

Со инклузивно образование против училишната сегрегација во Европа: став

Комесар за човекови права

Ова е збирка ставови за училишната сегрегација и инклузивното образование, од Комесарот за човекови права на Советот на Европа. Таа содржи резиме на ставовите и заклучоците на Комесарот во врска со училишната сегрегација и инклузивното образование, првенствено стекнати преку неговата повеќегодишна работа и увид во ситуацијата во разни земји, како и неговототематско работење. Таа, исто така, дава листа со препораки.

Изготвена е со поддршка на Xavier Bonal, професор по социологија на Автономниот универзитет на Барселона и Специјален професор по образование и меѓународен развој на Универзитетот на Амстердам.

СОДРЖИНА

| | |
|---|-----------|
| Вовед..... | 5 |
| I. Училишната сегрегација во земјите-членки на Советот на Европа: актуелни состојби... | 7 |
| 1. Преглед на сегрегацијата во земјите-членки | 7 |
| 2. Главни причини за сегрегацијата | 10 |
| II. Последиците на разделеното образование | 14 |
| III. Клучни принципи на инклузивната образовна политика | 16 |
| 1. Проширена визија на правото на образование..... | 16 |
| 2. Правото на образование и правата во образованието | 17 |
| 3. Образованието како јавна одговорност..... | 17 |
| 4. Регулација на изборот на училиште | 18 |
| 5. Сите деца можат да научат..... | 19 |
| IV. Движејќи се кон инклузивно образование: заклучоци и препораки | 20 |
| 1. Да се обезбеди сеопфатна законска забрана за дискриминација | 20 |
| 2. Усвојување стратегија за училишна десегрегација | 21 |
| 3. Ширење на свеста за инклузивното образование | 23 |
| 4. Обезбедување квалитет на образованието во сите училишта..... | 24 |
| 5. Планирање на понудата на образование низ инклузивна призма..... | 25 |
| 6. Уредување и следење на уписите во училиштата..... | 25 |
| 7. Забрана за тестирањето како метод на селекција | 26 |
| 8. Проценка на потребите на учениците..... | 27 |
| 9. Балансирање на распределбата на ученици од ранливите групи..... | 28 |
| 10. Дефинирање на училишни окрузи со мешан социјален состав | 29 |
| 11. Распределување на најдобрите наставници во училиштата каде предизвиците се најголеми..... | 29 |
| 12. Поттикнување на учеството на родителите во училиштата..... | 30 |
| МЕЃУНАРОДНИ РЕФЕРЕНТНИ ДОКУМЕНТИ | 32 |
| Меѓународни организации | 32 |
| Други извори | 34 |

Вовед

Сегрегацијата во училиштата е, за жал, сè уште реалност и денес во Европа. Нејзините негативни последици се одразуваат особено на ромските деца, децата со попреченост, децата со мигрантско потекло и други деца поради нивните социјални или лични околности (како што се децата што живеат во установи и децата во системот на малолетничка правда). И покрај постојното законодавство и политики против дискриминацијата, одделувањето на групи ученици во посебни училишта можеби дури и се зголемува, меѓу другото и како резултат на сегашниот пораст на пристигања на мигранти и бегалци во Европа.

Училишната сегрегација е една од најлошите форми на дискриминација и претставува сериозно кршење на правата на засегнатите деца, зашто нивните можности за учење се сериозно нарушени со изолацијата и со тоа што не се вклучени во редовните училишта. Тоа е очевидна неправда против малцинствата и другите ранливи групи, со која што се поткрепува и одржува маргинализацијата на цели групи население во Европа.

Стратешкото водење парници, оснажувањето на одредени заедници - поттикнато од движењата за човекови права - како и развојот на меѓународните стандарди за човекови права, овозможува спротивставување на дискриминацијата во училиштата во многу земји. Особено Европскиот суд за човекови права, во тек на последната деценија, разработи опсежна судска пракса за училишната сегрегација што посебно се одразува на ромските деца. Повеќе пати се утврдени прекршувања на Европската конвенција за човекови права (Конвенцијата), заради повреда на правата на овие деца да не бидат дискриминирани во поглед на нивното право на образование.¹

Голем број држави имаат усвоено важни мерки за да изградат поинклузивни системи за образование и за да го гарантираат правото на сите деца на образование без дискриминација. Во пракса, сепак, властите на национално и локално ниво не секогаш ги исполнуваат своите обврски и често попуштаат под притисокот од различни извори, вклучително и од училишните управи, наставниците и други професионалци, како и од семејствата.

Државите имаат позитивна обврска – цврсто вградена во меѓународното право за човекови права – да се спротивстават на сегрегацијата во

¹. Видете: Европски суд за човекови права „Документ за фактите за Ромите и номадите“ (“Factsheet on Roma and Travellers”) (ажуриран во јуни 2017), што содржи информации за низа предмети во кои е утврдена повреда на Член 14 (забрана на дискриминација) од Конвенцијата, во врска со Член 2 (право на образование) од Протоколот 1.

училиштата. Ова може да се постигне преку комбинација на цврсти мерки против дискриминација, вклучувајќи законодавни мерки, како и политики што промовираат поинклузивни системи за образование. Како што е дефинирано од УНЕСКО,² инклузивното образование е процес што се осврнува и одговара на разновидноста на потребите на сите деца, млади и возрасни, преку зголемување на учеството во учењето, културниот живот и заедниците, а намалување и елиминирање на издвојувањето во образованието и исклученоста од него.

Тоа е принцип што ја поставува одговорноста (позитивна обврска) на државите да ги образоваат сите деца, без каква и да е дискриминација, во рамки на редовниот систем.

Инклузивното образование не само што ја опфаќа борбата против тенденциите на сегрегација што се одразуваат особено на некои деца, туку оди и многу подалеку од тоа. Тоа е пристап што ја смета одвоеноста како негативна појава во однос на правото на сите деца на образование. Принципот на инклузивно образование го отфрла концептот на „разделени, но еднакви“ и се стреми општествата да бидат отворени кон споделувањето и можноста да се научи од самата своја разновидност. Неговата важност станува уште поочигледна во време на економска криза и политичка нестабилност, кога расистичките, ксенофобните и нетолерантните ставови се влошуваат и ги загрозуваат демократските вредности и општествената кохезија.

Инклузивното образование не треба да се смета за утописки проект. Тоа е остварлива цел што има огромен потенцијал за подобрување на општествената кохезија, меѓукултурните односи и образовните можности за сите деца.

Овој текст најпрвин дава преглед на состојбата во поглед на училишната сегрегација во земјите-членки на Советот на Европа, како и на главните фактори што ја предизвикуваат, врз основа на забележувањата на Комесарот во однос на земјите (Поглавје I). Исто така, текстот се осврнува на ризиците што ги носи одделното образование (Поглавје II). Потоа се исцртуваат клучните принципи што треба да се во основата на секоја политика за искоренување на сегрегацијата и промовирање на инклузивното образование (Поглавје III), а на крајот е изложена листа заклучоци и препораки наменети за творците на политики, како и, поопшто, за сите кои се занимаваат со разработка на поинклузивни образовни политики (Поглавје IV).

². UNESCO (2009), „Насоки за политиките на инклузија во образованието“ (“Policy guidelines on inclusion in education”), UNESCO, Paris.

I. Училишната сегрегација во земјите-членки на Советот на Европа: актуелни состојби

1. Преглед на сегрегацијата во земјите-членки

Значителен број деца ширум Европа се образоваат во училишта со висока концентрација на деца што се маргинализирани врз основа на својата социоекономска, етничка или културна припадност, или поради попреченост. Нивната издвоеност или концентрација во одделни училишта или паралелки ги попречува нивните можности да учат и е јасна повреда на нивното право на образование и нивното право да не бидат дискриминирани.

Деца со попреченост

Одделеното школување на децата со попреченост е широко распространета пракса низ Европа, без оглед на тоа што Членот 24 од Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост (the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, UNCRPD) им наметнува на државите должност да обезбедат пристап за децата со попреченост кон „инклузивно, квалитетно и бесплатно основно образование и средно образование на еднаква основа со другите во заедниците во кои живеат.“³

Комесарот изрази сериозна загриженост за училишната сегрегација на децата со попреченост во тек на неколку од неговите посети на земјите и во извештаите кои следуваа, а обрна внимание и на степенот на оваа сè уште широко прифатена форма на сегрегација во Европа.⁴ Бројни земји сè уште не го сметаат вклучувањето на овие деца како правна обврска за редовните училишта. Некои земји како да се подготвени да се помират со некој обликна сегрегација, патем користејќи поприфатлива терминологија - или дури и самиот израз „инклузивно образование“ – во однос на одделеното образование.⁵

³. Сите освен три земји-членки на Советот на Европа (Ирска, Лихтенштајн и Монако) се потписнички на UNCRPD од јули 2017. Видете, исто така, Комитет на ОН за правата на лицата со попреченост (UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities), Генерален коментар бр. 4 за правото на инклузивно образование, 2. септември 2016.

⁴. Видете ги извештаите од посетите на Комесарот на Белгија (2016), Бугарија (2015), Чешката Република (2013), Франција (2015), Латвија (2016), Литванија (2017), Црна Гора (2014), Холандија (2014), Романија (2014), Србија (2015), Словачка (2015) и Шпанија (2013), сите достапни на www.coe.int/en/web/commissioner/country-reports-by-country.

⁵. Во Романија, на пример, поранешните сместувачки институции за деца со попреченост се преименувани во „центри за инклузивно образование“, види го извештајот за Романија

Понатаму, не мора да значи дека пристапот кон стандардните училишта секако ќе гарантира вклученост. Често, децата со попреченост – иако се под истиот покрив – сепак се, во пракса, разделени од нивните соученици, се образоваат само со скусено училишно време или им е ускратен пристапот кон продолжениот престој.⁶ Тие, исто така, имаат многу повисока стапка на отпишување. Ова обично се должи на недоволните ресурси за да се обезбеди пристап и индивидуална поддршка.⁷ Дури и постојните форми на поддршка понекогаш се повлекуваат поради политиките на штедење.⁸

Децата со попреченост што се школувани во специјализирано образование обично не добиваат признаена диплома и имаат ограничен пристап кон средното и високото образование. И покрај недоволните веродостојни податоци, се чини дека штом еднаш влезат во специјално образование, ретко можат да се реинтегрираат во стандардното образование.⁹

Комесарот постојано нагласува дека училишната сегрегација на децата со попреченост може само да ја вкорени маргинализацијата на лицата со попреченост во општеството, и да ги зајакне предрасудите кон нив. Тој нагласува дека децата со попреченост што живеат во сместувачки институции се особено засегнати од училишната сегрегација.¹⁰

Децата на Ромите и номадите

Училишната сегрегација, исто така, сериозно се одразува на децата од ромските и патувачките заедници во многу земји-членки. Непропорционален број од нив е запишан во поправни паралелки и специјални училишта, каде се подучувани според редуцирана наставна програма.¹¹ Во некои земји, веројатноста ромски деца да се запишани во специјални училишта е 27 пати повисока отколку за неромските деца.¹²

Понатаму, ромските деца често се запишуваат во училишта само со Роми, или училишта со непропорционална концентрација на ромски деца, каде во повеќето случаи добиваат образование со снижени барања и често со низок квалитет. Истражувањето извршено во 2016 од страна на

(2014), пасус 58. Во Холандија, специјалното образование и натаму е под заглавие „соодветно образование“; види го извештајот за Холандија (2014), пасуси 185 and 188.

⁶. Видете го, меѓу другото, извештајот за Франција (2015), пасус 251.

⁷. Видете го извештајот за Литванија (2017), пасуси 87-88.

⁸. Видете го извештајот за Шпанија (2013), пасуси 74-76.

⁹. Видете го извештајот за Белгија (2016), пасус 103.

¹⁰ На пример, види ги извештаите за: Белгија (2016), пасус 112; Бугарија (2015), пасус 32; Франција (2015), пасус 250; Холандија (2014), пасус 183; and Србија (2015), пасус 62.

¹¹. Видете ги извештаите за: Белгија (2016), пасуси 150 and 168; Чешката Република (2013), пасуси 43-58; Унгарија (2014), пасус 104; Литванија (2017), пасус 91; Србија (2015), пасуси 61-62; Словачка (2015), пасуси 82-94; and “поранешната југословенска Република Македонија” (2012), пасуси 84-88.

¹². Европскиот суд за човекови права, [Д.Х. и другите против Чешката Република](#), Апликација бр. 57325/00, Пресуда на Големиот совет од 13/11/2007, пасус 18.

Агенцијата на Европската Унија за основни права во девет земји-членки на ЕУ покажува дека 33% од ромските деца посетуваат училишта во кои најголем дел од учениците се Роми, а 13% се во училишта во кои има само Роми.¹³

До сегрегација доаѓа и во стандардните училишта, каде ромските деца може да се распоредувани во одделни паралелки и спречувани да ги користат заедничките игралишта или трпезарии.¹⁴

Во некои земји, сегрегацијата започнува во предучилишното образование, со запишувањето на децата – Роми во одделни подготвителни класови, што во пракса не води кон инклузија во стандардното основно образование, туку претставува почеток на одделна образовна патека.¹⁵

Комесарот, исто така, забележа дека се појавуваат нови облици на сегрегација, на пример приватни училишта само за Роми, како начин на заобиколување на законодавството против дискриминација.¹⁶

Со оглед на оваа ситуација, треба да се забележи дека Европската Комисија покренала постапка против три земји-членки на Европската Унија¹⁷ за кршење на забраната на дискриминација во образованието, поставена со Директивата со која се спроведува принципот на еднаков третман меѓу лицата без оглед на расното или етничкото потекло (Директива на Советот 2000/43/ЕЦ).

Деца мигранти и бегалци

Децата бегалци и децата со мигрантско потекло исто така доживуваат училишна сегрегација во многу европски земји, често учејќи во училишта со непропорционално високо присуство на други мигрантски деца. Понатаму, училиштата и наставниците често се препуштени на себе, со широки дискрециони овластувања, а малку ресурси или услови за да одговорат на конкретните потреби на учениците мигранти.¹⁸ Комесарот со загриженост забележа дека децата со мигрантско потекло понекогаш

¹³. Агенција на ЕУ за фундаменталните права, „Второ истражување на Европската унија за малцинствата и дискриминацијата (EU-MIDIS II), Роми – одбрани наоди“ (“Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS II) Roma – Selected findings”, 2017). The nine countries covered by the survey were: Бугарија, Чешката Република, Croatia, Greece, Унгарија, Португалија, Романија, Словачка and Шпанија.

¹⁴. Видете ги извештаите за: Португалија (2012), пасуси 61 and 62; Романија (2014), пасус 175; и Унгарија (2014), пасуси 105 и 106.

¹⁵. Видете го извештајот за Словачка (2015), пасус 87.

¹⁶. Видете го извештајот за Словачка (2015), пасус 145.

¹⁷. Чешката Република (2014), Словачка (2015) и Унгарија (2016).

¹⁸. Видете, Комесарот за човекови права на Советот на Европа (2016), „Време Европа правилно да ја сфати интеграцијата на мигрантите“ (“Time for Europe to get migrant integration right”), тематски документ, достапен на <https://rm.coe.int/16806da596>.

се прекумерно застапени во специјалното образование.¹⁹ Неодамнешниот пораст на бројот на бегалци што пристигаат во Европа го прави проблемот на училишната сегрегација уште поакутен, зашто многу земји-членки допрва треба да разработат сеопфатни политики на интеграција што делотворно го обезбедуваат правото на децата мигранти и бегалци на редовно образование.²⁰

Деца лишени од пристап кон училиште

Некои деца воопшто немаат пристап кон училишното образование. Лишувањето на децата од пристап кон училиштето, или принудата да бидат подучувани дома е исто така форма на сегрегација. Ова е особен проблем за некои деца Роми или деца од номадските заедници, како и за некои ромски деца од мигрантски семејства, кои често се соочуваат со одбивање детето да се запише.²¹ Повеќекратните принудни иселувања од домовите и понатаму го усложнуваат пристапот кон училиште за децата од овие заедници.²² Бегалските деца може да се сочат со слични проблеми и да им биде ускратен пристап кон стандардното образование.²³ Децата со попреченост, особено оние со тешка попреченост, оние што живеат во институции и децата со психосоцијална попреченост како што е аутизмот се, исто така, често лишени од пристапот кон училиште.²⁴ Европскиот комитет за социјални права утврди дека неколку земји-членки ја имаат прекршено својата обврска согласно Европската социјална повелба, со тоа што не обезбедиле пристап кон училиштата за определени групи деца.²⁵

2. Главни причини за сегрегацијата

¹⁹. Видете го извештајот за Белгија (2016), пасус 77.

²⁰. Видете: Комесарот за човекови права на Советот на Европа (2016), „Време Европа правилно да ја сфати интеграцијата на мигрантите“ (“Time for Europe to get migrant integration right”), *op. cit.*, pp. 27-28. Видете, исто така, Тематски документ за доживотно учење ([Lifelong Learning Platform position paper](#)), „Интегрирање на бегалците и мигрантите преку образованието“ (“Integrating refugees and migrants through education”), септември 2016.

²¹. Видете ги извештаите за: Белгија (2016), пасус 167-168; Франција (2015), пасус 203 (ромските деца), пасуси 156-158 (номадските деца); и Ирска (2017), пасуси 16-18.

²². *Ibid.*

²³. Видете ги извештаите за: Бугарија (2015), пасус 129; и Данска (2014), пасус 23.

²⁴. Видете, меѓу другото, извештаите за: Литванија (2017), пасус 84 и 89; Франција (2015), пасуси 248-250; и Романија (2014), пасус 66.

²⁵. Видете различни групни жалби поднесени до Европскиот комитет за социјални права, особено: *Autism Europe против Франција*, Жалба бр. 13/2002, [мериторна одлука](#) од 4 ноември 2003, *Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) против Бугарија*, Жалба бр. 41/2007, [мериторна одлука](#) од 3 јуни 2008; *Médecins du Monde–International v. Франција*, Жалба бр. 67/2011, [мериторна одлука](#) од 11 септември 2012; и *European Association of the Disabled (EAD) v. Франција*, Жалба бр. 81/2012, [мериторна одлука](#) од 11 септември 2013; .

Властите често изнесуваат низа фактори за да ја оправдаат училишната сегрегација и бројни причини зошто директното интервенирање со цел на десегрегација на училишниот систем би било тешко или непрактично. Меѓу овие фактори и причини се: јазични тешкотии; избор или претпочитување на родителите, вклучувајќи ја и тенденцијата меѓу семејствата од мнозинското население да не ги запишуваат своите деца во училишта каде учат деца од малцинските или мигрантските групи (појава која во некои средини се нарекува „бегство на белците“); концентрација или групирање во определени населби; потребата да се посвети внимание на посебните потреби на учениците; како и угледувањето едни на други среде етничките малцинства и мигрантските семејства. Ова се одразува така што владите често не ги спроведуваат судските одлуки, вклучувајќи ги и одлуките на Европскиот суд, т.е. истите не се преточуваат во систематски стратегии за десегрегација и инклузивни образовни политики.

Силните лични интереси, или интересите на одредени групи, во сферата на образованието можат да ја објаснат извесната пасивност од страна на државите во зафаќањето со проблемот на сегрегирани образование. Некогаш носителите на одлуки и политичките лидери, училишната администрација, наставниците и семејствата се спротивставуваат на промените што може да ги намалат тенденциите на релативна привилегираност во образованието.²⁶ Капацитетот на овие актери да ги артикулираат своите барања и да ја изразат својата критика против владините политики е многу повисока од способноста на ранливите семејства да се борат за правото на образование на своите деца.

Неподготвеноста да се вклучат децата со попреченост е дотолку повисока поради широката маргина на дискреција што училиштата често ја имаат во врска со обезбедувањето разумни приспособувања за овие деца, за тие да имаат пристап кон образованието на еднаква основа како другите.²⁷ Училиштата често изнесуваат економски аргументи поради кои им ја ускратуваат на овие деца специфичната поддршка што им е потребна за да можат да имаат пристап кон стандардното образование.

Финансиските аранжмани можат, исто така, да го зајакнат отпорот против десегрегација, особено што се однесува на специјалното образование.²⁸ Професионалните групи вклучени во специјално образование, како што се наставниците, психолозите и центрите за тестирање често се спротивставуваат на десегрегацијата за да ги заштитат сопствените интереси.

²⁶ Видете, меѓу другото, извештаите за: Латвија (2016), пасуси 77 и 81 и Литванија (2017), пасус 86.

²⁷ Видете ги, меѓу другото, извештаите за: Холандија (2014), пасуси 181-182 и 188 и Белгија (2016), пасуси 106 и 115.

²⁸ Видете ги извештаите за: Белгија (2016), пасус 108, Литванија (2017), пасус 109 и Словачка (2015), пасуси 146 и 160.

Несоодветната регулација за примање во училиштата и пристап кон училиштата е уште една важна причина за училишната сегрегација. Во некои земји, на училиштата им е сè уште дозволено да ги одбираат студентите врз основа на економски, религиозни или лични карактеристики. Тестирањето се користи и во јавното и во приватното образование, често како средство за дискриминирање против децата од ранливите групи. Во неколку земји, ромските деца се рутински насочувани кон специјалното образование, врз основа на тестови полни културни предрасуди, што води до погрешна дијагноза на ментална попреченост.²⁹ Исто така, религијата сè уште може да биде основа за сегрегација во училиштата во некои земји. Покрај ова, во некои земји школарините претставуваат пречка за сиромашните семејства да посетуваат јавно субвенционирани приватни училишта.

Длабоко вкоренетите предрасуди и отфрлањето насочени кон етничките малцинства (особено ромската заедница), имаат како резултат разни практики на исклучување, почнувајќи од сегрегацијата па сè до незаконското одбивање на запишувањето. Пример за ова е издвојувањето на ромските деца – особено девојчињата – од другите ученици, што се аргументира со преференција на родителите и претпоставените културни или социјални специфики. Како што нагласува Европскиот суд, согласноста на родителите не може во ниеден случај да служи како изговор за дискриминаторните практики.³⁰

Покрај ова, неодамнешната економска криза и придружните мерки на штедење доведоа до намалено финансирање за образованието во бројни европски земји. Таквите намалувања непропорционално се одразија на групите на кои најмногу им треба поддршка. Недостигот од специјалисти за деца со попреченост, намалувањата во програмите за поддршка на културната и јазична интеграција на мигрантските деца, кратењата во предучилишните програми и стипендиите, прекинувањето на проекти за спречување на предвременото отпишување од училиштата - сите такви мерки по правило се одразуваат понегативно врз најранливите деца, со тоа смалувајќи ги нивните образовни можности.³¹

Понатаму, мора да се нагласи дека образованието со понизок квалитет може да е и причина и последица на училишната сегрегација. Училиштата што ги посетуваат социјално маргинализираните ученици имаат тенденција на пониски очекувања од овие деца, во смисла на образовни постигања. Тие се, исто така, често непожелни училишта за многу семејства кои оттука може да ја избегнуваат таа населба кога одбираат училиште. Оттука, образованието

²⁹. Видете ги извештаите за: Чешката Република (2013), пасуси 50-52 и Унгарија (2014), пасус 104.

³⁰. Европски суд за човекови права, Д.Х. и други против *Чешката Република*, *op. cit.*, пасус 142.

³¹. Видете ги, меѓу другото, извештаите за: Кипар (2016), пасус 95; Ирска (2017), пасус 140; и Шпанија (2013), пасуси 30-34.

со понизок квалитет има тенденција да ја поларизира образовната побарувачка и со самото тоа е причина за зголемена училишна сегрегација. Истовремено, училиштата во кои мнозинството ученици се маргинализирани или ранливи деца бараат повеќе човечки и финансиски ресурси за да се одржи соодветно ниво на образование. Ним им треба и силно лидерство и амбициозен образовен проект за да се подобри образовното искуство за сите деца. Во отсуство на такви ресурси, образовното ниво обично паѓа. Во оваа смисла, понеквалитетното образование е, исто така, последица на училишната сегрегација. Маѓепсаниот круг на образование со понизок квалитет и училишна сегрегација го нарушува правото на сите деца на образование на еднаква основа.

Немањето пристап кон предучилишно образование за ромските деца, мигрантските и малцинските деца и децата со попреченост е, исто така, вообичаена стварност во многу земји. Подоцнежното образование претставува дополнителна неповолност и е фактор на натамошна училишна сегрегација за овие деца, бидејќи училиштата може да одбијат да запишат деца со пониски јазични компетенции и послаби навики на социјализација.³²



³². Видете ги извештаите за: Унгарија (2014), пасус 102; Португалија (2012), пасус 63; Романија (2014), пасуси 93 и 179; Словачка (2015), пасуси 81 и 115; и “поранешната југословенска Република Македонија” (2012), пасус 89.

II. Последиците на разделеното образование

Децениите пракса на сегрегација направија да се очигледни сериозните последици од разделеното образование на децата.

Училишната сегрегација не само што ги дискриминира децата и го повредува нивното право на образование на еднаква основа со другите, туку и ги намалува можностите да стекнат суштествени животни вештини преку контакт со другите; таа е, често, прв чекор во животен пат обележан од сегрегација. Понатаму, покрај тоа што добиваат образование што е често со понизок квалитет, учениците запишани во специјално образование обично не добиваат признаена диплома на крајот на нивната училишна кариера. Сегрегацијата јасно ги поткопува идните можности за работно место и плата на многу деца и млади. За најпривилегираните деца и децата од мнозинството на населението, сегрегацијата исто така води до намалени можности да стекнат важни социјални и животни вештини како резултат на немањето интеракција со децата со поинакво етничко или културно потекло или со децата со попреченост.

Достапните студии посочуваат дека училишната сегрегација има негативни последици не само за малцинството или за самите ранливи студенти, туку исто така го загрозува и севкупниот успех на образованието. Зафаќањето со проблемот на училишна сегрегација, оттука, не само што е неопходно за да се гарантира правото на образование и еднаквост во образовните системи, туку е и клуч за подобрување на делотворноста и успешноста на образовниот систем како целина. OECD предупреди на последиците на училишната сегрегација врз образовните резултати.³³ Земјите со највисок индекс на социјална инклузија во училиштата (училишта со висока социјална и културна хетерогеност на студентите) се, исто така, оние кои остварија најдобри резултати на тестовите по математика во истражувањето PISA 2012³⁴ Овие резултати се припишуваат на „ефектот на соучениците“, имено на позитивниот исход кој произлегува од фактот дека учениците со потешкотии во учењето имаат полза од заедничкиот образовен простор кој го делат со нивните понапредни соученици. Истражувањето во оваа сфера нагласува дека хетерогеноста во нивоата на учениците е позитивна, особено за најмаргинализираните ученици, додека „загубата“ за најпривилегираните

³³. OECD (2012), „Правичност и квалитет во образованието: поддршка за загрозените ученици и училишта“ (“Equity and quality in education: supporting disadvantaged students and schools”), OECD Publishing, Paris.

³⁴. OECD (2013), „Резултатите од PISA 2012: Одличност преку правичност – на секој ученик да се даде шанса да успее (Том II)“ (“PISA 2012 results: excellence through equity - giving every student the chance to succeed (Volume II)”), PISA, OECD Publishing, Paris.

ученици е незабележителна. Од друга страна, високата концентрација на ученици со потешкотии во учењето во иста паралелка го снижува квалитетот на образованието и очекувањата на наставниците во поглед на потенцијалот на нивните ученици.

Изолацијата на малцинските групи, како што се Ромите/номадите и мигрантските ученици неодамна запишани во образовниот систем, штети на социјалната интеграција на овие ученици и ја ослабнува социјалната кохезија. Немањето интеркултурни контакти може да придонесе кон помала толеранција за разновидноста, непочитување за религиозните и културните разлики, а и да ги нагласи појавите на расизам, дискриминација и исклученост меѓу младите. Исклученоста од образованието или поделбите во образованието долж етнички и јазични линии влијаат особено негативно врз социјалната кохезија и обидите за помирување во мултиетничките општества што се соочуваат со минато исполнето со насилство.³⁵ Спротивно на ова, инклузивното образование ги интегрира културните, социјалните, религиозните и другите разлики и ја потпомага појавата на заеднички вредности во хетерогените општества.

Училишната сегрегација е, исто така, негативна од економска гледна точка. Комесарот забележа дека специјалните училишта и другите форми на одделено образование се многу поскапи за државата од редовните училишта.³⁶ Високата застапеност на ранливи ученици во истите училишта и училници ги присилува властите да обезбедат значителни материјални и човечки ресурси за да се задоволат потребите на високиот број ученици кои можеби имаат потешкотии во учењето. Покрај ова, разделеноста ги влошува стапките на отпишување од училиштата и создава високи трошоци во смисла на загуба на човечки капитал, како и од аспект на трошоците предизвикани од потребата да се спроведуваат поправни програми и други форми на дополнително образование. Овие трошоци може значително да се намалат со воведувањето на инклузивен образовен систем.

³⁵. На пример, ова е случај во Босна и Херцеговина, каде е разработен системот на „две училишта под еден покрив“, како и во „поранешната југословенска Република Македонија“ и во делови од Хрватска. Видете го Коментарот за човекови права, „Инклузивното образование е од витална важност за социјална кохезија во разнолики општества“, 5 мај 2015. Видете го, исто така, извештајот за „поранешната југословенска Република Македонија“ (2013), пасуси 27-31.

³⁶. Видете го извештајот за Чешката Република (2013), пасус 57.

III. Клучни принципи на инклузивната образовна политика

Инклузивните образовни политики на национално и локално ниво треба да почиваат на одредени клучни принципи, за да бидат ефикасни против училишната сегрегација и да промовираат инклузија. Се чини дека пет принципи се суштествени.

1. Проширена визија на правото на образование

Минималните образовни барања за социјална инклузија значително пораснаа со текот на времето. Потребен е проширен и подобрен пристап кон образованието – како во формалниот, така и во неформалниот сектор – за децата и младите да стекнат вештини неопходни за живеење и работа во денешните општества.

За да се одбегнат ризиците од невработеност и социјална исклученост OECD и ЕУ ја посочија важноста на завршувањето на некој вид на пост-задолжително образование. Пристапот кон предучилишно образование е исто така признаен како клучен елемент за унапредување на натамошните образовни можности. Бројни студии имаат покажано дека пристапот кон предучилишно образование ги подобрува училишните резултати и го олеснува пристапот кон повисоките нивоа на образование, особено за најранливите групи.

Понатаму, можностите да се стекнат искуства на социјализација надвор од училиницата – воннаставни активности, младински кампови и слично – е исто така од суштествена важност за стекнување вештини и компетенции што се клучни за идната работа и живот.³⁷

Денес, правото на образование треба да се толкува преку една проширена визија за образованието, што оди подалеку од задолжителното и формалното образование. Тоа треба да го опфати и предучилишното и високото образование, но исто така и воннаставните активности и неформалното образование. Лицата што припаѓаат на маргинализираните групи во општеството мора да имаат пристап кон ваквите можности за учење, на еднаква основа со другите, а властите мора да се стремат да обезбедат вакви можности.

³⁷. Видете ги извештаите за Словачка (2015), пасус 86; и Белгија (2016), пасус 109.

2. Правото на образование и правата во образованието

Р Да се обезбеди дека децата што припаѓаат на маргинализираните групи имаат пристап кон училиште не е доволно, ниту е доволно тие деца да се распоредат во различни училишта доколку ваквите училишта не се адаптирани за нивните потреби и не нудат квалитетно образование.³⁸

Катарина Томашевски, првиот известувач на ОН за правото на образование, го разработи концептот „4А“ за образованието да биде право што навистина ќе има значење. Таа ги посочи принципите на достапност (availability), пристапност (accessibility), прифатливост (acceptability) и прилагодливост (adaptability) како четири клучни компоненти на образованието што државите мора да ги обезбедат доколку сакаат да осигураат делотворно право на образование. Достапноста им наметнува на властите должност да обезбедат доволен број на училишта (и наставници) за да ги задоволат потребите на сите ученици на училишна возраст; пристапноста опфаќа осигурување на непречен, финансиски прифатлив и недискриминирачки пристап кон образованието за сите деца; прифатливоста опфаќа обезбедување квалитетно образование, во безбедно опкружување, а со почитување на специфичните карактеристики на определени групи (како што се етничките малцинства) и прифаќање на гледиштата на децата за тоа како се остваруваат нивните права; а прилагодливоста опфаќа воведување образовни системи што може да се прилагодат на потребите на децата, особено оние со специфични потреби, како што се децата со попреченост, малцинските или мигрантските деца или децата што работат.³⁹

Концептот на 4А е од суштествена важност кога станува збор за спротивставување на училишната сегрегација и треба да е основен принцип на секоја политика на инклузивно образование. Со други зборови, инклузивното образование ги опфаќа едновремено заштитата на правото на образование како и заштитата на правата во образованието.

3. Образованието како јавна одговорност

Училишната сегрегација не може да се надмине дотолку кон образованието не се гледа како кон јавна услуга.⁴⁰ Образованието може да се обезбедува на различни начини, вклучително и преку приватни установи. Во бројни земји, државите финансираат приватни училишта под одредени услови, што

³⁸. Видете ги извештаите за: Чешката Република (2013), пасус 61; Франција (2015), пасус 251; Унгарија (2014), пасус 105; и Србија (2015), пасус 74.

³⁹. Tomaševski K. (2001), „Обврски од човековите права: создавање достапно, пристапно, прилагодливо и прифатливо образование“ (“Human rights obligations: making education available, accessible, adaptable and acceptable”, Rights to Education Primers No. 3, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, Lund / Sida, Stockholm).

⁴⁰. Видете ја, исто така, Препораката на Комитетот на министри на Советот на Европа, CM/Rec(2012)13 за обезбедување квалитет во образованието.

обично опфаќа клаузули против дискриминацијата (во однос на економските, културните, сексуалните или верските разлики) и условот дека обезбедувањето образование треба да биде непрофитна активност. Меѓутоа, системите воведени за да се следи работењето на приватните установи не се секогаш ефикасни, а јавните власти често имаат ограничен капацитет да ги поправат состојбите што одат спротивно на јавниот интерес и општото добро.⁴¹

Ако државата директно обезбедува образование, веројатно е дека ќе има услови за правичност и еднаквост, додека образовните системи со висока пропорција на приватни даватели на услуги создаваат повисоки нивоа на образовна нееднаквост, особено бидејќи некои од нив се профитно ориентирани и многу селективни, што се судира со водечкиот принцип на јавните служби, т.е. заедничкото добро. Оттука, од клучна важност е образовните системи со висок процент приватни установи да имаат солидна регулатива и делотворни механизми за мониторинг, за да се откријат и елиминираат тенденциите на исклучување, што може да водат кон зголемена училишна сегрегација.

Истовремено, државата има одговорност да внимава сите јавни училишта да бидат инклузивни, принцип што повремено бара делување за да се неутрализираат тенденциите кон социјална затвореност во рамките на одредени групи што се појавуваат во некои училишта и семејства.

4. Регулација на изборот на училиште

Изборот на училиште, сам по себе, не мора неизбежно да води кон дискриминација. Голем број образовни системи обезбедуваат образование под квази-пазарни услови, што овозможува избор на училиште во конкретни околности. Како што укажува OECD, клучот за фер образовен систем не е дали системот нуди помалку или повеќе избор, туку дали изборот е регулиран, особено со цел да се ублажат ефектите на социјалните, културните, економските и други фактори што може да придонесат кон дискриминација.

Оттука, за да се надмине училишната сегрегација, изборот на училиште мора да биде регулиран. Државите мора да воспостават јасни правила што го регулираат изборот и мораат да го балансираат принципот на избор на училиште со потребата да се земат предвид и задоволат образовните потреби на сите. Во принцип, ова опфаќа мерки како што се дефинирање на зони на опфат на училиштата, со резервирање места за ученици со посебни потреби и ограничување на стапките на деца од некои маргинализирани

⁴¹. Видете го, меѓу другото, извештајот за Ирска (2017), пасуси 102-114 и 125-127.

групи во определени училишта. Во случаи на прекумерна побарувачка за некои училишта, може исто така да се зема предвид приходот и други социјални фактори за да се определи пристапот кон училиште.

5. Сите деца можат да научат

Образовниот систем мора да ја има како основа претпоставката дека сите деца можат да учат и имаат потенцијал да бидат образовани. Ова подразбира развивање високи очекувања во однос на исходите од учењето, за сите деца. Тоа, исто така, подразбира дека системот мора да ги идентификува конкретните потреби за учење на различните деца и да ги прилагоди наставните практики кон конкретните околности, со цел да ги задоволи овие потреби и да им ги обезбеди на сите деца соодветните можности да учат на училиште, како и вон него. Накусо, овој принцип значи дека државите мора да водат сметка економските, социјалните, културните или личните околности да не се претворат во извори на дискриминација што би спречувале некои деца да имаат квалитетно искуство на учење, на еднаква основа со другите.



IV. Движејќи се кон инклузивно образование: заклучоци и препораки

Училишната сегрегација е во спротивност со меѓународните и европските стандарди за човекови права, кои потенцираат позитивна обврска за државите да го осигураат правото на секое дете на квалитетно образование без дискриминација. Оттука, Комесарот за човекови права ги повикува земјите-членки на Советот на Европа да се зафатат со овој проблем што долго време опстојува во нивните образовни системи, со тоа што ќе воведат вистински инклузивно образование.

За да се остварат овие цели, што бара силно лидерство и политичка посветеност, Комесарот ги издава следниве дванаесет заклучоци и препораки.

1. Да се обезбеди сеопфатна законска забрана за дискриминација

И покрај постоењето на цврсто втемелени меѓународни стандарди што забрануваат дискриминација, а и соодветни одредби во најголем дел од националните законодавства, законите во некои земји сè уште оставаат простор за нејаснотија во однос на забраната на училишна сегрегација врз етничка или друга основа. Судските одлуки донесени во некои земји-членки покажуваат дека забраната на дискриминација не е доволно утврдена во законодавството и дека има потреба од измени и дополнувања на постојните закони и појасно формулирање на важните концепти, за да се обезбеди дека во случаи на училишна сегрегација може да се применуваат делотворни санкции.⁴²

Висок степен прецизност во законодавството што забранува дискриминација е потребен за делотворно да се обезбеди правото на ранливите деца на образование, како и нивните права во образованието. Законодавството треба да биде доволно сеопфатно и експлицитно за да одговори на ситуации во кои традицијата, слободата на избор, родителската согласност или урбаната сегрегација се користат за да се легитимира дискриминацијата и високата концентрација на ромски деца, деца со мигрантско потекло или деца со попреченост во конкретни училишта.

⁴². Видете, меѓу другото, Глава 3 од [DARE-Net project](#): Десегрегација и акција за Ромите во образованието – Мрежа (Desegregation and Action for Roma in Education-Network), за училишната сегрегација во Унгарија.

Дополнително, правото на инклузивно образование треба да биде јасно втемелено во домашното законодавство, а треба да постои и систем на прецизно насочени санкции против одлуки и мерки што го кршат ова право.

Јасната и сеопфатна законска рамка е дотолку попотребна зашто училишната сегрегација е често резултат на индиректна дискриминација, односно навидум неутрални мерки што имаат непропорционално негативно влијание врз некои групи деца, без објективно и разумно оправдание. Препознавајќи ја тешкотијата да се утврди индиректна дискриминација, во својата судска пракса во областа на образованието Европскиот суд утврди дека во случаите на наводна индиректна дискриминација прагот на докажување е понизок. Особено кога статистиката покажува непропорционален ефект на мерката врз дадена група деца, тогаш тужената страна треба да покаже дека ваквиот ефект е резултат на објективни фактори што не се поврзани, на пример, со етничкото потекло.⁴³

Понатаму, важно е сегрегацијата експлицитно да се смета според законот како форма на дискриминација, како што препорачува Европската комисија против расизам и нетолеранција (the European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) во својата Генерална стратешка препорака бр. 7, за националните политики против расизмот и расната дискриминација.⁴⁴

Законодавството треба, исто така, да утврди, во согласност со одредбите на UNCPRD, дека необезбедувањето разумно излегување пресрет за лицата со попреченост е форма на дискриминација.⁴⁵ Според UNCPRD, разумното излегување пресрет е дефинирано како неопходно прилагодување, за да им се овозможи на лицата со попреченост да ги уживаат сите човекови права на еднаква основа со другите.

Покрај ова, мора да постојат правила што забрануваат сегрегација во редовните училишта, за да се спречи основање одделни групи за децата од етничките малцинства или децата со попреченост во училиштата или паралелките.

2. Усвојување стратегија за училишна десегрегација

Склоноста на државите да се повеќе реактивни, отколку проактивни кога се соочуваат со проблеми на образовно исклучување и училишна сегрегација, е

⁴³. Видете, меѓу другото, Европски суд за човекови права, *Д.Х. и други против Чешката Република*, op.cit. Видете, исто така, Европски суд, Документ со факти за Ромите и номадите (Factsheet on Roma and Travellers) (2017), op. cit.

⁴⁴. ECRI, Генерална препорака за политиките бр. 7 за националните политики за борба против расизмот и расната дискриминација, пасус 6. Видете ги, исто така, извештаите на ECRI за секоја од земјите, што содржат корисни препораки за тоа како да се изгради сеопфатна антидискриминаторска законодавна рамка.

⁴⁵. Видете го, меѓу другото, извештајот за Белгија (2016), пасус 115.

пристап што не придонесува кон структурни и одржливи промени. Наместо ова, државите треба да усвојат сеопфатни стратегии за десегрегација со јасни цели, доволно ресурси за да ги спроведат, и конкретна и амбициозна временска динамика. Десегрегацијата треба да има поддршка од највисокото ниво на државните власти.⁴⁶

Десегрегацијата бара време. Спротивно на тоа, обидите за десегрегација пречесто се вршени преку кусорочни проекти кои често зависат од надворешно финансирање и кои завршуваат штом заврши изворот на финансирање. Овој пристап ја отежнува одржливоста на резултатите и го спречува втемелувањето на добрите практики. Покрај тоа, претставува и напразно трошење на финансиски и човечки ресурси. Оттука, од суштествена важност е да се води сметка процесот да се изведува на одржлив начин, со јасни, долгорочни цели. Одржливоста мора да се обезбеди преку јасно преземање одговорност од страна на државните власти, зашто процесот не може да се остави во рацете на НВО-ите и другите приватни актери или локалните власти.

Стратегиите за десегрегација мора да содржат кампањи за ширење на свеста, мерки за надминување на одредени интереси својствени за одделните чинители во образованието, како и поттикнување на високи очекувања од сите деца, и високо-квалитетно образование за сите нив. Тие, исто така, бараат финансиски аранжмани за да се обезбеди професионална експертиза и неопходни средства за имплементирање на инклузивното образование за сите училишта.

Властите треба целосно да ги искористат расположливите извори на финансирање, особено средствата предвидени во рамки на Европската Унија, истовремено грижејќи се ваквите средства да се користат делотворно за спроведување мерки за десегрегација.⁴⁷

Основањето на систем на бесплатно и задолжително предучилишно образование треба да биде дел од стратегиите на десегрегација, зашто ова може значително да придонесе кон промовирањето на еднакви можности за сите деца уште од самиот почеток на нивната образовна патека, како и да го намали ефектот на факторите што се цитираат за да се легитимизира училишната сегрегација во пракса.

Плановите за десегрегација наменети за децата со попреченост треба да се дел од пошироките политики на деинституционализација, бидејќи, како што

⁴⁶. Видете ги, меѓу другото, извештаите за: Белгија (2016), пасус 114 и Чешката Република (2013), пасус 66.

⁴⁷. Видете, меѓу другото, **Европски суд на ревизори (2016), „Иницијативи на ЕУ за политиките, и финансиска поддршка за интеграцијата на Ромите: последнава деценија е остварен значителен напредок, но потребни се дополнителни напори на теренот“**, Специјален извештај бр. 14, ЕСА, Луксембург.

истакнува UNCRPD, инклузивното образование е некомпатибилно со институционализацијата.⁴⁸

Стратешките планови за десегрегација треба, исто така, да опфатат делотворен мониторинг и механизми за евалуација. Пречесто, немањето сеопфатни податоци и информации за училишната сегрегација ги спречува властите делотворно да ја проценат состојбата на училишната сегрегација во земјата. Оттука, од суштествена важност е властите редовно да прибираат веродостојни и ажурни статистички податоци што се расчленети по етничка припадност, попреченост и род, со цел да се разработи солидна основа од која ќе се работи кон поправични и поинклузивни образовни системи.⁴⁹ Понатаму, немањето евалуација ја отежнува проценката на ефектот на политиките и активностите што биле спроведени. Силните механизми за мониторинг, што ги вклучуваат сите релевантни засегнати страни, придонесуваат кон развојот на политики засновани на факти.

3. Ширење на свеста за инклузивното образование

Една од главните пречки за училишната десегрегација е отсуството на свест во општеството за важноста на инклузивното образование за социјалната кохезија.⁵⁰ Оттука, покренувањето кампањи за ширење на свеста за опасноста од училишната сегрегација, а истовремено нагласувајќи ги придобивките од инклузивното образование за аспекти како што се образовната успешност, намалувањето на предвременото отпишување од училиште, интеграција на пазарот на трудот и социјална кохезија, може да имаат позитивен ефект врз ставовите и очекувањата на општеството како целина.⁵¹ Исто така, ова може да ги промени стратегиите за школување што може да постојат среде малцинските групи кои понекогаш ја пресликуваат сегрегацијата со тоа што луѓето во групата се угледуваат едни на други како и преку социјална затвореност во однос на други групи.

Понатаму, инклузивното образование бара промена на менталитетот на ниво на општеството: наместо на определени деца да се гледа како на проблем, треба да се идентификуваат потребите за подобрување на самите системи за образование. Од клучна важност е општеството како целина, носителите на одлуки и сите чинители вклучени во сферата на образованието целосно да ја

⁴⁸. Комитет на ОН за правата на лицата со попреченост, Генерален коментар бр. 4, пасус 66. Видете ги, исто така, извештаите за: Чешката Република (2013), пасус 117; Романија (2015), пасус 69; и Словачката Република (2015), пасус 159.

⁴⁹. Видете го, меѓу другото, извештајот за Чешката Република (2013), пасуси 47 и 62.

⁵⁰. Видете ги, меѓу другото, извештаите за: Чешката Република (2013), пасус 58; Литванија (2017), пасус 84; и Латвија (2016), пасус 89.

⁵¹. На пример, види Светска банка, „Економски трошоци на исклученоста на Ромите“ “Economic costs of Roma exclusion”, [белешка-резиме](#) издадена од нејзиниот Оддел за човеков развој во Европа и Централна Азија во април 2010, за економските придобивки од намалувањето на училишната сегрегација на ромските деца.

разберат потребата од оваа промена на парадигмата.⁵²

Објаснувањето на инклузивното образование и ширењето на свеста за неговата важност, оттука, мора да биде интегрирано во политичкиот дискурс.

4. Обезбедување квалитет на образованието во сите училишта

Училиштата со висока концентрација на маргинализирани ученици често стануваат „лоши“ училишта. Високата концентрација на состојби на сиромаштија и тешкотии со наставата ги снижува очекувањата што наставниците и семејствата ги имаат во однос на капацитетите на децата за учење. Наставниците не се стимулирани да останат во вакви училишта, што за возврат создава висок степен на одлив на персоналот и прави да е потешко училиштата да осмислат квалитетни образовни проекти. Властите не секогаш ги прават сите потребни напори за да се обезбедат стандардите на квалитет во сите училишта. Пречесто, дозволувањето да постојат „гето училишта“ служи за да се одбегнат потенцијалните конфликти со семејства што не сакаат нивните деца да се образоваат заедно со децата од ранливите или малцинските групи.

Како што е веќе споменато погоре, непреземањето активности да се обезбеди квалитет на образованието подеднакво во сите училишта го храни маѓепсаниот круг на понизок квалитет на образованието во одредени училишта и висока концентрација на ученици што припаѓаат на маргинализираните групи во истите. Од суштествена важност е државите да ги преземат сите неопходни материјални и организациони мерки за да обезбедат квалитет на образованието во сите училишта.

Советот на Европа има извршено опсежна работа на обезбедување квалитетно образование, а Препораката на Комитетот на министри за обезбедување квалитетно образование дава корисни насоки во овој поглед.⁵³

⁵². Видете го, меѓу другото, извештајот за Словачка (2015), пасус 111.

⁵³. Комитет на министри на Советот на Европа, Препорака CM/Rec(2012)13.

5. Планирање на понудата на образование низ инклузивна призма

Властите пречесто донесуваат одлуки во врска со планирањето на образованието без да ја имаат социјалната инклузија како цел. На пример, одлуката да се отворат, затворат или одржуваат определени училишта, или одлуките да се отворат нови паралелки во определени училишта често се донесуваат без соодветно да се води сметка за потребите на најранливите деца за инклузивно образование. Наместо тоа, тие се поттикнати од конкретни барања, извори на притисок и лични интереси на одредени групи.

Насоките од меѓународните институции предвидуваат дека, доколку е неопходно, образовните установи треба да се затворат за да се надмине училишната сегрегација, или пак децата треба да се префрлат во редовното образование со цел да се одбегнат високите нивоа на концентрација на деца од маргинализираните групи во тие установи.⁵⁴ Ваквите одлуки може да се мошне непопуларни. Соодветното планирање на образовната понуда низ поинклузивна призма може да ги спречи социјалните конфликти што произлегуваат од префрлувањето на ученици или затворањето на образовните установи. Меѓу другите мерки, за ова е потребно внимателно планирање каде да се отворат училишта, со цел да се обезбеди балансирано распределување на ранливи деца, како и соодветно доделување на ресурси за да се подобри училишната инфраструктура во сиромашните населби, со цел училиштата да станат поатрактивни. Исто така, потребни се активни политики за да се утврдат конкретните образовни потреби и да се одбегне концентрација на ученици што доцна се вклучуваат во образовниот систем – особено децата мигранти и бегалци – во помалку пожелните училишта. Други мерки, како што е осмислувањето области на опфат на училиштето со мешан социјален состав може, исто така, да играат решавачка улога во справувањето со училишната сегрегација.

6. Уредување и следење на уписите во училиштата

Во европските национални системи на образование има различни прописи за упис во училиштата. Некои системи дозволуваат висок степен на избор на училиштето, додека други ги распределуваат учениците во најблиското училиште. Слично, иако некои системи предвидуваат јасни процедури за регулирање на уписот на училиштата во случај на преголем број пријавени, други им даваат на училиштата висок степен на дискреција при одбирањето на учениците. Очигледно, колку се помеките правилата за управување со уписот во училиштата, толку е повисока веројатноста дека може да дојде до

⁵⁴. Видете Европска комисија (2015), „Насоки за земјите-членки за користењето на европските структурни и инвестициони фондови за зафаќање со образовната и просторната сегрегација“ (“Guidance for member states on the use of European structural and investment funds for tackling educational and spatial segregation”).

дискриминаторски практики во училишните окрузи, или во самите училишта.

Државите мора да ги искористат своите надлежности за регулирање на приемот во училиштата, истовремено земајќи го предвид принципот на инклузивност.⁵⁵ За оваа цел, процедурите на прием во училиштата треба да воспостават приоритети на пристап за учениците со посебни потреби и учениците што припаѓаат на маргинализираните групи, Други позитивни практики што ја поттикнуваат интеграцијата на учениците од ранливите групи во редовното образование се и воведувањето на системи за проверка на материјална состојба и резервирањето места за ученици од определени маргинализирани групи.

Сепак, поставувањето јасни правила во однос на процесот на упис ќе биде неделотворно ако не се воспостават солидни механизми за мониторинг. Властите мора да воведат јасни стандарди и цврсти механизми за инспекција со целуписот во училиштата да биде воцелосна согласност со законот. Притоа, треба и да се воведат систем на санкции за да се спречи измама.

7. Заврана за тестирањето како метод на селекција

Некои образовни системи им дозволуваат на училиштата да користат тестови за селекција на учениците. Училиштата често се потпираат на резултатите од ваквите тестови за да ја објаснат несоодветноста на училиштето во однос на специфичните потреби на некои деца, и со тоа да ги исклучат од уписот. Вообичаена пракса во некои земји е да се користи тестирањето за ромските деца да се насочат во специјални училишта за деца со интелектуална или психо-социјална попреченост и да се одбегне тие да мора да се интегрираат во редовното образование. Ваквите практики на тестирање се често критикувани заради нивните културни пристрасности, па оттука тие не може да се сметаат за фер начин да се проценат вештините или потребите на децата.⁵⁶ Тестовите се користат од страна на училиштата – а повремено и од самите наставници – што можеби имаат интерес да ги исклучат децата со мигрантско потекло или децата што припаѓаат на етничките малцинства, сметајќи дека нивното присуство во училиштето може да се одрази на репутацијата на училиштето, да ја отежне нивната работа или да ја одврка побарувачката од семејства од мнозинското население.

Иако влезните тестови се сè уште дозволени во некои држави, тие не може формално да се користат за на децата да им се ускрати пристап кон конкретно училиште, факт што главно им е непознат на семејствата во маргинализирана социјална или економска положба или на мигрантските

⁵⁵. Видете го извештајот за Ирска (2017), пасуси 132 и 134.

⁵⁶. Видете Европски суд за човекови права, *Д.Х. и другите против Чешката Република*, оп. cit.; видете, исто така, Европски суд, Документ за фактите за Ромите и номадите (Factsheet on Roma and Travellers) (2017), оп. cit.

семејства.⁵⁷ Понатаму, овие семејства често се заплашувани од страна на наставниците или директорите на училиштата и, оттаму, се склони да го прифатат тестирањето како легитимна пракса. Забраната на тестирањето при уписот е најдобар начин да се обезбеди дека ваквите тестови нема да се користат како начин за дискриминирање на студентите. Vlerësimi i nevojave të nxënësit

8. Проценка на потребите на учениците

Забраната на тестови за упис не подразбира елиминирање на индивидуалната проценка на образовните потреби. Проценката на потребите на секое дете е предуслов за распределба на дополнителна поддршка онаму каде е потребна, како и за обезбедување побалансирана распределба на ученици со специфични потреби во училиштата (види подолу).

Проценката на потребите треба да се извршува со користење на потврдени и објективни показатели што произлегуваат исклучиво од образовните потреби на децата. Во нив спаѓаат, меѓу другото, јазични потешкотии, особено во смисла на наставниот јазик, евентуални потешкотии во учењето или попреченост, како и индивидуални околности што може да ги отежнат можностите на детето да учи во соодветни услови и на еднаква основа со другите.⁵⁸ Мора да се нагласи дека етничкото потекло, националноста или социо-економското потекло на децата не смее никогаш да се користат како замена за овие објективни показатели и дека распоредувањето на децата во определени училишта врз оваа основа е кршење на стандардите на анти-дискриминација.

Оттука, од суштествена важност е да се разработи сеопфатен и делотворен систем на проценка на социјалните и образовните потреби на учениците. Ваквиот систем треба да биде независен од училиштата, а неговата работа треба внимателно и редовно да се набљудува од страна на властите. Како што е кажано погоре, тестовите за упис во училиштата никако не може да се сметаат како валидно средство за проценка на потребите на децата.

⁵⁷. Видете го писмото со датум 7 октомври 2016 од Комесарот за човекови права на Советот на Европа, Нилс Муижниекс, до г-дин Бохуслав Сobotка, премиер на Чешката Република, во врска со човековите права на Ромите и лицата со попреченост, достапно на [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CommDH\(2016\)36&Language](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CommDH(2016)36&Language). Видете го, исто така, извештајот за “поранешната југословенска Република Македонија” (2012), пасуси 86 и 93.

⁵⁸. Видете ја особено Препораката на Комитетот на министри на Советот на Европа CM/Rec(2008)4 за зајакнување на интеграцијата на децата на мигрантите и децата со имигрантско потекло и Препораката CM/Rec(2014)5 за важноста на компетенциите во наставните јазик или јазици, за правичноста и квалитетот на образованието и за образовната успешност.

На голем број образовни системи им недостасува ваков транспарентен и објективен начин за проценка на образовните потреби. Уште поголем број вршат проценка на потребите на учениците само откако учениците веќе се запишани во конкретни училишта, со што се спречува балансираната распределба на ученици по училиштата. Државите мора да ги обезбедат неопходните средства за да се овозможи стручна евалуација на потребите на децата пред тие да го отпочнат образованието. Само со предвидување на потребите ќе биде можно да се балансира распределбата во различни училишта на ученици од ранливите групи или на оние со потешкотии во учењето и делотворно да се определат дополнителни човечки и материјални ресурси што се потребни за да им се овозможи на ранливите деца да можат целосно да го остварат своето право на образование. Во пракса, ова подразбира дека проценката на потребите ќе се врши пред децата да влезат во основното образование, преку координирано делување на локалните власти и социјалните, здравствените и образовните служби.

9. Балансирање на распределбата на ученици од ранливите групи

Дури и сеопфатен и транспарентен систем за проценка на потребите може да се покаже неефикасен доколку не постојат мерки за балансирање на распределбата на ученици со специфични потреби. Непостоењето вакви мерки всушност ги продолжува и поткрепува нееднаквите системи, во кои некои училишта имаат поголем процент деца од ранливите групи што може да имаат посебни образовни потреби, а другите се многу похомогени од аспект на социјалниот слој и нивото на успех на учениците.

Оттука, неопходна е соодветна регулаторна рамка за да се одбегнат високите концентрации ранливи деца во одредени училишта.⁵⁹ Секое училиште што користи јавни средства треба да резервира минимален број места за ранливи ученици што можеби имат специфични потреби. Понатаму, мошне е препорачливо државите да постават максимален праг на места за вакви деца за секое училиште.⁶⁰ Доколку соодветно се изврши проценка на потребите на децата, овој праг треба да соодветствува со пропорцијата на ранливи деца во конкретната населба или референтна територија, со тоа обезбедувајќи дека училишната популација го отсликува составот на населението во населбата.

Дополнително, властите треба да преземат чекори да ја спречат

⁵⁹. Видете ги извештаите за: Ирска (2017), пасус 136; Црна Гора (2014), пасус 76; и Словачка (2015), пасус 84.

⁶⁰. Видете примери во документот на Агенцијата на Европската Унија за темелни права (2017), „Заедно во ЕУ: промовирање на учеството на мигрантите и нивните потомци“ (“Together in the EU: promoting the participation of migrants and their descendants”), стр. 41, достапна на <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

концентрацијата во училишта што се помалку барани, а обично и најсиромашни со ресурси, на ученици кои доцна се приклучиле во образовниот систем и кои може да имаат повеќе вакви тешкотии од легитимни причини, особено децата мигранти и бегалци.

Преку регулирање на пропорционалноста на застапеност во училиштата лоцирани во маргинализираны населби и еднаква распределба на доцна запишаните ученици меѓу училиштата во референтната област, може да се спречи високата концентрација на ученици кои потекнуваат од маргинализираны групи, како и на ученици со специфични образовни потреби, во определени училишта.

10. Дефинирање на училишни окрузи со мешан социјален состав

Иако сегрегацијата на живеалиштата не е единствениот фактор што предизвикува училишна сегрегација, таа несомнено има ефект врз концентрацијата на деца од ранливите групи во определени училишта. Доколу училишните окрузи се совпаѓаат со населбите со висока концентрација на лица од маргинализираны групи, многу е веројатно дека високиот степен на сегрегација на живеалиштата ќе се одрази и на школството.

Обликувањето алтернативни училишни окрузи кои ги мешаат населбите со различни социјални карактеристики може да ја избалансира распределбата на ученици од ранливите групи и да придонесе кон поинклузивен образовен систем. Редефинирањето на училишните зони или училишните окрузи може да се надополни со училишен превоз (со автобуси) за да се овозможи интеракција помеѓу разните социјални групи во рамките на установите. Сепак, иако училишниот превоз може да биде делотворен кога сегрегацијата е мошне присутна во одреден образовен систем, тој мора да се користи рационално, како и да се има предвид и факторот на близина и потребата од поврзаност на образовната установа со околната заедница.

11. Распределување на најдобрите наставници во училиштата каде предизвиците се најголеми

Како што е веќе споменато погоре, училиштата со слаба финансиска подлога обично се соочуваат со високи стапки на одлив на наставниците. Социјалните проблеми, ниските образовни очекувања, тешкотиите поврзани со развојот на кариерата и немањето стимул да се работи во сиромашните училишта го поттикнуваат одливот на наставниците и спречуваат консолидирање на стабилни и долгорочни образовни проекти. Додека некои држави го стимулираат професионалниот развој на наставниците со тоа што кариерите можат да еволуираат зависно од успешноста на училиштето или наставникот, поретко е унапредувањето поврзано со работа во училишта

што се наоѓаат во социјално и економски загрозени населби. Немањето поттик води кон нестабилност и чести промени на наставниот кадар во сиромашните училишта, и ги спречува наставниците да специјализираат и да развијат професионална стручност што е потребна во овие училишта.

Воведување сеопфатен систем на професионални стимулации може да привлече високо квалификувани наставници во училиштата во социјално и економски загрозените области, што за возврат може да направи овие училишта да се попривлечни за семејствата што обично би одбивале да ги запишат своите деца во ваквите училишта.

Дополнително, на наставниците што работат во вакви училишта треба да им се обезбеди специфична обука (почетна, и обука при работа) и поддршка (на пример, асистенти на наставниците) за да може да ги прилагодат наставните методи и соодветно да одговорат на потребите на нивните ученици. Корисни упатства може да се најдат, меѓу другото, во Препораката на Комитетот на министри за јакнење на интеграцијата на децата на мигрантите и децата со имигрантско потекло.⁶¹

12. Поттикнување на учеството на родителите во училиштата

Отуѓеноста на семејствата со мигрантско потекло или семејствата од етничките малцинства, како и нивното неучество во училишните активности и училишниот живот е важна препрека за инклузивното образование и фактор што доведува до училишна сегрегација. Немањето соодветни политики за стимулирање на родителската вклученост во образованието создава културна дистанца меѓу семејствата и училиштата, ја вкоренува општествената затвореност, и ги намалува можностите за интеркултурни контакти. Немањето информации и позитивна вклученост може, особено, да ги наведе родителите да дадат своја согласност за училишната сегрегација на нивните деца.⁶²

Иако само неколку држави имаат разработено конкретни политики за да се допре, на пример, до мигрантските семејства и да се поттикне нивната активна улога, истражувањата на меѓународно ниво имаат покажано дека вклученоста на родителите има јасно позитивно влијание врз училишната клима, социјалната кохезија во заедницата и образовниот успех.⁶³ Оттука,

⁶¹. Препорака CM/Rec(2008)4. Видете особено дел В, за вработувањето и развојот на персоналот.

⁶². Видете го извештајот за the Чешката Република (2013), пасуси 58 и 63.

⁶³. На пример, види [вовед](#) во Schnell P., Fibbi R., Crul M. и Montero-Sieburth M. (2015), „Вклученост на семејството и образовен успех на децата на имигрантите во Европа. Споредбени перспективи“ (“Family involvement and educational success of the children of immigrants in Europe. Comparative perspectives”), *Comparative Migration Studies*, Vol. 3, No. 14.

родителската вклученост во училиштето и заедницата треба да биде суштествена компонента на инклузивните образовни политики. Државите треба да создадат предуслови за сите семејства да се почувствуваат дека се добредојдени во училиштето и во заедницата на локално ниво и дека нивниот глас се слуша и се зема предвид во процесите на донесување одлуки.⁶⁴ Во позитивните практики спаѓаат и училишните медијатори или медијаторите од заедницата, кои често играат важна улога во затворањето на јазот меѓу училиштата и семејствата.⁶⁵

⁶⁴. Препорака CM/Rec(2008)4. Видете особено дел F, за поддршката на родители на мигрантски деца.

⁶⁵. Видете ја препораката на Комитетот на министри на Советот на Европа CM/Rec(2012)9 до земјите-членки за медијацијата како делотворно средство за промовирање на почитувањето на човековите права и социјалната инклузија на Ромите; и Препораката CM/Rec(2009)4 за образованието на Ромите и номадите во Европа. Видете ги, исто така, извештаите за: Франција (2015), пасуси 165-166 и 2015; Црна Гора (2014), пасус 76; Норвешка (2015), пасус 77; Романија (2014), пасус 188; Словачка (2015), пасус 111; и „поранешната југословенска Република Македонија“ (2012), пасус 91.

ПРИЛОГ

МЕЃУНАРОДНИ РЕФЕРЕНТНИ ДОКУМЕНТИ

Меѓународни организации

Советот на Европа:

Комесарот за човекови права на Советот на Европа, (2016), *Time for Europe to get migrant integration right* (Време Европа правилно да ја сфати интеграцијата), [тематски документ](#)

[Коментар за човековите права](#) (2015), *“Inclusive education vital for social cohesion in diverse societies”* („Инклузивното образование е од витална важност за социјалната кохезија во разноликите општества“)

Комитет на министри на Советот на Европа

[Препорака](#) CM/Rec(2012)13 на Комитетот на министри кон земјите-членки за обезбедување квалитет во образованието

[Препорака](#) CM/Rec(2009)4 на Комитетот на министри кон земјите-членки за образованието на Ромите и Патувачите во Европа

[Препорака](#) CM/Rec(2014)5 на Комитетот на министри кон земјите-членки за важноста на јазичните компетенции по наставните јазик или јазици, за правичноста и квалитетот на образованието и за образовниот успех

[Препорака](#) CM/Rec(2008)4 на Комитетот на министри кон земјите-членки за зајакнување на интеграцијата на децата на мигрантите и децата со имигрантско потекло

Европската комисија против расизам и нетолеранција (Европска комисија against Racism and Intolerance, ECRI),

[Генерална стратешка препорака бр. 7](#) (2002) за националните политики за борба против расизмот и расната дискриминација

[Генерална стратешка препорака бр. 10](#) (2006) за борба против расизмот и расната дискриминација во и низ училишното образование

Европски суд за човекови права, [Factsheet](#) on Roma and Travellers (последно ажурирање јуни 2017)

Парламентарно собрание, [Резолуција](#) 2097(2016) за пристапот кон училиште и кон образование за сите деца (2015)

Проект „Регионална поддршка за инклузивно образование“, [Резимиран извештај](#) Мапирање на инклузивна образовна политика (2014) и [Обединет извештај](#) (2014)

Други институции:

Европска комисија (2016) [Интегрирање на бегалците и мигрантите преку образованието. Градење мостови во рамки на поделени општества](#), Платформа за доживотно учење

Европска комисија (2015) [Насоки](#) за земјите-членки за користење на европските структурни и инвестициони фондови за зафаќање со образовната и просторната сегрегација, Европски структурни и инвестициони фондови

Европска комисија (2014) [Извештај](#) за дискриминацијата на ромските деца во образованието, Генерален директорат за правда

Европска комисија (2013) *Поддршка за децата со посебни образовни потреби (SEN)*. Вработување, социјални прашања и инклузија

Европски суд на ревизори (2016) *Иницијативи на ЕУ во политиките и финансиска поддршка за интеграцијата на Ромите: последнава деценија е остварен значителен напредок, но потребни се дополнителни напори на теренот.* [Специјален извештај](#), Луксембург

Агенција на Европската Унија за темелни права (FRA, 2017) *Тековните состојби со миграцијата во ЕУ: образование*

Агенција на Европската Унија за темелни права (FRA, 2017) *Заедно во ЕУ. Промовирање на учеството на мигрантите и нивните потомци.* Луксембург: Служба за публикации на Европската Унија

Агенција на Европската Унија за темелни права (FRA, 2017), *Второ истражување на Европската Унија за малцинствата и дискриминацијата (EU-MIDIS II)* *Роми – одбрани наоди*

OECD (2012), [„Правичност и квалитет во образованието: поддршка за маргинализираните ученици и училишта“](#), OECD Publishing, Paris.

UNESCO (2009), [„Насоки на политиките за инклузија во образованието“](#), UNESCO, Paris, достапно на unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849e.pdf, посетено на 13

јули 2017.

UNICEF, Европа и Централна Азија, Регионален портал за инклузивно образование, достапен на: <http://www.inclusive-образование.org>, посетено на 13 јули 2017.

Комитет на Обединетите нации за правото на лица со попреченост (2016), [Генерален коментар](#) бр. 4: Член 24, *Правото на инклузивно образование*

Светска банка (2014) [Прирачник за подобрување на животните услови на Ромите](#). Вашингтон: Групација на Светската банка

Други извори

Европска агенција за посебни потреби во образованието, [Став](#) за инклузивното образование (2016); [Разработка на множество показатели за инклузивното образование во Европа](#) (2014)

Европска мрежа омбудсмани за деца (ENOC, 2016) *Еднакви можности за сите деца во образованието*, [Став](#)

FXB Center for Health and Human Rights (2015) [Стратегији и тактики за борба против сегрегацијата на ромските деца во училиштата](#). Студии на случај од Романија, Хрватска, Унгарија, Чешката Република, Бугарија и Грција, Универзитет Харвард

Ромски образовен фонд: [Алатки за десеграција](#) (2015)

Тomaševski K. (2001), "Обврски од сферата на човековите права: образованието да е достапно, пристапно, прилагодливо и прифатливо", Rights to Образование Primers No. 3, Институт за човекови права и хуманитарно право Raoul Wallenberg, Лунд / Sida, Стокхолм.