položaj na temelju neke od Zakonom propisanih osnova među kojima su invaliditet i zdravstveno stanje. Zakon se primjenjuje na postupanje svih državnih i tijela jedinica lokalne i područne/regionalne samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima, te na postupanje svih pravnih i fizičkih osoba, između ostalog i u području obrazovanja, znanosti i športa. Postojanje diskriminacije utvrđuje se postojanjem nekog diskriminatornog postupanja na osnovi određene karakteristike, primjerice invaliditeta, spola ili dobi. Takvo diskriminatorno postupanje po svom obliku može biti izravno, neizravno ili se može očitovati uskraćivanjem razumne prilagodbe, što je posebno značajno za suzbijanje diskriminacije po osnovi invaliditeta.

Zakon o suzbijanju diskriminacije u članku 4. st. 2. navodi da će se:

(2) Diskriminacijom u smislu ovoga Zakona smatrati i propust da se osobama s invaliditetom, sukladno njihovim specifičnim potrebama, omogući:

- korištenje javno dostupnih resursa,
- sudjelovanje u javnom i društvenom životu,(...)

prilagodbom infrastrukture i prostora, korištenjem opreme i na drugi način koji nije nerazmjern teret za onoga tko je to dužan omogućiti.³

² http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/dokumenti/eu/2000_78_EZ.pdf (3. lipnja 2014.)

³ Zakon o suzbijanju diskriminacije, <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/340327.html> (3. lipnja 2014.)

Time je hrvatsko zakonodavstvo izvršilo svoju obvezu usklađivanja s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom koju je Republika Hrvatska ratificirala 1. lipnja 2007. godine. Konvencija u članku 2. definira razumnu prilagodbu: „*Razumna prilagodba*” znači *potrebnu i prikladnu preinaku i podešavanja, koja ne predstavljaju nerazmjerno ili neprimjereno opterećenje, da bi se u pojedinačnom slučaju, tamo gdje je to potrebno, osobama s invaliditetom osiguralo uživanje ili korištenje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda na ravnopravnoj osnovi s drugima.*“ Kao takva, razumna prilagodba jedan je od osnovnih preduvjeta ostvarivanja svih ljudskih prava osoba s invaliditetom pa tako i prava na obrazovanje.

U svom dosadašnjem radu, Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom postupao je u slučajevima sumnje na diskriminaciju uskraćivanjem razumne prilagodbe, primjerice u pružanju usluga predškolskog odgoja i obrazovanja. U slučaju visokoškolskog obrazovanja razumna prilagodba odnosi se na osiguravanje *digitalizirane nastavne literature, mogućnost prilagodbe nastavnog procesa (dopuštanje audiosnimanja predavanja, osiguravanje proširenog i prilagođenog tiskanog nastavnog materijala, alternativnih sadržaja za, primjerice, terensku nastavu, pristupačnosti e-sadržaja koji se koriste u nastavi, mogućnosti prilagodbe načina ispitivanja, pomoći asistenta u nastavi, vršnjačke podrške, osiguravanje potporne tehnologije i ostalo. Čak se i arhitektonske barijere mogu prevladati kako bi se osobi s invaliditetom ili djetetu s teškoćama u razvoju trenutno, kad im to treba, omogućilo sudjelovanje na nastavi ili nekom događanju koje se organizira.* Ako školska zgrada ili druga obrazovna ustanova nema lift, prilagodbu je moguće izvesti organiziranjem nastave u prizemlju. Kod organizacije različitih skupova i manifestacija moguće je kao mjesto događanja odabrati ono koje ima osigurane elemente pristupačnosti za osobe s invaliditetom.

Posebno naglašavamo da se pružanje razumne prilagodbe i kompenzacijskih mjera često pogrešno povezuje sa snižavanjem akademskih standarda i kvalitete nastave, što je nedopustivo. Upravo je obveza svih nastavnika omogućiti svim svojim studentima stjecanje jednakih ishoda učenja i to ne oslobađanjem studenata s invaliditetom izvođenja određenih aktivnosti i zadataka, nego pronalaženjem kreativnih načina na koji će studenti usprkos svojim poteškoćama ispuniti zahtjeve akademskih standarda.

Prepreke studentima s invaliditetom i preporuke za njihovo uklanjanje

Studenti s invaliditetom u skladu s načelom pozitivne akcije imaju prednost pri upisu na fakultet, pri smještaju u studentski dom, a osiguravaju se i stipendije u kategoriji studenata s invaliditetom koje, međutim, nisu dovoljne za sve studente.

Velik izazov u studiranju i dalje je prijevoz za studente s invaliditetom koji se otežano kreću, a javni prijevoz nije prilagođen njihovu kretanju. Mnoge zgrade u kojima se odvija nastava nisu pristupačne osobama koje se otežano kreću ili se kreću uz pomoć invalidskih kolica, prisutne su teškoće u prilagođavanju nastavne literature za slijepe studente, a potrebna prilagodba nastavnog procesa i načina odgovaranja često je prepuštena dobroj volji pojedinih profesora. Općenito se može zaključiti da nema sustavne podrške studentima s invaliditetom, odnosno, i tamo gdje je ima ona nije dovoljna i nije propisana.

Kao pružatelji usluga dosad su se isprofilirale udruge studenata i mladih s invaliditetom i uredi za studente s invaliditetom pri pojedinim sveučilištima. Uz podršku koja bi trebala biti određena prema specifičnostima i individualnim potrebama studenata s invaliditetom nužna je edukacija i pružanje kontinuiranih informacija nastavnom osoblju, a i samim osobama s invaliditetom.

Anka Slonjšak

The legal framework for the integration of persons with disabilities in higher education

ABSTRACT

Disability Ombudsman's office is an independent institution for protection, promotion and monitoring of the rights of persons with disabilities in the Republic of Croatia as well as the UN Convention on the rights of persons with disabilities (UN CRPD). The UN CRPD introduced a revolutionary paradigm shift towards persons with disabilities at the centre of which is the principle of reasonable accommodation. The article outlines the meaning of reasonable accommodation in the context of high education. Despite the fact that legal regulations fail to stipulate forms and ways of assuring reasonable accommodation for students with disabilities, the legal obligation for its provision is laid out in the Constitution of the Republic of Croatia, the UN CRPD and the Anti-discrimination act. The article gives an outline of these legal provisions and forms of reasonable accommodation and supports that have already been put in place as well as gives recommendations for improving the system.

Key words: ombudswoman for persons with disabilities, Convention on the rights of persons with disabilities, students with disabilities, reasonable accommodation