



# PRAVO NA OBRAZOVANJE

OBRAZOVANJEM  
PROTIV SIROMAŠTVA I  
ISKLUČENOSTI

[www.dotherightthing.eu](http://www.dotherightthing.eu)

PRAVO NA OBRAZOVANJE

do the  
right(s)  
thing!



# PRAVO NA OBRAZOVANJE

OBRAZOVANJEM  
PROTIV SIROMAŠTVA I  
ISKLUČENOSTI



Regione Toscana



The Project is co-funded  
by the European Union,  
EuropeAid Programme







Pravo na obrazovanje  
obrazovanjem protiv siromaštva  
i isključenosti

**II. SUSRET LJUDSKIH PRAVA**

---

14. 4. 2016.

---

Udžbenik za srednje škole

Suradnici:

Oxfam Italia / Regija Normandija  
Međunarodni institut za mir i ljudska prava u Caenu  
Istarska županija / Regija Toskana

---

Ova se knjiga izdaje uz financijsku potporu Europske unije. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost voditelja projekta i autora, stoga kao takva ne odražava službeno mišljenje i stavove Europske unije.

---

Pravo na obrazovanje – obrazovanjem protiv siromaštva i isključenosti

PROJEKT

Do The Right(s) Thing! Jačanje svijesti mladih Europljana o ljudskim pravima, miru i razvoju u XXI. stoljeću

PARTNERI

- ▶ Regija Toskana
- ▶ Oxfam Italia (*Italija*)
- ▶ Sveučilište u Firenci (*Italija*)
- ▶ Regija Normandija
- ▶ Međunarodni institut za mir i ljudska prava, Caen (*Francuska*)
- ▶ Istarska županija (*Hrvatska*)

PRIDRUŽENI PARTNERI

- ▶ Academy de Caen – Rectorat (*Francuska*)
- ▶ ICORN, The International Cities of Refuge Network (*Norveška*)

OPĆA KOORDINACIJA

- ▶ Ured predsjednika Regije, Odjel za međunarodne poslove

KOORDINACIJA ZA UREĐIVANJE, IDEJNO OBLIKOVANJE I IZRADU

- ▶ Ured predsjednika Regije, Poglavarstvo Regije Toskana

KNJIGU UREDIO

Lorenzo Luatti (Oxfam Italia)

AUTORI

Sarah Barnier Leroy (pog. 1, dio I), Ana Širanović, Emanuele Rossi, Paolo Addis, Francesca Biondi Dal Monte, Soraya Ben Faid (pog. 2, dio I); Mario Biggeri i Caterina Arciprete (pog. 1, dio II); Nada Karaman Aksentijević, Nada Denona Bogović, Zoran Ježić, Lorenzo Luatti, Perrine Leurent (pog. 2, dio II); Thomas Farnell (pog. 1, dio III); Dijana Vican i Matilda Karamatić Brčić, Tiziana Chiappelli, Camille Isner (pog. 3, dio III);<sup>2</sup>

Pridonijeli

Cesare Moreno, Luigi Falco, Antonietta Giocondi, mentori projekta "Bussole"

S talijanskog na hrvatski jezik preveli:

- ▶ Atinianum d.o.o. Vodnjan – Dignano

Suradnici

Anamaria Škopac Pamić i Ana Šimić (Istarska županija); Selma Nametak i Francesco Lucioli (Oxfam Italia)

**Izdanje ostvareno uz sufinanciranje Europske unije.**

Tiskano u travnju 2016. godine. Tiskara MPS d.o.o. Tiskano u 500 primjeraka. Besplatna distribucija.

# Sadržaj

|   |    |
|---|----|
| Predstavljanje, <b>Enrico Rossi</b> , predsjednik Regije Toskana.....                   | 8  |
| Uvod, <b>Valter Flego</b> , župan Istarske županije.....                                | 10 |
| Uvod, <b>Jonas Bochet</b> , direktor Međunarodnog instituta za ljudska prava i mir..... | 12 |
| Uvod, <b>Roberto Barbieri</b> , generalni direktor organizacije Oxfam Italia .....      | 14 |

## PRVI DIO

### – Pravo na obrazovanje, temeljno pravo

|  |    |
|--|----|
| <b>Poglavlje 1.</b> Pravo na obrazovanje kao temeljno pravo. Povijesno-politički i kulturni razvoj međunarodnog i EU pravnog okvira, Sarah Barnier Leroy |    |
| 1.1 Uvod.....  | 19 |
| 1.2 Zaštita prava na obrazovanje u okviru međunarodnog zakona o ljudskim pravima .....   | 21 |
| 1.3 Članak 26. Opće deklaracije o ljudskim pravima.....  | 22 |
| 1.4 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine .....  | 25 |
| 1.5 Ostali međunarodni sporazumi iz područja obrazovanja.....  | 27 |
| 1.6 Zaštita prava na obrazovanje u okviru europskih zakona o ljudskim pravima .....  | 28 |
| 1.7 Provedba i učinkovitost prava na obrazovanje .....   | 30 |
| 1.8 Budućnost prava na obrazovanje.....  | 32 |
| Bibliografija.....   | 34 |

### **Poglavlje 2.** Pravo na obrazovanje u trima državama: Italija, Francuska i Hrvatska

|   |    |
|---|----|
| 2.1 Pravo na obrazovanje: normativno određenje i stanje u hrvatskoj odgojno-obrazovnoj praksi, Ana Širanović.....                 | 35 |
| 2.2 Sloboda poučavanja i pravo na obrazovanje u talijanskom Ustavu, Emanuele Rossi, Paolo Addis, Francesca Biondi Dal Monte ..... | 42 |
| 2.3 Pravo na obrazovanje u Francuskoj, Soraya Ben Faid .....  | 60 |

## DRUGI DIO

### – Obrazovanje kao alat za borbu protiv siromaštva

#### **Poglavlje 1.** Kvalitetno obrazovanje za sve u svrhu održivog razvoja,

Mario Biggeri i Caterina Arciprete

|   |    |
|---|----|
| 1.1 Uvod.....   | 69 |
| 1.2 Nejednakost, siromaštvo i osipanje učenika: analiza njihovih međusobnih odnosa..... | 71 |

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1.3 | Unutarnji pokretači (driveri) fenomena osipanja učenika ..... | 74 |
| 1.4 | Troškovi osipanja učenika .....                               | 76 |
| 1.5 | Politike suzbijanja osipanja učenika .....                    | 78 |
| 1.6 | Zaključci .....   | 80 |
|     | Bibliografija .....   | 81 |

## **Poglavlje 2. Kvalitetno obrazovanje za sve. Nacionalne perspektive**

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 2.1 | Utjecaj obrazovanosti na siromaštvo i dohodovne nejednakosti u Hrvatskoj,<br>Nada Karaman Aksentijević, Nada Denona Bogović, Zoran Ježić ..... | 85  |
| 2.2 | Osvrt na fenomen osipanja učenika u Italiji, Lorenzo Luatti .....  | 102 |
| 2.3 | Socijalna raznolikost, poticaj za školski uspjeh djece<br>u uvjetima siromaštva, Perrine Leurent .....   | 114 |

## **TREĆI DIO**

### **– Obrazovanje kao alat za izgradnju tolerantnog i uključivog društva**

#### **Poglavlje 1. Jednake prilike u obrazovanju u globalnoj perspektivi, Thomas Farnell**

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 1.1 | Uvod .....  | 123 |
| 1.2 | Obrazovanje kao temelj društvene uključenosti .....       | 124 |
| 1.3 | Obrazovanje kao temelj ekonomskog razvoja .....           | 125 |
| 1.4 | Zakonski okviri: ljudsko pravo na obrazovanje .....       | 126 |
| 1.5 | Temeljna načela: jednakost i nediskriminacija .....       | 127 |
| 1.6 | Politika obrazovanja: prema uključivom obrazovanju .....  | 128 |
| 1.7 | Visoko obrazovanje: prema politici jednakih prilika ..... | 129 |
| 1.8 | Zaključci .....   | 131 |
|     | Bibliografija .....                                       | 132 |

#### **Poglavlje 2. Obrazovanje, različitost, uključivanje. Nacionalne perspektive**

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 2.1 | Obrazovna inkluzija u kontekstu svjetskih i nacionalnih obrazovnih politika<br>– s osvrtom na hrvatsku obrazovnu stvarnost, Dijana Vican<br>i Matilda Karamatić Brčić ..... | 133 |
| 2.2 | Jezične i kulturne različitosti u školi sviju nas. Uključivanje učenika<br>s migracijskim iskustvom u Italiji, Tiziana Chiappelli .....                                     | 150 |
| 2.3 | Integracija manjina u francuskom školskom sustavu, Camille Isner .....  | 159 |

#### **Poglavlje 3. Iskustva i prakse**

|      |   |     |
|------|---|-----|
| 3.1. | Projektom „MOZAIK – PoMOćnici u nastavi ZA Integraciju učeniKa u Istri“<br>osigurani asistenti u nastavi za 169 istarskih učenika ..... | 165 |
|------|---|-----|

|  |  |     |
|--|--|-----|
|  | Igra riječi, priča Luigija Falca ..... | 167 |
|  | Partneri .....                         | 170 |



# Predstavljanje

---

AUTOR: Enrico Rossi  
*Predsjednik Regije Toskana*

---

*“Škola koja provodi selekciju uništava kulturu.  
Siromašnima oduzima sredstvo izražavanja.  
Bogatima oduzima spoznaje o stvarima.”*

*Don Lorenzo Milani  
Pismo profesorici, 1967.*

Susret ljudskih prava stigao je do svojeg 19. izdanja. Odvija se u Firenci na godišnjicu proglašenja Opće deklaracije o ljudskim pravima. Svaka je godina nova prilika za obrađivanje drugih tema. Siromaštvo, djetinjstvo, zdravlje, smrtna kazna, rasizam.

Za regiju Toskana to je važan događaj koji nam dozvoljava da produbimo i istaknemo povrijeđena, pregažena ili nedovoljno zaštićena prava, ukazujući mladima na njih, slušajući njihovo mišljenje kako bismo im dali odgovore, ali i zajedno iste izgradili. Unazad godinu dana Susret ljudskih prava oslobodio je Toskanu granica kako bi dobila europsku dimenziju u suradnji s regijama Donje Normandije u Francuskoj i Istre u Hrvatskoj.

Ovogodišnja je tema pravo na obrazovanje. Još i danas u svijetu postoje milijuni djece kojima je to pravo uskraćeno i koja ne dobivaju osnovno obrazovanje. Mnogi su razlozi tomu, ali ono što proizlazi jest činjenica da će ta djeca lakše biti žrtve društvenog, ali i ekonomskog i političkog isključivanja. Nedostatak obrazovanja, naime, koji onemogućuje pojedincu pronalazak zadovoljavajućeg i poticajnog posla, prepreka je u osobnoj realizaciji. Osim toga, nedostajat će mu potrebni alati za konkretno suočavanje s jednim dijelom društva, a posljedica može biti samo marginalizacija.

Obrazovanje ne znači samo usvajanje čitanja, pisanja ili računanja, već prvenstveno razvoj stava prema društvenom životu; naučiti koristiti znanje na kritičan način, odrastati kao pojedinac u zajednici. Osigurati svima obrazovanje predstavlja temeljni uvjet za produktivnije društvo, za stvaranje inovacije, posla i ekonomskog rasta.

Obrazovanje stvara pojedince svjesne svoje uloge u kolektivu, slobodne da bez ograničenja i prisila odaberu životne projekte koje će slijediti, svjesni sami sebe i svijeta koji ih okružuje. Obrazovanje nije samo individualna investicija koja donosi osobnu korist, već je javno dobro s pozitivnim utjecajem na cijelo društvo. Pojedinci s većom razinom obrazovanja skloni su boljem zdravstvenom stanju i svjesniji su birači. Pravo na obrazovanje pretpostavka je za pravo na život u boljem svijetu.

Na stranicama ovog dosjea naći ćete korisne informacije uz pomoć kojih ćete shvatiti što znači „pravo na obrazovanje“ i kako je isto osigurano. Moramo poduzeti sve što je moguće kako isto nikome ne bi bilo onemogućeno.

Iščitat ćete to iz riječi stručnjaka, nastavnika i mladih kao što ste vi koji pričaju svoje iskustvo. Isključivanje iz obrazovanja nije daleki problem koji se tiče dalekih krajeva, drugih uvjeta, drugih situacija. Još i danas u Italiji i Europi ima mnogo posla po tom pitanju.

Naša dobrobit ovisi o obrazovanju. Pravo svih, dužnost politike i uprave.

# Uvod

---

AUTOR: mr.sc. Valter Flego

*Župan Istarske županije*

---

Nakon vrlo uspješne prve godine provedbe projekta „Do the Right(s) Thing! Jačanje svijesti mladih Europljana o ljudskim pravima, miru i razvoju u XXI. stoljeću“ u istarskim srednjim školama, Istarska županija je, zajedno s partnerima, regijama Toskanom i Donjom Normandijom, organizacijom Oxfam Italia, Sveučilištem u Firenci i Međunarodnim institutom za mir i ljudska prava iz Francuske, u drugu godinu projekta zakoračila s temom „Pravo na obrazovanje“. Prošle su se godine istarski učenici educirali o temama mira, očuvanja okoliša i održivog razvoja, dok su ove godine u fokusu edukativnih radionica u školama tri važne teme vezane za obrazovanje: obrazovanje kao temeljno pravo, obrazovanje kao alat za borbu protiv siromaštva i obrazovanje kao alat za izgradnju uključenog i tolerantnog društva.

Dostupno i kvalitetno obrazovanje pravo je svakog pojedinca i jedno je od temeljnih ljudskih prava. Obrazovanje svakome daje priliku da oblikuje svoju budućnost, osigura sebi i svojoj obitelji kvalitetniji život te aktivno sudjeluje u zajednici u kojoj živi. Pravo na obrazovanje, u tom smislu predstavlja preduvjet uživanja mnogih drugih ljudskih prava, poput na primjer prava na rad i prava na sudjelovanje u demokratskom životu svoje zajednice. Upravo stoga što se njime nastoji osigurati bolja budućnost društva, vrlo je važno voditi računa o jednakim mogućnostima i pristupačnosti obrazovanja za sve članove društva, bez obzira na različitosti.

Istarska županija vrlo je ozbiljno shvatila taj zadatak te je u školskoj godini 2015./16. osigurala sredstva za pomoćnike u nastavi za sve učenike s teškoćama u razvoju u Istarskoj županiji. U partnerstvu Istarske županije sa šest gradova i 48 osnovnoškolskih i srednjoškolskih odgojno-obrazovnih ustanova u Istri, putem projekta „MOZAIK - PoMOćnici u nastavi ZA Integraciju učeniKa u Istri“ financiranog iz Europskog socijalnog fonda, za 169 učenika s teškoćama osigurano je 137 pomoćnika u nastavi. Pohađanje škole uz pomoć pomoćnika u nastavi učenicima s teškoćama u razvoju omogućuje bolji uspjeh u školi, uspješniju socijalizaciju s drugim učenicima te napredak u razvoju vještina i sposobnosti.

Osim toga, kao dvojezičnoj županiji u kojoj su u službenoj upotrebi hrvatski i talijanski jezik, potičemo razvoj školskih ustanova (od predškolskih pa sve do srednjoškolskih) koje svoje programe održavaju na talijanskom jeziku, čime se ujedno promiče razvoj multikulturalnosti i štite se Ustavom zajamčena prava manjinskih zajednica u Istarskoj županiji.

Ovo drugo izdanje „Dosjea o ljudskim pravima“, publicirano u okviru projekta Do the Right(s) Thing!, biti će vrlo koristan izvor informacija profesorima, učenicima, ali i građanima Istarske županije, za bolje razumijevanje problematike obrazovanja te uloge obrazovanja u razvoju pojedinaca i napretku društva. Prema praksi iz protekle godine, Istarska županija će ovu publikaciju učiniti dostupnom širem građanstvu u Istarskoj županiji te će se ona moći naći u svim gradskim i srednjoškolskim knjižnicama.

Svi smo mi zajedno, kao članovi društva koje stremi svom napretku u svim poljima, dužni osigurati ne samo odgovarajuće, već iznadprosječne uvjete kako bismo našu djecu i mladež pripremili za odgovoran život u slobodnoj zajednici u duhu razumijevanja, mira, snošljivosti, ravnopravnosti spolova i prijateljstva među narodima te poticanja zaštite održivog okoliša.

# Uvod

---

AUTOR: Jonas Bochet

*Direktor Međunarodnog instituta za ljudska prava i mir*

---

Prije pet godina Međunarodni institut za ljudska prava i mir realizirao je prvi pedagoški program o osvješćivanju o ljudskim pravima. Program je bio namijenjen trima razredima gimnazije iz Donje Normandije.

Nakon pet godina 22 razreda iste regije sudjeluje u europskom programu "Do the Right(s) thing". Mnogo se napravilo... U pet je godina 500 gimnazijalaca upoznalo i produbilo određene važne tematike vezane uz ljudska prava, kao što su sloboda izražavanja, borba protiv rasizma i diskriminacije, jednakost općenito itd. To su prava i vrijednosti koja danas predstavljaju vrh ledenog brijega naših demokracija.

Nakon svih ovih godina Institut je uvjeren da tolerantnije i uključivo društvo mora produbiti ove vrijednosti krećući od škole, u fazi u kojoj si mladi postavljaju mnoga pitanja o okolišu i društvu. U tom intenzivnom periodu mi odrasli moramo voditi mlade u procesu promišljanja i dati im alate za razumijevanje svijeta u kojem žive. Pedagoškom programu kojeg je realizirao Institut, zahvaljujući financiranjima regije Donja Normandija i Académie iz Caena, jedini je cilj dati učenicima ključ razumijevanja osnovnih tematika svijeta koji ih okružuje.

Između 2013. i 2014. godine pedagoški se program značajno promijenio: Donja Normandija i partneri – regija Toskana i Istra – dobili su financijska sredstva od Europske komisije kako bi proveli u djelo, na svojem teritoriju, pedagoški program senzibilizacije djece po pitanju ljudskih prava.

S obzirom da je već postao dio europske dimenzije, program je doživio brojna previranja.

Ipak, Donja Normandija, Académie iz Caenai i Institut angažirali su se kako bi u središtu programa bili mladi učenici Donje Normandije; akteri promjena trenutno učestvuju u elaboraciji konkretnih prijedloga razmišljajući o mehanizmima zaštite i promocije ljudskih prava, kako na lokalnoj tako i na međunarodnoj razini.

Ta im uzajamna funkcionalnost dozvoljava razumijevanje visine uloga osnovnih društvenih pitanja koja se odnose na aktualnost.

Pravo na obrazovanje odabrano je kao područje istraživanja u školskoj godini 2015./2016.

To je središnja tema za 2015. godinu i bit će predmet istraživanja tijekom 2016. godine. Europska je unija izjavila da je 2015. godina razvoja. Obrazovanje je najbolji alat, a samim time i najbolja investicija u borbi protiv siromaštva, nejednakosti i isključivanja.

Tijekom Konferencije o održivom razvoju koja se održala 25. rujna 2015. godine, države članice UN-a usvojile su novi program razvoja koji podrazumijeva 17 svjetskih ciljeva kako bi se do 2030. godine stalo na kraj siromaštvu, srušila nejednakost i nepravda te riješio izazov klimatskih promjena. Među ciljevima je i taj da se osigura svima kvalitetno obrazovanje.

Ova tematska knjiga-dosje pružit će vam gotovo kompletan pregled današnjeg prava na obrazovanje kao ljudskog prava, ali i kao alata u borbi protiv siromaštva i kao čimbenika razvoja civilnog društva.

# Uvod

---

AUTOR: Roberto Barbieri  
*Generalni direktor organizacije Oxfam Italia*

---

Tko čita ovaj uvod, sretnik je. Sretnik je iz „jednostavnog“ razloga što je vjerojatno učenik, nastavnik ili roditelj uključen u školu.

Kada govorimo o pravu na obrazovanje u Italiji, najveći je rizik uzeti ga zdravo za gotovo. Ništa nije netočnije, ništa nije opasnije. Prije statistika, prije međunarodnih sporazuma, razmišljajmo o pravu na obrazovanje kao o nečemu živom, što kreće od nas. Zapitajmo se što danas znači to pravo: za mene, za moja iskustva, za ono što sam opažao, za ono što sam pročitao. Zapitajmo se što u mojem razredu, u razredu mojeg djeteta, znači pravo na obrazovanje za svih. Zapitajmo se što mogu ja uraditi, što možemo uraditi mi – učenici, nastavnici, roditelji, birači – kako bismo poboljšali situaciju. Krenimo od toga. Nemojmo se okrenuti na drugu stranu pred najvećim bogatstvom koje imamo.

U svijetu 57 milijuna djece nema pristup osnovnom obrazovanju: zamislite jednu cijelu Italiju koja nije išla ni u osnovnu školu. Upravo su najosjetljivije skupine – djevojke, djeca s invaliditetom, imigranti – one koje imaju najviše poteškoća u pristupu. Ali pravo na obrazovanje ne znači samo osnovno obrazovanje. Znači i pričati o tome kako sam slijedio svoj školski put, koliko vremena, što sam stekao. I tu dolazimo do velikog talijanskog pitanja osipanja učenika: četvrti odostraga u Europi s 15% mladih između 18. i 24. godine koji nisu dobili nikakvo obrazovanje nakon osnovne škole. Povećava se pojavnost fenomena NEET (*Not in Education, Employment or Training*), mladi izvan obrazovnog sustava i nezaposleni. Nasuprot tome, u Italiji je 2013. godine više od 30 tisuća diplomiranih napustilo našu zemlju. Uznemirujući podaci.

*Obrazovanje je veliki pokretač osobnog razvoja. Putem obrazovanja, kćerka poljoprivrednika može postati liječnik, sin rudara može postati voditelj rudnika, sin fizičkog radnika može postati predsjednik neke velike zemlje. To su riječi Nelsona Mandele. Njima možemo pridružiti one don Milanija *Ako se izgube najteža djeca, škola više nije škola. To je bolnica koja liječi zdrave i odbija bolesne.**

Razmišljajmo o značenju ovih riječi u svijetu u kojem su se ekonomske nejednakosti povećale u 7 od 10 zemalja u posljednjih trideset godina. U svijetu u kojem 1% stanovništva posjeduje jednaku količinu bogatstva kao i preostalih 99% stanovništva. U Europi u kojoj 40% najsiromašnijeg stanovništva posjeduje 1% bogatstva. Razmišljajmo da će onaj koji je rođen u siromašnoj obitelji imati manje obrazovanja i onaj koji ima manje obrazovanja imat će manju vjerojatnost da ima pristojan prihod. Razmišljajmo i o tome da su obrazovanje i škola jedini efikasni alati protiv tih nepravda.

Pišem ovaj uvod par dana nakon atentata u Parizu 13. studenog 2015. godine. Pišem ovaj uvod u godini u kojoj je broj izbjeglica u svijetu dostigao rekordi broj od 60 milijuna osoba, najviši nakon Drugog svjetskog rata. Odnosi su složeni, globalni. I danas su, više nego ikada, potrebni građani koji su sposobni razumjeti tu složenost, uključiti se u uključive odnose: kako bi se izbjegli novi zidovi ili kako bi se riješili problemi koje već postojeći zidovi stvaraju.

Razmišljajmo kako se uključiti. Učinimo to riječima uličnog učitelja iz Napulja, Cesara Morena, čiji ćete intervju naći u ovoj knjizi: *...škola mora biti kreativno mjesto novih odnosa. Škola ne smije biti usredotočena na znanje, već na odnose. Jedino mjesto na kojem djeca mogu naučiti što je suživot jest Škola.*





PRVI DIO

Pravo na obrazovanje,  
temeljno pravo



## POGLAVLJE I.

# Pravo na obrazovanje kao temeljno pravo. Povijesno-politički i kulturni razvoj međunarodnog i EU pravnog okvira

---

AUTORICA: Sara Barnier Leroy  
*Institut international des droits de l'homme et de la paix*

---

*Jedno dijete, jedna knjiga, jedan učitelj,  
jedna olovka mogu promijeniti svijet*

*Malala Yousafzai  
Govor pred Ujedinjenim narodima,  
12. srpnja 2013.*

### I. I UVOD

Ove riječi koje je na podiju Ujedinjenih naroda izgovorila mlada Pakistanka, Malala Yousafzai, obišle su svijet i vjerojatno će ući u povijest. Možda zato što ih je izgovorila mlada djevojka koja je tada imala šesnaest godina i susrela se sa smrću samo zato što je prepričala svoj život mlade studentice na jednom pakistanskom blogu, ali posebice zbog toga što je tim govorom, tim riječima podsjetila međunarodnu zajednicu o važnosti obrazovanja za razvoj pojedinaca i društva.

Ne radi se o revolucionarnoj ideji. Već je u 19. stoljeću francuski pisac Victor Hugo objasnio da „otvoriti jednu školu znači zatvoriti jedan zatvor“. Ova ideja nije zasigurno nova, ali u svakom slučaju ostaje predmet najaktualniji razgovora. Podsjetimo se da moramo još mnogo toga napraviti na međunarodnoj razini kako bismo osigurali djelotvornost prava na obrazovanje.

Obrazovanje, proces putem kojeg društvo prenosi prikupljena znanja, vještine i vrijednosti s jedne generacije na drugu, oduvijek je postojalo u mnogim i različitim oblicima. Bilo u takozvanim „primitivnim“ društvima i u drevnoj Grčkoj i Rimu, bilo u židovsko-kršćanskoj tradiciji i u drevnoj Kini itd., obrazovanje najbolje karakterizira ljudsku vrstu. Ako je obrazovanje jedno od zajedničkih nazivnika prošlih i sadašnjih društava, njegov sadržaj, njegovi ciljevi, njegovi korisnici razvijali su se kroz vrijeme u svim dijelovima svijeta bez da ikada dostignu jedinstvo, barem ne do proglašenja Opće deklaracije o ljudskim pravima 10. prosinca 1948. godine i čl. 26. na temu prava na obrazovanje.

Od tada obrazovanje nije samo predmet političkih i filozofskih razgovora, odgojno-obrazovne prakse, to je pravo, točnije ljudsko pravo. Ova je definicija značajna jer označava spremnost međunarodne zajednice, pogođene dvama devastirajućim ratovima, da utvrdi temelje nepovredivih i svima zajedničkih prava, bez stvaranja razlika. Putem te Deklaracije, države članice Ujedinjenih naroda pravo na obrazovanje učinile su temeljnim pravom, primarnim pravom svakog čovjeka.

Formulacija sadržana u čl. 26. Opće deklaracije utvrđuje načelo obveze društva da svima osigura odgoj i obrazovanje. Godine 2015. u trenutku ponovnih pregovora o Milenijskim ciljevima razvoja (MDGs) po kojima je dostupnost obrazovanju postala stup razvoja, bilo je moguće urediti inventar tog ljudskog prava koje samo po sebi predstavlja pravo na obrazovanje.

Koji su glavni propisi međunarodnog prava koji štite pravo na obrazovanje? Kakva je njegova učinkovitost u europskim i nacionalnim pravnim sustavima i koji su izazovi budućnosti koji se tiču tog prava? Mnogo je pitanja na koja ćemo pokušati dati odgovor uzimajući neminovno u obzir mnogobrojne realnosti koje pravo na obrazovanje pokriva.

## 1.2 ZAŠTITA PRAVA NA OBRAZOVANJE U OKVIRU MEĐUNARODNOG ZAKONA O LJUDSKIM PRAVIMA

Utvrđivanje neuspjeha međunarodne zajednice pred okrutnostima počinjenim tijekom Drugog svjetskog rata, dovelo je do promjene stava u međunarodnom očuvanju ljudskih prava. Sve do tada, međunarodno pravo o ljudskim pravima štitilo je samo kategorije ugroženijih osoba: zaštita ranjenika u ratu (Ženevska konvencija iz 1864.), zaštita nacionalnih manjina nakon Prvog svjetskog rata ili zaštita radnika pod okriljem Međunarodne organizacije rada.

Godine 1945. stvari su se promijenile i sveukupnost ljudskih prava ubacuje se u središte rasprava u Ujedinjenim narodima, što je vidljivo iz čl. 1. Povelje od 26. prosinca 1945. koja organizaciji dodjeljuje slijedeću misiju: „*ostvarivati međunarodnu suradnju rješavanjem međunarodnih problema ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode te razvijanjem i poticanjem poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, spol, jezik ili religiju*”. S tim je ciljem oformljena Komisija za ljudska prava Ujedinjenih naroda koju je osnovalo Ekonomsko i socijalno vijeće kao što je predviđeno čl. 68. Povelje, a kojom je predsjedavala Eleanor Roosevelt. Komisija je pak oformila urednički odbor kojeg su sačinjavali predstavnici Australije, Čilea, Kine, Sjedinjenih Američkih Država, Francuske, Libanona, Ujedinjenog Kraljevstva i Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika.

Između 1947. i 1948. godine urednički je odbor surađivao s francuskim profesorom Renéom Cassinom. Znanstvenik je predložio prvi nacrt deklaracije kojeg je odbor revidirao i ponovo poslano profesor Cassinu. Cassin je zatim predložio drugi projekt s određenim izmjenama te je o njima obavijestio države članice Organizacije zbog eventualnih primjedbi i napomena.

U načelu, članovi uredničkog odbora i Komisije za ljudska prava nisu se nikada protivili pravu na obrazovanje. Ipak, njegov se sadržaj mijenjao prije nego je oblikovan u čl. 26. Opće deklaracije. U prvom projektu predloženom uredničkom odboru, profesor Cassin definirao je pravo na obrazovanje kao takvo: “Svako je ljudsko biće sklono znanju i pravu na obrazovanje. Osnovno obrazovanje je obvezno za svu djecu i zajednica će besplatno osigurati prikladna sredstva. Pristup višoj razini obrazovanja mora se poticati osiguravajući svim mladima i odraslima jednake prilike [...]. Tehničko i stručno obrazovanje mora biti generalizirano”. (E/CN.4/AC.1/W.2/Rev.1)

U drugom projektu profesora Cassina, pravo na obrazovanje definirano je na slijedeći način: “Svaki pojedinac ima pravo na obrazovanje. Osnovno obrazovanje besplatno je i obvezno. Pristup tehničkom, kulturnom i višem stupnju obrazovanja mora biti svima jednako osigurano na temelju mogućnosti zajednice i po zaslugama kandidata, bez razlike [...]” (E/CN.4/AC.1/21).

Možemo primijetiti da ovaj drugi prijedlog donosi značajnu promjenu, stavljajući veliki naglasak na tehničko i kulturno osposobljavanje koje se prethodno nije pojavljivalo te upućuje na državna sredstva i na koncept zasluge.

U prvim mjesecima 1948. godine Komisija za ljudska prava predložila je državama članicama drugi tekst koji nije spominjao tehničko i kulturno osposobljavanje, koncentrirajući se na osnovno i srednje obrazovanje. Ali ono što je važnije, Komisija je dodala još jedan članak koji je definirao sadržaj i cilj obrazovanja: "Obrazovanje mora biti usmjereno potpunom fizičkom, intelektualnom i moralnom razvoju ljudske osobnosti, jačanju poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda te se mora boriti protiv duha netolerancije i mržnje spram ostalih nacija i rasnih ili vjerskih skupina svugdje" (E/CN.4/77/Prilog A).

Ovaj dodatak je važan jer daje smjernicu državama članicama o tome što međunarodna zajednica podrazumijeva pod pravom na obrazovanje. O kakvoj univerzalnosti govorimo kada pričamo o obrazovanju? Do tog trenutka predložene verzije uredničkog odbora nisu davale nikakve naznake vezane uz tu problematiku.

Nacrt Deklaracije prolazio je i dalje kroz faze revizije, izmjene i reorganizacije prije nego je Opća skupština Ujedinjenih naroda proglasila 10. prosinca 1948. Opću deklaraciju o ljudskim pravima kakvu je danas poznajemo. Čl. 26. koji osigurava pravo na obrazovanje prihvaćen je s 53 glasa za, o protiv i 3 suzdržana.

### **1.3 ČLANAK 26. OPĆE DEKLARACIJE O LJUDSKIM PRAVIMA**

Čl. 26. Deklaracije definira pravo na obrazovanje kako slijedi:

„1. Svatko ima pravo na obrazovanje. Obrazovanje mora biti besplatno, barem na osnovnim i temeljnim stupnjevima. Osnovno obrazovanje mora biti obvezno. Tehničko i stručno obrazovanje mora biti opće dostupno, a visoko obrazovanje mora biti jednako dostupno svima na osnovi uspjeha.

2. Obrazovanje treba biti usmjereno punom razvoju ljudske osobnosti i jačanju poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ono mora promicati razumijevanje, toleranciju i prijateljstvo među svim narodima, rasnim ili vjerskim grupama te podupirati djelovanje Ujedinjenih naroda na održavanju mira.

3. Roditelji imaju pravo prvenstva u izboru vrste obrazovanja za svoju djecu.”

Povijest formuliranja čl. 26. jest, u biti, ona razvoja tri odvojena stavka: prvog koji se odnosi na pristup obrazovanju, drugog na sadržaj i cilj obrazovanja i trećeg na pravo prvenstva roditelja u izboru vrste obrazovanja za svoju djecu.

*Pristup obrazovanju.* Prva rečenica čl. 26. na temelju koje „svatko ima pravo na obrazovanje“, nikada nije bila upitna. Ipak, o drugim se aspektima ovog stavka mnogo raspravljalo, a te nam rasprave osiguravaju veći broj informacija o tome što se podrazumijeva pod pravom na obrazovanje.

Čl. 26. spominje „osnovno i temeljno obrazovanje“. Prvotno je tekst spominjao „primarno obrazovanje“. Naknadno, članovi Komisije željeli su izmijeniti tekst i dugo su raspravljali o činjenici da ga zamijene s „osnovno obrazovanje“ ili „temeljno obrazovanje“. Ova rasprava o riječima i značenjima bila je značajna jer se radilo o tome da se definira da li se odnosi na osnovnu školu, pa time na obrazovanje djece, ili na temeljno obrazovanje na koje svako ljudsko biće ima pravo, bilo ono dijete ili odrasla osoba. Članovi su se Komisije općenito slagali da je potrebno pozvati se na temeljno obrazovanje, ali postojale su lingvističke razlike kod riječi „osnovno“ i „temeljno“. Kako bi se izbjegli nesporazumi i kako se ne bi isključilo obrazovanje odraslih, završna verzija zadržala je obje riječi.

Prvi se stavak nastavlja utvrđujući obveznost osnovnog obrazovanja. Obveznost zauzima centralno mjesto u raspravama Komisije. Profesor Cassin opazio je da je potrebno interpretirati riječ „obvezno“ sa značenjem da niti država niti obitelj smiju zabraniti djetetu osnovno obrazovanje. Predstavnik Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika smatrao je da riječ „obvezno“ značila da država ima obvezu osigurati svakom pojedincu mogućnost pristupa osnovnom obrazovanju. Ujedinjeno Kraljevstvo naglasilo je činjenicu da bi jedno od tumačenja riječi „obvezno“ moglo stvoriti monopol države odnosno „javno obrazovanje“. Na kraju, Australija je izrazila svoju zabrinutost zbog činjenice obveznog temeljnog obrazovanja, što bi izazvalo stvaranje školske obveze za odrasle, mogućnost koja je, sve u svemu, bila nerealna. Zadnje je stajalište izazvalo najveći interes i doveo je do preformulacije članka. Kao što je napisano u Općoj deklaraciji, samo osnovno obrazovanje, odnosno, obrazovanje djece je obvezno. Takvo obvezno obrazovanje mora se shvatiti na način da niti država niti obitelj smiju onemogućiti pristup istom.

Navođenje „tehničkog i stručnog obrazovanja“ kojeg je predložio profesor Cassin, ali odbila Komisija, ponovo se pojavilo u završnom tekstu. Argentina je inzistirala na činjenici da se ta ideja ponovo uvede jer se tekst nije odnosio na „moderne aspekte obrazovanja kao što je stručno obrazovanje i razvoj tehničkih vještina“ te je istaknula da „slobodan razvoj prirodnih talenata pridonosi poboljšanju građana i povećanju opće razine kulture“. Gospodin Corominas, argentinski predstavnik, poslušan je, ali članak



nije uključio obveznost tehničkog i stručnog obrazovanja koje, po Deklaraciji, mora biti „generalizirana“. Na isti način, članovi Komisije nisu prihvatili uvođenje načela obveznosti visokog obrazovanja. Pristup visokom obrazovanju temelji se na drukčijoj logici, onoj jednakih prilika.

*Sadržaj i cilj obrazovanja.* I u ovom slučaju, proučavanje pripremnih radova vezanih uz čl. 26. osvjetljava nam sadržaj drugog stavka. Prijedlozi profesora Cassina nisu se odnosili na sadržaj i ciljeve obrazovanja. Vjerojatno iz razloga što je on predvidio, nakon uvoda, poglavlje posvećeno općim načelima Deklaracije. To je poglavlje izbačeno tijekom izmjena na tekstu i kada je urednički odbor proučio tekst predstavljen tijekom drugog zasjedanja, predstavnik Svjetskog židovskog kongresa, gospodin Easterman, primijetio je da tekst ne sadrži „nijednu naznaku vezanu uz duh kojim se treba osigurati takvo obrazovanje, činjenicu koja je očigledno ključna. U Njemačkoj je izostanak takvog načela bio glavni razlog dvaju katastrofalnih ratova“. Svjetski židovski kongres sastavio je prijedlog na temelju kojeg: „obrazovanje bi trebalo dozvoliti ljudskoj osobnosti dosezanje potpunog razvoja, jačati poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda te se boriti protiv duha netolerancije i mržnje prema drugim nacijama ili etničkim i vjerskim skupinama, gdje god se nalazili“.

Uzimajući u obzir grozote koje su počinjene protiv europskih židova, možemo lako shvatiti takav stav i formulaciju teksta. Članovi uredničkog odbora dugo su slušali Eastermanov prijedlog te su ga ponovo uključili, osim njegovog zadnjeg dijela kojeg su smatrali previše negativnim, agresivnim i u suprotnosti s mirovnom misijom dodijeljenom Ujedinjenim narodima. Meksiko je predložio novu formulaciju koja se, u biti, nalazi u drugom stavku čl. 26.

*Sloboda izbora roditelja.* Ovaj je zadnji stavak dodan u posljednjoj fazi pripreme Deklaracije, iako ga je tijekom trećeg zasjedanja Komisije za ljudska prava spomenuo predstavnik Libanona. Libanon je želio uvesti stavak o izboru roditelja kako bi se izbjegao rizik da država u diktatorskim režimima provodi obrazovanje koje bi negiralo roditeljima slobodu odgoja vlastite djece. Ovu tezu nije shvatila ni gospođa Roosevelt ni većina drugih članova Komisije za ljudska prava koji su smatrali da sloboda roditelja nije ni na koji način kompromitirana ovako sastavljenim člankom. Ali tijekom prezentacije teksta Komisiji opće skupštine, koja je uključivala veliki broj zemalja svijeta, Libanon je ponovo iznio svoj prijedlog kojeg su podržale druge države naglašavajući činjenicu da „obitelj ne može zamijeniti niti jedna javna ili privatna ustanova koja sudjeluje u obrazovanju“. Tako je prihvaćen treći stavak čl. 26.

Ovo istraživanje preliminarnih radova koji su pridonijeli definitivnoj formulaciji čl. 26. veoma je poučno. Taj nam rad, naime, ukazuje na dugačak proces pregovora koji je prisutan i danas kada je riječ o prihvaćanju tekstova Organizacije Ujedinjenih naroda.

Ali iznad svega, pokazuje nam kako je UN postepeno utvrdio pravo na obrazovanje koje nije samo pravo, nego i sredstvo kojim se promovira mir i poštovanje ljudskih prava općenito.

Ali bez obzira koliko je važan za definiciju temeljnog prava svih ljudi na obrazovanje, čl. 26. Opće deklaracije ostaje u potpunosti deklarativan. Ne podrazumijeva nikakve normativne ili obvezujuće učinke za države. Komisija za ljudska prava pokušala je dodati Deklaraciji međunarodnu obvezujuću konvenciju kako bi osigurala učinkovitu provedbu osiguranih prava, ali taj pokušaj nije pozitivno prihvaćen. Morat će proći osamnaest godina kako bi UN detaljno iznio sadržaj obveza država na temu obrazovanja prihvaćanjem Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

#### **I.4 MEĐUNARODNI PAKT O EKONOMSKIM, SOCIJALNIM I KULTURNIM PRAVIMA IZ 1966. GODINE**

Ako je usvajanje Opće deklaracije o ljudskim pravima označilo prekretnicu u načinu shvaćanja zaštite ljudskih prava na međunarodnoj razini, kontekst Hladnog rata značajno je usporio izradu međunarodne konvencije na temu ljudskih prava, izvora obveza država. Međunarodna zajednica nije uspjela niti usvojiti jedan jedinstveni tekst te je odabrala dva različita teksta koja je usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda dana 16. prosinca 1966. godine: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR).

Ako se pravo na obrazovanje samo spominje u čl. 18. ICCPR-a, članak 13. i 14. ICESCR-a odnose se prvenstveno na jamstvo prava na obrazovanje.

Čl. 13. sadrži četiri stavaka. Prvi se prvenstveno poziva na ključne elemente čl. 26. Opće deklaracije o ljudskim pravima. Drugi detaljno definira sadržaj obveza država članica kako bi se osigurala učinkovitost prava na obrazovanje. Spomenute obveze uključuju:

- ▶ osigurati besplatno i obvezno osnovno obrazovanje;
- ▶ generalizirati pristup visokom obrazovanju također putem progresivnog uvođenja besplatnog obrazovanja;
- ▶ učiniti svima pristupačno visoko obrazovanje na temelju načela jednakosti i putem progresivnog uvođenja besplatnog obrazovanja;
- ▶ poticati i povećati pristup temeljnom obrazovanju svima, uključujući obrazovanje odraslih koji nisu imali pristup osnovnoj školi;
- ▶ razvijati mrežu škola, uspostaviti sustav stipendiranja i poboljšati materijalne uvjete učitelja i nastavnika.

Treći stavak odnosi se na slobodu roditelja vezanu uz obrazovanje vlastite djece. Taj stavak daje značajna objašnjenja što se tiče Opće deklaracije. Potvrđuje da, ako su roditelji slobodni upisati svoju djecu u privatnu školu, mora biti predviđeno da takve ustanove poštuju minimalne standarde koje je odredila država vezano uz obrazovanje, ako ih je država odredila. Sve to kako bi se osiguralo temeljno obrazovanje jednako za svu djecu. Ujedno, roditelji su slobodni odabrati vjersko i moralno obrazovanje koje žele prenijeti svojoj djeci.

Zadnji dio čl. 13. garantira slobodu poučavanja, odnosno slobodu bilo koga da otvori školu uz uvjet da se poštuju ciljevi utvrđeni prvim stavkom i minimalni standardi koje je odredila država.

Što se tiče čl. 14., on pridaje posebnu pažnju obveznom i besplatnom osnovnom obrazovanju. Članak obvezuje države koje u trenutku ratifikacije nisu još ostvarile takvu vrstu obrazovanja, da donesu plan njegove provedbe.

Ova dva članka ICESCR-a naglašavaju veliki napor u utvrđivanju obveza država i slobode roditelja ili bilo koje osobe koja namjerava intervenirati na području obrazovanja.

Ipak, ponovo će se trebati čekati dugih deset godina prije nego što Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima stupi na snagu u međunarodnom pravnom sustavu, dana 3. siječnja 1976. godine. Tijekom tog vremena, trideset i pet država ratificiralo je tekst, uvjet potreban za stupanje na snagu samog teksta sukladno čl. 27.

Od tada za sve države koje su ga ratificirale (do danas ih je čak 164), taj tekst postaje pravno obvezujući. To znači da moraju, u najmanju ruku, djelovati na način da ne krše pravo na obrazovanje stanovnika i uložiti sav mogući napor kako bi poštovali odredbe članka 13. i 14. Ujedno, ratifikacija obvezuje države da svake četiri godine sastave izvještaj o stanju provedbe Pakta unutar svojeg nacionalnog prava. Taj se izvještaj predstavlja Komisiji za ekonomska, socijalna i kulturna prava koja će moći dati preporuke za bolju primjenu teksta. Izvještaj ne stvara sankcije, ali preporuke mogu stvarati pritisak na zemlje u pitanju.

Godine 2008. Opća skupština Ujedinjenih naroda usvojila je Fakultativni protokol o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koji omogućava kažnjivost neostvarivanja prava utvrđenih Paktom. Posebno, ovaj tekst nudi mogućnost pojedincima, koji smatraju da njihova država krši odredbe Pakta, predaju prijave pred Komisijom za ekonomska, socijalna i kulturna prava putem sustava pritužbi. Te će pritužbe razmotriti Komisija koja će donijeti odgovarajuće zaključke i preporuke. Taj je tekst stupio na snagu 5. svibnja 2013. nakon što je deset zemalja ratificiralo protokol. Trenutno je čl. 13. primijenjen u samo jednom obustavljenom slučaju i to sporedno. Radi se o prijavi diskriminacije maloljetnog stranca vezano uz sudjelovanje na nogometnim turnirima u Ekvadoru.

## 1.5 OSTALI MEĐUNARODNI SPORAZUMI IZ PODRUČJA OBRAZOVANJA

Osim navedena dva pakta, koji sami pokrivaju sva prava osigurana Općom deklaracijom, mnogi su međunarodni sporazumi usvojeni tijekom godina vezano uz posebna prava ili specifične aspekte određenih prava. Mnogi od tih sporazuma odnose se na pravo na obrazovanje. Među najznačajnijima jesu:

*UNESCO-va Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju (1960.).* Organizacija Ujedinjenih naroda je veoma razgranata struktura. Sastoji se od različitih specijaliziranih agencija među kojima je najznačajnija Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO) utemeljena 16. studenog 1945. godine. Jedan od glavnih ciljeva ove institucije jest održavanje mira kroz jačanje obrazovanja.

Shodno tome, bila je začetnik prvog međunarodnog traktata na temu obrazovanja kao takvog: UNESCO-va Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju usvojena je 14. rujna 1960. te je stupila na snagu 22. svibnja 1962. godine. Ta konvencija ima dvostruki cilj: zabraniti svaki oblik diskriminacije na području obrazovanja i promovirati jednake prilike i jednakost postupanja za sve u tom kontekstu, poštujući različitosti obrazovnih sustava. Kao svi međunarodni traktati, i ovaj podrazumijeva zakonske obveze za države. Ovaj je tekst nadopunjen usvajanjem nove UNESCO-ve Konvencije o tehničkom i stručnom obrazovanju 1989. godine.

*Konvencija o pravima djeteta (1989.).* Osamdesetih je godina međunarodna zajednica prepoznala potrebu osigurati posebnu zaštitu maloljetnicima, uzimajući u obzir njihovu mentalnu i tjelesnu nezrelost zbog koje im se moraju priznati posebna prava. To je cilj Međunarodne konvencije o pravima djeteta (CRC) koja je usvojena 20. studenog 1989. te stupila na snagu 2. rujna 1990. godine. Do danas je CRC tekst koji je najviše puta ratificiran na svijetu (sa 196 država članica). Članak 28. i 29. govore o pravu djeteta na obrazovanje. U njima su, u biti, potvrđene odredbe Opće deklaracije i Paktova, ali se postavlja naglasak na usmjeravanje, na pohađanje nastave i na borbu protiv nepismenosti.

*Posebni izvjestitelj o pravu na obrazovanje.* Komisija za ljudska prava Ujedinjenih naroda ima mogućnost stvaranja posebnih procedura pripremljenih s ciljem rješavanja raznih tematskih pitanja. To je slučaj Posebnog izvjestitelja o pravu na obrazovanje koji je prvi put imenovan 1998. godine i čiji je mandat, do danas, gotovo uvijek bio obnovljen.

Dužnost trenutno obavlja Kishore Singh (Indija). Posebni izvjestitelj može zaprimati posebne individualne prijave, može se uputiti u zemlje kako bi provjerio provođenje prava na obrazovanje te svake godine predaje izvještaj Općoj skupštini UN-a.

U svojem posljednjem izvještaju objavljenom 2014. godine, Singh je proučio pitanje značajnog povećanja broja privatnih škola u okviru prava na obrazovanje. Istaknuo je potrebu očuvanja obrazovanja kao javnog dobra i poticanja država da definiraju regulatorni okvir za privatne škole koji će podrazumijevati poštovanje načela nediskriminacije i jednakih prilika.

## **I.6 ZAŠTITA PRAVA NA OBRAZOVANJE U OKVIRU EUROPSKIH ZAKONA O LJUDSKIM PRAVIMA**

Pravo na obrazovanje nije zaštićeno samo na međunarodnoj razini, nego i u većini regionalnih sustava zaštite ljudskih prava, posebice u europskom sustavu zaštite ljudskih prava. Ovaj se potonji prvenstveno konkretizira u sustavu Vijeća Europe. To znači da je pravo na obrazovanje u današnje vrijeme zaštićeno unutar same Europske unije putem Europske povelje o temeljnim pravima.

### **Pravo na obrazovanje i Vijeće Europe**

Na razini Vijeća Europe, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te Europski sud za ljudska prava predstavljaju osnovna tijela za zaštitu ljudskih prava. Što se tiče prava na obrazovanje, referentan je čl. 2. Prvog dodatnog protokola Europske konvencije (1952.) u kojem se utvrđuje da: „Nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje. U obavljanju svojih funkcija povezanih s odgojem i poučavanjem država će poštovati pravo roditelja da osiguraju odgoj i poučavanje u skladu sa svojim vjerskim i filozofskim uvjerenjima“. Protokol je nadoknadio određene manjkavosti originalnog teksta, kao onu koja se odnosi na pravo zaštite privatnog vlasništva, pravo na obrazovanje ili pravo na slobodne izbore.

Iščitavanje teksta otkriva da je isti manje iscrpan u odnosu na Opću deklaraciju i ICESCR. Shodno tome, Europski je sud imao priliku specificirati sadržaj prava na obrazovanje u mnogim odlukama.

Europski je sud specificirao značenje koje je dao obrazovanju: „odgoj djece je suma procesa kojima, u svakom društvu, odrasli teže usaditi u svoje potomke svoja vjervanja, svoje običaje i druge vrijednosti, dok se poučavanje ili obrazovanje odnose prvenstveno na prenošenje znanja i intelektualnu izobrazbu“ (Campbell i Cosans protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 7511/76, 7743/76, presuda od 25. veljače 1982.). Sud se izrazio i o ciljevima obrazovanja, uključujući ulogu obrazovanja u poštivanju ljudskih prava: „U demokratskom društvu, pravo na obrazovanje je ključno za ostvarivanje ljudskih prava“ (Leyla Şahin protiv Turske, [GC], br. 44774/98, presuda od 10. studenog 2005.).

U svakom slučaju, iščitavanjem se teksta može primijetiti razlika u pristupu tekstovima Ujedinjenih naroda na temu obrazovanja. Protokol pruža posebnu pažnju ulozi roditelja: obrazovanje pripada najprije roditeljima, a zatim državi. Zadaća države je da stvori društvene uvjete koji dozvoljavaju obitelji da ispuni svoje obrazovne obveze.

Kako bi se u europskim pravima pronašao ekvivalent prava na obrazovanje zajamčenog Općom deklaracijom o ljudskim pravima, treba potražiti u Europskoj socijalnoj povelji (1961. i revidirana 1996.). Razne odredbe povelje jamče različite elemente prava na obrazovanje: besplatno osnovno i srednjoškolsko obrazovanje, visoko obrazovanje i pravo na usmjeravanje i stručno obrazovanje.

Kao mnogi međunarodni ugovori o zaštiti ljudskih prava, i ovaj se temelji na kontroli baziranoj na izvješćima koja dostavljaju države koje dozvoljavaju Europskom odboru za socijalna prava davanje mišljenja o sukladnosti nacionalnih prava s odredbama Povelje. Istovremeno, postoji mogućnost da kolektivne organizacije (društvene i nevladine organizacije - ONG) pokrenu postupak pred Povjerenstvom putem procedure „kolektivne pritužbe“ s ciljem da se prijave određene povrede Povelje. Daleko smo od pravnog sustava Europskog suda za ljudska prava, ali je ova procedura bitna za osiguravanje učinkovitost socijalnih prava. Godine 2003. na temelju kolektivne prijave od strane francuskih udruga, Odbor je utvrdio da je Francuska povrijedila prava na obrazovanje osoba s autizmom.

### **Pravo na obrazovanje i Europska unija**

U okviru Europske unije, čl. 14. Povelje o temeljnim pravima osigurava pravo na obrazovanje na sličan način kao tekstovi Ujedinjenih naroda. Povelja je dokument novijeg datuma koji je stupio na snagu 18. prosinca 2000. godine, a moraju ga poštovati države članice Europske unije.

Što se tiče Europske unije, ona je, u užem smislu, razvijala obrazovnu politiku od osamdesetih godina stvaranjem programa Erasmus 1987. godine. Ako obrazovanje ipak ostaje u nadležnosti država, Europskoj je uniji priznata nadležnost Ugovorom iz Maastrichta potpisanog 1992. godine. Od tada se Unija bavi prvenstveno politikama usmjerenim na mobilnost studenata i profesora te na stručno obrazovanje.

Na međunarodnoj i europskoj razini ne postoje sumnje vezane uz priznavanje prava na obrazovanje kao temeljnog ljudskog prava. Upravo zbog svoje velike važnosti, to priznavanje ima smisla jedino ako se prevede u efektivno pravo na obrazovanje, što znači da svi državni i društveni akteri provode i osiguravaju načela koja su temelj tog prava.

## **1.7 PROVEDBA I UČINKOVITOST PRAVA NA OBRAZOVANJE**

Individualno pravo, pravo na obrazovanje zahtjeva kolektivne obveze kako ne bi ostalo mrtvo slovo na papiru: obveza obitelji, zajednice, države i međunarodnih organizacija. Ako je teško procijeniti stupanj uključenosti obitelji i zajednice, lakše je procijeniti učinkovitost prava na obrazovanje na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Počevši od pedesetih godina, pod kombiniranim utjecajem jakog ekonomskog razvoja zapadnih zemalja i dekolonizacije, obvezno školovanje djece se toliko razvilo da je prvi stavak čl. 26. Opće deklaracije na temu osnovnog obrazovanja „zastario“. Završetkom Drugog svjetskog rata, svijest o važnosti pristupa znanju za razvoj ekonomije nedvojbeno je potaknula razvoj pristupa obrazovanju za najmlađe u zemljama u fazi obnove ili ponovo osamostaljenim. To vjerojatno objašnjava činjenicu što članak 13. i 14. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, uređuju pravo na obrazovanje u svim njegovim aspektima, a ne samo u odnosu na pristup osnovnom obrazovanju.

Bez obzira na to, koncept prava na obrazovanje bio je zapostavljen desetljećima. Čekalo se do početka osamdesetih godina kako bi međunarodna zajednica konstatirala da je, za milijune osoba u cijelom svijetu, ostvarivanje prava na obrazovanje ostao i dalje nedostižan cilj.

Godine 1989. na inicijativu brojnih međunarodnih organizacija (UNESCO, UNDP, UNICEF i Svjetska banka), pokrenut je opširan proces konzultacija kako bi se dobio uvid u provođenje prava na obrazovanje. Kako se pokazalo, nakon perioda jakog svjetskog ekonomskog rasta, osamdesetih je godina započela faza ekonomskog pada, povećanja neravnopravnosti i povećanja konflikata u cijelom svijetu što je dovelo do smanjenja pristupa obrazovanju u slabije razvijenim zemljama.

Konzultacije su dovele do organiziranja Svjetske konferencije o obrazovanju za sve koja se održala u Jomtien, u Tajlandu, 1990. godine. Konferencija se završila usvajanjem Svjetske deklaracije o obrazovanju za sve koja podsjeća da „obrazovanje je temeljno pravo svih, žena i muškaraca, svih životnih dobi i iz cijeloga svijeta“. Istovremeno je usvojen i okvir djelovanja koji je angažirao sve države da pojačaju napore kako bi osigurale djelotvornost prava na obrazovanje do kraja decenija. Početkom devedesetih godina više od 100 milijuna djece još uvijek nije imalo pristup osnovnom obrazovanju (od čega 60 milijuna djevojčica) i više od 960 milijuna odraslih bilo je nepismeno (dvije trećine bile su žene).

Konferencija je bila i polazna točka za mnogobrojne međunarodne deklaracije i tekstove na temu obrazovanja: Svjetski samit za djecu (1990.), Svjetska konferencija o posebnim obrazovnim potrebama (1994.), Međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih (1997.), Međunarodna konferencija o radu maloljetnika (1997.).

Godine 1999. Europski odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava izdao je i opću preporuku o pravu na obrazovanje, podsjećajući na pravne obveze država u provođenju prava na obrazovanje i naglašavajući da „njegova važnost ima vrijednost samo na temelju posljedica koje susreće u praksi. Svjesni um, učen i aktivan duh koji može slobodno lutati, radost je i blagodat ljudskog postojanja“.

Godine 2000. Svjetski forum o obrazovanju koji se održao u Dakaru, izradio je detaljni izvještaj aktivnosti koje su države poduzele u smislu prava na obrazovanje 1990. godine. Bez obzira na zajednički dogovor o ulozi obrazovanja za ljudski razvoj, izvještaj s početka 21. stoljeća bio je veoma raznolik. S globalnog gledišta, i dalje je bilo više od 100 milijuna djece koja nisu imala pristup obrazovanju i 880 milijuna nepismenih na svijetu, većinom žena. Drugim riječima, napredak nije bio značajan. S tehničkog gledišta, zaključak je bio da su države uložile napor, ali ograničen prvenstveno na obrazovanje djece i na borbu protiv nepismenosti. Problem diskriminacije u pristupu obrazovanju ostao je i dalje važan izazov. U međuvremenu su druge međunarodne organizacije uključene u pravo na obrazovane, među kojima UNICEF, zabilježile sve veće razlike između siromašnih i bogatih zemalja. Zahvaljujući obnovljenom trudu država u Dakaru, usvojen je novi okvir djelovanja za 2015. godinu sa 6 ciljeva na temu obrazovanja za sve (EFA).

Među EFA ciljevima pronalazimo, u biti, prioritete određene Deklaracijom u Jomtien, odnosno zaštitu i jačanje osnovnog obrazovanja, borbu protiv nepismenosti i razvoj kvalitetnog obrazovanja. Ujedno, posebna se pažnja posvećuje pristupu obrazovanju za žene s dva cilja: cilj 2. na temu pristupa osnovnom obrazovanju i cilj 4. o borbi protiv nepismenosti.

Godina 2015. označava rok kojeg je međunarodna zajednica odredila za postizanje 6 EFA ciljeva i Milenijskih ciljeva razvoja usvojenih 2000. godine, a koji su uključivali i dva cilja vezana uz obrazovanje (univerzalni pristup osnovnom obrazovanju i ravnopravnost spolova na temu obrazovanja). Izgleda da se države progresivno posvećuju efektivnom pravu na obrazovanje. Procjenjuje se da u današnje vrijeme oko 58 milijuna djece još uvijek nema pristup obrazovanju i da oko 782 milijuna odraslih, od čega 64% žena, još uvijek ne zna čitati i pisati.

Obrazovanje za svih do 2015. ostaje, dakle, neostvaren cilj. Ipak, međunarodna mobilizacija započeta 1990. godine nije uopće bila uzaludna: pod pokroviteljstvom UNES-



CO-a ta je mobilizacija olakšala dijalog između državnih i svjetskih aktera obrazovanja s ciljem osiguravanja statističkog nadzora postignutih napredaka na temu obrazovanja i povećavanja aktivnosti zaštite samog prava na obrazovanje.

Prilikom posljednjeg Svjetskog foruma o obrazovanju koji se održao u svibnju 2015. u Sjevernoj Koreji, države sudionice su usvojile Deklaraciju u kojoj ipak izražavaju svoju zabrinutost: „Svjesni smo ostvarenih napora, ali smatramo, i zabrinuti smo zbog toga, da smo daleko od ostvarivanja obrazovanja za sve“.

Uzimajući u obzir različite izvještaje na temu obrazovanja, među kojima i zadnji Svjetski izvještaj o nadzoru EFA, države su odlučile potvrditi svoju posvećenost s ciljem da osiguraju učinkovitost prava na obrazovanje, sve u skladu s ciljevima održivog razvoja (SDGs) usvojenim 2015. godine i koji se nadovezuju na Milenijske ciljeve razvoja usvojene 2000. godine.

## **I.8 BUDUĆNOST PRAVA NA OBRAZOVANJE**

Na međunarodnoj je razini budućnost prava na obrazovanje formalizirana u četvrtom cilju održivog razvoja (SDGs) koji teži „osigurati svima pristup kvalitetnom obrazovanju po jednakim uvjetima i promicati mogućnosti cjeloživotnog stjecanja znanja“. Formulacija je uključena u Deklaraciju Svjetskog foruma o obrazovanju u Incheonu pod nazivom: “Obrazovanje 2030.: prema uključivom i kvalitetnom obrazovanju i cjeloživotnom stjecanju znanja za sve”.

Ako nije predviđeno da se pravo na obrazovanje kao temeljno pravo mijenja, način na koji se interpretira može se vremenom razvijati. Bez da dovodi u pitanje važnost pristupa obrazovanju, međunarodna je zajednica odlučila koncentrirati se na ciljeve i sadržaj. Ova se promjena pozicije vjerojatno odražava u jednom paradoksalnom započinjanju: iako se studije slažu da postoji bolji pristup obrazovanju za mlade, pruženo obrazovanje u današnje vrijeme istovremeno izgleda da ne može zadovoljiti sadašnje i buduće izazove. Zbog toga se države sada angažiraju koncentrirati svoje napore na pristupu, pravednosti, uključivosti, kvaliteti i rezultatima učenja s perspektivom cjeloživotnog učenja.

Povodom Svjetskog foruma, UNESCO je otišao korak dalje postavljajući obrazovanje u središte razmišljanja o transformaciji naših društava: „promijene koje se zbivaju u današnjem svijetu dostižu razine složenosti i proturječnosti bez presedana. Obrazovanje teži pripremiti pojedince i zajednice napetostima nastalim ovim promjenama, dozvoljavajući im da se prilagode i odgovore tim događajima“.

Krećući od ovog načela UNESCO predlaže obnovljenu viziju prava na obrazovanje putem koncepta globalnog općeg dobra. Po tom konceptu, stvaranje, usvajanje znanja, potvrđivanje i korištenje znanja i obrazovanja u svim njihovim dimenzijama (naučiti poznavati, napraviti, biti i živjeti skupa), moraju biti pristupačni svima kao kolektivni društveni pothvat. Drugim riječima, UNESCO poziva na dijalog različitih aktera kako bi promislili i preformulirali cjeloživotno obrazovanje, koje će se suočiti s izazovima sutrašnjice.

Međunarodna zajednica dokazuje svoje ambicije podsjećajući da, ako je pravo na obrazovanje temeljno pravo samo po sebi, radi se i o temeljnom pravu za ostvarivanje drugih prava koja se odnose na ljudska bića i jednom od najboljih instrumenata za borbu protiv siromaštva. Ali bez obzira na međunarodne ambicije, efikasnost i budućnost prava na obrazovanje zahtijevaju posvećenost te javnu politiku vođenu na državnoj razini. Ovo je izjava međunarodne zajednice tijekom posljednjeg Svjetskog foruma: „Važno je napomenuti da je pravilno izvršenje ove točke dnevnog reda osnovna odgovornost država.“

Jedno dijete, jedna knjiga, jedan učitelj, jedna olovka vjerojatno mogu promijeniti svijet, uz uvjet da im države osiguraju sredstva i stvarno pravo na obrazovanje za sve.

## Bibliografija

### DJELA

- ▶ Lochak D., *Les droits de l'homme*, La découverte, Collection Repères, 3. izd., 2009.
- ▶ Pilon M., Martin J.-Y., Carry A., *Le droit à l'éducation: quelle universalité?*, Edizioni di articoli contemporanei, 2010.
- ▶ Vial J., *Histoire de l'éducation*, Puf, Collection «Que sais-je?», 4. izd., 2009.

### DOKUMENTACIJA

- ▶ Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948.):  
<http://www.un.org/fr/documents/udhr/>
- ▶ Međunarodna povelja o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.):  
<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- ▶ Međunarodna konvencija o pravima djeteta (1989.):  
<http://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- ▶ Europska socijalna povelja revidirana:  
[http://www.cncdh.fr/sites/default/files/charte\\_sociale\\_europeenne\\_revisee\\_o.pdf](http://www.cncdh.fr/sites/default/files/charte_sociale_europeenne_revisee_o.pdf)
- ▶ Povelja o temeljnim pravima Europske unije (2000.):  
[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf)

### DRUGO

- ▶ UNESCO, *Svjetska deklaracija o obrazovanju za sve*, 1990.
- ▶ UNESCO, *Svjetsko izvješće o obrazovanju, pravo na obrazovanje. Prema obrazovanju za sve, za cijeli život*, 2000.
- ▶ UNESCO, *Komparativna analiza, konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju* (1960.) i članak 13. i 14. Međunarodne povelje o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, 2008.
- ▶ UNESCO, *Promišljati o obrazovanju. Prema globalnom zajedničkom dobru?*, 2015.

## POGLAVLJE 2.

# Pravo na obrazovanje u trima državama: Italija, Francuska i Hrvatska

### 2.1 PRAVO NA OBRAZOVANJE: NORMATIVNO ODREĐENJE I STANJE U HRVATSKOJ ODGOJNO-OBRAZOVNOJ PRAKSI<sup>1</sup>

---

AUTORICA: Ana Širanović

*Odsjek za pedagogiju na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu*

---

Međunarodnim sustavom ljudskih prava, čiju okosnicu čine Povelja Ujedinjenih naroda i Međunarodna povelja prava (Spajić-Vrkaš i sur., 2004; Tomaševski, 2004), svakoj se osobi priznaje i pravno jamči posjedovanje *ljudskih prava*, među kojima se po svojoj važnosti ističe *pravo na obrazovanje*. Pravo na obrazovanje odnosi se na dužnost država stranaka međunarodnih ugovora o ljudskim pravima da stvore optimalne uvjete odnosno uklone sve prepreke da svako dijete i svaki odrasli čovjek putem odgoja i obrazovanja razvije svoje prirodne mogućnosti te stekne kognitivnu, moralnu i socijalnu samostalnost. Pravo na obrazovanje u tom smislu predstavlja preduvjet uživanja mnogih drugih ljudskih prava, poput na primjer prava na rad i prava na sudjelovanje u demokratskim političkim izborima. Osim što se njime nastoji osigurati bolja budućnost društva, pravom na obrazovanje jamči se i kvaliteta odgojno-obrazovnog iskustva djece i mladih u djetinjstvu odnosno u mladenaštvu.

Međutim, djeca nemaju politički glas zbog čega briga o dječjem najboljem interesu, što uključuje poštovanje prava djeteta, predstavlja odgovornost odraslih osoba (njihovih roditelja, odgojitelja, učitelja i svih drugih). Da bi odrasli mogli štititi pravo djeteta na obrazovanje, potrebno je da razumiju što sve ono podrazumijeva te kako prepoznati kada se ono krši.

---

<sup>1</sup> Opširnija verzija ovoga rada objavljena je kao: Širanović, A. (2012.) Pravo na obrazovanje između zakonske regulative i prakse. U: Nikolić, M. (ur.) Unapređenje kvalitete života djece i mladih. Tuzla: Udruženje za podršku i kreativni razvoj djece i mladih, 63-73.

U ovome će se radu stoga najprije nastojati objasniti pravo na obrazovanje, a potom navesti primjeri kršenja toga prava u praksi koja uključuje rad s djecom i mladima. Primjeri kršenja prava na obrazovanje analizirat će se pomoću poznatoga teorijskog okvira Katarine Tomaševski (2006) koji govori o četiri dimenzije prava na obrazovanje: *raspoloživosti, dostupnosti, prihvatljivosti i prilagodljivosti* odgoja i obrazovanja.

### Pravo na obrazovanje u međunarodnome sustavu ljudskih prava

Pravo na obrazovanje može se definirati iz različitih perspektiva (filozofske, sociološke, etičke, pravne) no globalno prihvaćena, široko dostupna i pravno vrijedeća određenja nalaze se u raznim međunarodnim, regionalnim i nacionalnim dokumentima kojima se uređuju ljudska prava. Ta određenja nisu uvijek ista no kada ih se razmatra zajedno, kao dio cjeline, ona pružaju konceptualni okvir za razumijevanje toga prava (Melchiorre, 2012).

Pravo na obrazovanje u globalnom se sustavu ljudskih prava prvi put pojavljuje u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda iz 1948. godine u kojoj u članku 26. stoji da svatko ima pravo na obrazovanje te da obrazovanje na osnovnoj razini mora biti obvezno i besplatno, na srednjoj dostupno svima, a na višoj i visokoj prema sposobnostima. Osim o dostupnosti, Opća deklaracija o ljudskim pravima govori i o tome kakvo obrazovanje treba biti: usmjereno ka punom razvoju ljudske osobe, jačanju poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda te promicanju razumijevanja, snošljivosti, prijateljstva i mira među narodima. Međutim, Opća deklaracija o ljudskim pravima nije pravno obvezujući dokument nego ona predstavlja moralnu predanost ljudskim pravima. Pravo na obrazovanje postalo je zakonom regulirano pravo tek osamnaest godina kasnije, 1966. godine usvajanjem Međunarodnoga pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima. Navedeni je pakt proizašao iz Opće deklaracije o ljudskim pravima te zajedno s njom i s Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima čini Međunarodnu povelju prava na koju se oslanja više od četrdeset pravno obvezujućih konvencija kojima se danas štite različita ljudska prava.

Pravo na obrazovanje dodatno je definirano 1989. godine u Konvenciji o pravima djeteta, posebnome dokumentu Ujedinjenih naroda o pravima djece. Osim što potvrđuje zahtjeve ranijih dokumenata, Konvencija o pravima djeteta proširuje opseg dužnosti glede prava na obrazovanje, obvezujući države i na sljedeće:

- 1 obavještanje djece, roditelja i javnosti o školovanju te stručnoj izobrazbi i profesionalnom usmjeravanju,
- 2 poduzimanje mjera za poticanje redovitog dolaska na nastavu i smanjenja stope ispisa djece iz škole,

- 3 promicanje međunarodne suradnje u području obrazovanja, osobito u cilju suzbijanja nepismenosti diljem svijeta i olakšavanja pristupa znanstvenim i tehničkim spoznajama te suvremenim metodama podučavanja,
- 4 usmjeravanje djece prema punom razvoju osobnosti, nadarenosti, duševnih i tjelesnih sposobnosti, promicanju ljudskih prava i temeljnih sloboda, poštovanju djetetovih roditelja, njegova kulturnog identiteta, jezika i vrednota te civilizacija koje se od njega razlikuju,
- 5 pripremu djece za odgovoran život u slobodnoj zajednici u duhu razumijevanja, mira, snošljivosti, ravnopravnosti spolova i prijateljstva među narodima te poticanje zaštite prirodnog okoliša
- 6 provođenje školske stege na način kojim se potvrđuje djetetovo ljudsko dostojanstvo.

Republika Hrvatska potpisala je i ratificirala sve gore navedene dokumente, što znači da bi hrvatski zakoni trebali uključivati poštovanje ljudskih prava općenito, odnosno prava na obrazovanje specifično. Da to i čine vidljivo je u Ustavu Republike Hrvatske, temeljnom zakonu države, u kojemu je u članku 65. određeno da je u Republici Hrvatskoj osnovno školovanje obvezno i besplatno, a da su srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje dostupni svima pod jednakim uvjetima, ali u skladu sa sposobnostima. Praćenje poštovanja prava na obrazovanje u Hrvatskoj postiže se uvidom u relevantne podatke, pojedinačne pritužbe građana te izvještaje i očitovanja tijela državne i lokalne uprave i pravnih osoba, što se čini putem *institucija pravobranitelja*, poput na primjer Pravobraniteljice za djecu, Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom. Osim države, i svi su hrvatski građani, a ponajprije odgojno-obrazovni djelatnici, dužni pratiti poštovanje prava na obrazovanje. Radi se o obvezi koja proizlazi iz gore navedenih dokumenata. Da bi to mogli činiti, potrebno je da dobro razumiju pravo na obrazovanje te da znaju prepoznati kada se ono krši. Prilikom toga im, osim određenja prava na obrazovanje u međunarodnim i drugim dokumentima, može pomoći teorijski okvir Katarine Tomaševki (2006) koji pravo na obrazovanje objašnjava temeljem njegovih četiriju dimenzija: *raspoloživosti, dostupnosti, prihvatljivosti i prilagodljivosti* obrazovanja. U nastavku će se stoga ukratko opisati Tomaševskin okvir te će se navesti primjeri kršenja prava na obrazovanje u hrvatskom odgojno-obrazovnom sustavu u svakoj od četiriju dimenzija.

## Dimenzije prava na obrazovanje i primjeri kršenja toga prava u hrvatskom odgojno-obrazovnom sustavu

Četiri dimenzije prava na obrazovanje, raspoloživost, dostupnost, prihvatljivost i prilagodljivost obrazovanja, nastale su na temelju određenja prava na obrazovanje u različitim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, neki od kojih su ranije obrađeni. One se smatraju temeljnim sastavnicama prava na obrazovanje, što su Ujedinjeni narodi i službeno prihvatili (UN, 1999).

Ukratko, *raspoloživost* obrazovanja odnosi se na dužnost države da osniva i financira odgojno-obrazovne ustanove, osigura potrebna proračunska izdvajanja te ljudske i materijalne resurse za nesmetano provođenje odgoja i obrazovanja. Dakle, država je prije svega dužna osigurati dovoljan broj odgojno-obrazovnih ustanova, osobito ustanova za osnovno obrazovanje koje mora biti obvezno i besplatno, te pedagoškog osoblja za kvalitetan rad u tim ustanovama. Raspoloživost odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj načelno je na zadovoljavajućoj razini. Većinu odgojno-obrazovnih ustanova osnovala je i financira država, a člankom 66. Ustava Republike Hrvatske ustanovljen je pravni temelj kojim se privatnim i pravnim osobama omogućuje samostalno osnivanje odgojno-obrazovnih ustanova. Međutim, postoje neke poteškoće u raspoloživosti odgojno-obrazovnih ustanova u Hrvatskoj. Prvenstveno se radi o tome da još uvijek znatan broj djece ne ostvaruje upis u programe ranog i predškolskoga odgoja i obrazovanja, posebno u manjim mjestima i na otocima gdje nema dovoljno dječjih vrtića (Pravobranitelj za djecu, 2014). U osnovnom odgoju i obrazovanju problem raspoloživosti očituje se u prekapacitiranosti mnogih osnovnoškolskih ustanova – školske godine 2012./2013.<sup>2</sup> 1,95% osnovnih škola radilo je u tri smjene, a čak 56,98% škola u dvije smjene (Pravobranitelj za djecu, 2013). Osobito je zabrinjavajuće to što je od početka globalne gospodarske krize nekolicina osnovnih škola u mjestima i na otocima s malim brojem učenika zatvorena (Pravobranitelj za djecu, 2014).

*Dostupnost* obrazovanja odnosi se ukidanje svih prepreka pristupu odgoju i obrazovanju. Te prepreke mogu biti *fizičke* i *ekonomske* te prepreke temeljene na *diskriminaciji*. Mnoga djeca u Republici Hrvatskoj suočavaju se s problemima fizičke i ekonomske dostupnosti škola. Najčešće se radi od nedostatku organiziranog prijevoza djece do osnovnih škola te ugroženosti sigurnosti djece koja do prijevoza za školu moraju pješaćiti više kilometara, često uz opasne prometnice bez nogostupa i rasvjete (Pravobranitelj za djecu, 2014). U nekim malim mjestima te na nekim otocima uopće ne postoji prijevoz do vrtića i škola (Pravobranitelj za djecu, 2014). Opći pad standarda

---

2 U vrijeme pisanja ovoga rada još nije bilo podataka za školske godine 2013./2014. i 2014./2015. Međutim, potrebno je naglasiti da je u posljednjih desetak godina zabilježen trend smanjenja rada u tri smjene, no i dalje veliki broj (polovica) hrvatskih osnovnih škola radi u dvije smjene (Pravobranitelj za djecu, 2013).

u posljednjih pet godina utjecao je na pojavu sve više ekonomskih prepreka pristupu odgoju i obrazovanju. Roditelji se sve češće suočavaju s poteškoćama u podmirivanju troškova prijevoza i udžbenika (Pravobranitelj za djecu, 2014), što je ranije država djelomično ili u potpunosti financirala<sup>3</sup>. Ukidanjem proračunskog podmirivanja troškova prijevoza i udžbenika Hrvatska se vratila korak unatrag po pitanju njezine dužnosti postupnog uvođenja besplatnog i svima dostupnog školovanja.

*Prihvatljivost* obrazovanja odnosi se na obvezu države da osigura odgoj i obrazovanje prema određenim standardima, odnosno određene kvalitete. To uključuje slobodan izbor obrazovanja, kvalitetne programe i sadržaje te relevantne i kulturno primjerene metode podučavanja i vrednovanja. Prihvatljivost također podrazumijeva promicanje ljudskih prava u odgoju i obrazovanju te primjereno provođenje školske i razredne discipline. U hrvatskoj odgojno-obrazovnoj praksi moguće je pronaći mnogo povreda prava na obrazovanje u dimenziji prihvatljivosti obrazovanja. Najveći broj pritužbi roditelja i djece Uredu pravobraniteljice za djecu u 2013. godini odnosio se na „neprimjereno, neprofesionalno i neetično postupanje odgojno-obrazovnih radnika i drugih djelatnika prema djeci“ (Pravobranitelj za djecu, 2014, 57). Problematičnima su se pokazali i sadržaji odgoja i obrazovanja, osobito s aspekta ravnopravnosti i ravnopravnog odnošenja prema različitim. Tako je kvantitativna i kvalitativna analiza (Pravobranitelj za djecu, 2011) svih udžbenika povijesti u školskoj godini 2010./2011. pokazala da postoji značajna razlika u zastupljenosti spolova koja se očituje u većoj zastupljenosti muškog spola u svim promatranim kategorijama: na naslovnica udžbenika, na fotografijama i ilustracijama te u tekstovima udžbenika. Pokazalo se da je nesrazmjern prisutan i u spolnoj zastupljenosti po zanimanjima. Jedina kategorija u kojoj u udžbenicima brojčano prevladavaju osobe ženskog spola jest kategorija *suprug/supruga povijesnog lika* (100% osobe ženskog spola), dok kategorije po zanimanjima u kojima brojčano prevladavaju osobe muškog spola uključuju *vladara/vladaricu* (94,7% muških likova), *znanstvenika/znanstvenicu* (94,1% muških likova), *vojno lice* (99,5% muških likova), *sportaša/sportašicu* (85,1% muških likova), *astronauta/astronautkinju*, *pilota/pilotkinju* (85,7% muških likova) i *novinara/novinarku* (83,3% muških likova). Žene se u udžbenicima povijesti određuje kao majke, supruge, kćeri i udovice te ih se smješta u domene kućanskog rada i mode, što pokazuje da propisani udžbenici povijesti podržavaju i promiču stereotipno shvaćanje ženske društvene uloge.

---

<sup>3</sup> Udžbenici: U razdoblju od 2007. do 2009. Vlada Republike Hrvatske u potpunosti je financirala udžbenike za sve osnovnoškolce. Danas pravo na besplatne udžbenike imaju samo neki učenici (na primjer, djeca hrvatskih ratnih vojnih invalida). Prijevoz: „Odluke o sufinanciranju međumjesnog javnog prijevoza za redovite učenike srednjih škola, koje je Vlada Republike Hrvatske donijela u siječnju 2013. (za razdoblje od siječnja do lipnja 2013.) i kolovozu 2013. (za razdoblje od rujna do prosinca 2013.), kao i odluka iz 2012. i ona iz siječnja 2014., predviđaju samo sufinanciranje međumjesnog, ali ne i mjesnog prijevoza srednjoškolaca, i to samo ako je udaljenost od kuće do škole veća od pet kilometara, zbog čega brojni učenici ostaju bez sufinanciranog prijevoza“ (Pravobranitelj za djecu, 2014, 54).



*Prilagodljivost* obrazovanja također se odnosi na kvalitetu odgoja i obrazovanja, a podrazumijeva dužnost države da odgoj i obrazovanje prilagodi različitim grupama djece i mladih: pripadnicima manjina, djeci s posebnim potrebama, djeci izbjeglicama i svima ostalima. Prilagodljivost dakle upućuje na potrebu fleksibilnosti u odgoju i obrazovanju, odnosno potrebu prilagođavanja odgoja i obrazovanja različitim potrebama različitih učenika, a ne obratno. U ovoj bi se dimenziji prava na obrazovanje valjalo razmotriti pitanje državne mature kao oblika standardiziranog testiranja koje se u Republici Hrvatskoj provodi od školske godine 2009./2010. Svrha je standardiziranog testiranja dobivanje rezultata koji se mogu mjeriti i koji za sve imaju jednaku vrijednost (Bašić, 2007), što znači da se od svih učenika, bez obzira na njihove individualne razlike i afinitete, očekuje da na državnoj maturi pokažu ista znanja, iste vještine i iste sposobnosti, odnosno da se prilagode zahtjevima koji se maturom postavljaju, što je suprotno zahtjevima dimenzije prilagodljivosti obrazovanja.

Navedeni primjeri kršenja prava na obrazovanje pokazuju da između četiriju dimenzija prava na obrazovanje postoje određena preklapanja, odnosno da kršenje prava u jednoj od dimenzija često uključuje kršenje prava i u nekoj od ostalih triju dimenzija. Stoga je bitno naglasiti da smisao Tomaševskinoga teorijskog okvira nije u preciznom pridruživanju primjera kršenja prava jednoj od dimenzija prava na obrazovanje, nego u olakšavanju razumijevanja kompleksnoga pravno-političkog pojma *prava na obrazovanje*, te u pojednostavljivanju detekcije njegovoga kršenja.

Na kraju je potrebno reći da je značaj pravno-političke regulacije prava na obrazovanje na globalnoj razini posve neupitan. Međutim, za ostvarivanje odgoja i obrazovanja za sve presudno je djelovanje: prijavljivanje, sankcioniranje i prevencija kršenja prava na obrazovanje te ispravljanje neprimjerenih postupanja u odgoju i obrazovanju. Kvalitetan pedagoški rad stoga pored podučavanja, podrške učenicima i osiguravanja za učenje poticajnog okruženja zahtijeva i promicanje ljudskih prava djeteta te svakodnevno odnošenje u skladu s njima.

## Literatura

- ▶ Bašić, S. (2007) Nacionalni obrazovni standard – instrument kontroliranja učinkovitosti obrazovnog sustava, unapređivanja kvalitete nastave ili standardiziranja razvoja osobnosti? *Pedagoški istraživanja*, 4 (1), 25-41.
- ▶ Melchiorre, A. (2012) *Understanding the right to education I* [online]. HREA - Human Rights Education Associates. Preuzeto s [www.hrea.org](http://www.hrea.org) [28. ožujka 2012.].
- ▶ Pravobranitelj za djecu (2011) Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2010. [online] Dostupno na: <http://www.dijete.hr/hr/izvjemainmenu-93/izvjeoradu-pravobranitelja-za-djecu-mainmenu-94.html> [5. veljače 2015.].
- ▶ Pravobranitelj za djecu (2013) Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2011. [online] Dostupno na: <http://www.dijete.hr/hr/izvjemainmenu-93/izvjeoradu-pravobranitelja-za-djecu-mainmenu-94.html> [5. veljače 2015.].
- ▶ Pravobranitelj za djecu (2014) Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2013. [online] Dostupno na: <http://www.dijete.hr/hr/izvjemainmenu-93/izvjeoradu-pravobranitelja-za-djecu-mainmenu-94.html> [5. veljače 2015.].
- ▶ Spajić-Vrkaš, V. i sur. (2004) *Poučavati prava i slobode*. Zagreb: Istraživačko-obrazovni centar za ljudska prava i demokratsko građanstvo, Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- ▶ Tomaševski, K. (2004) *Manual on Rights-Based Education: Global Human Rights Requirements Made Simple*. Bangkok: UNESCO Bangkok.
- ▶ Tomaševski, K. (2006) *Human rights obligations in education: The 4-A Scheme*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- ▶ UN (1999) *Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: General Comment No. 13* [online]. Dostupno na: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/aeraob126d068e868025683c003c8b3b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/aeraob126d068e868025683c003c8b3b?Opendocument) [27. ožujka 2014.].

## 2.2 SLOBODA POUČAVANJA I PRAVO NA OBRAZOVANJE U TALIJANSKOM USTAVU

---

*Autori:* Emanuele Rossi, Paolo Addis, Francesca Biondi Dal Monte  
*Visoka škola, Pisa*

---

### Referentna ustavna načela

Kako bi se na ispravan način shvatilo značenje priznavanja prava na obrazovanje kao što je navedeno i osigurano talijanskim Ustavom, potrebno je krenuti od pojedinih temeljnih načela samog Ustava koji predstavljaju referentni okvir i samim time stav kojim čitati predmetno pravo.

Kao prvo, potrebno je krenuti od čl. 2. i od Ustavom određenog priznavanja „nepovredivih prava“ koje Republika mora „priznati“ i „osigurati“. Što znači „priznati“?

Kako bi se odgovorilo na to pitanje, potrebno je pojasniti da značenje tog izraza treba potražiti u odlučnosti onih koji su usvojili Ustav kako bi potvrdili ne samo *središnji položaj* ljudskih prava, već i njihov prioritet nad pravnim sustavom, posebice Državom. U biti, korištenim se terminom željelo potvrditi da, kao što je rekao Costantino Mortati, „ne služi čovjek Državi, već ona služi čovjeku“. Stoga je Ustavni sud potvrdio da načelo osobnosti (odnosno ono o kojem se govori) „postavlja kao krajnji cilj društvene organizacije razvoj svakog pojedinog ljudskog bića“ (presuda br. 167/1999). To znači da „priznati“ treba shvatiti kao suprotno od *izmisliti* ili *stvoriti iz ničega*: nepovrediva prava prethode svojem eksplicitnom priznavanju od strane Države.

Drugo pitanje koje si moramo postaviti je slijedeće: koja su to „nepovrediva prava“?

Naš Ustav, za razliku od drugih, ne nudi potpun i iscrpan „katalog“: s toga je zadatak tumača (i Ustavnog suda) odrediti koja su prava kojima je moguće i potrebno dodijeliti tu titulu.

Iako sam Ustav eksplicitno definira i osigurava samo četiri prava kao „nepovrediva“ (osobna sloboda: čl. 13.; nepovredivost doma: čl. 14.; sloboda i tajnost dopisivanja: čl. 15.; pravo na obranu u svakom statusu i stupnju postupka: čl. 24. st. 2.), to zasigurno ne znači da i druga prava, koja nisu eksplicitno definirana, nisu podjednako nepovrediva. Ustavni je sud tijekom godina, na primjer, potvrdio da se moraju smatrati nepovredivima i pravo na život, pravo na slobodno izražavanje svojih misli, pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji, pravo na slobodno očitovanje svoje vjere, pravo na udruživanje, pravo na zdravlje i mnoga druga. Među njima i pravo na osposobljavanje, uzdržavanje i obrazovanje (presude br. 329/2011; 50/2008), što su upravo ona koja nas zanimaju u ovom slučaju. Pokazalo se kako „među svim nepovredivim ljudskim pravima, ono na obrazovanje i osposobljavanje je među najzaštićenijima budući da ga Ustav

obrazlaže kao pravo kojim se odmah može zahtijevati dobivanje određenih usluga, bez uvjeta plaćanja ili uvjeta druge vrste“ (Catelani, str. 2).

Čl. 2. Ustava uz priznavanje nepovredivih prava ujedno određuje da Republika traži od svake osobe „ispunjavanje nepovredivih obveza političke, ekonomske i socijalne solidarnosti“. Radi se o onome što se naziva načelo solidarnosti, a opravdava se činjenicom da status svake osobe kao člana zajednice, zahtjeva da svatko ima određene dužnosti i obveze čiji je cilj život i razvoj društva. Zaštita prava i nametanje dužnosti nisu slučajno smješteni u istoj ustavnoj odredbi, već kako bi se odredila komplementarnost tih dviju dimenzija. Biti građanin znači imati prava u odnosu na Državu, ali i odgovornosti u odnosu na zajednicu.

Ova logika prava-obveza oživljava mnoge situacije koje Ustav regulira na specifičan način. Kao dosljednu primjenu ovog načela, Ustav definira određene situacije podjednako na razini prava i obveza: sjetimo se rada koji je potvrđen kao pravo u prvom stavku čl. 4. i kao obveza u drugom stavku istoga članka; biračkog prava kojeg čl. 48. potvrđuje kao pravo svih građana u prvom stavku i kao građansku dužnost u drugom; zdravlja, „temelnog prava pojedinca“ po čl. 32., ali samim time i opravdanje za svima nametnutu obvezu da prihvate obvezne medicinske postupke na svojem tijelu kada su isti predviđeni zakonom (obveza koja bi se, na razini načela socijalne solidarnosti, morala interpretirati odnoseći se na one postupke potrebne za očuvanje zdravlja „kao interesa kolektiva“, a koji nisu esencijalni za očuvanje zdravlja pojedinca na kojeg se odnose).

Tako je i za obrazovanje: kao što ćemo vidjeti, ono je ozakonjeno kao osigurano ustavno pravo, ali je istovremeno temelj obveze pojedinca da se obrazuje.

Prije te analize, moramo reći par riječi o jednom drugom ustavnom načelu koji predstavlja opći temelj ovog našeg promišljanja: načelo jednakosti. Ono se dijeli, kao što je poznato, na dvije temeljne dimenzije: formalnu i „stvarnu“ jednakost. Prva, koja je proizvod égalité Francuske revolucije, provodi se po načelu „Svi građani imaju jednako socijalno dostojanstvo i jednaki su pred zakonom“. To je upravo „formalna“ jednakost jer teži ponašati se prema svima na isti način, učiniti ih jednakima u odnosu na zakon (to jest u odnosu na „pravo“). Ali to ne znači omalovažiti njezinu vrijednost: jednakost je jedan od najznačajnijih načela modernih društava, priznata i potvrđena u svakom modernom sustavu. Vidjet ćemo da se to načelo provlači kroz mnoga područja našeg Ustava: od jednakosti muškaraca i žena do biračke ravnopravnosti, od jednakosti vjeroispovijesti do zaštite maloljetnika. Jednakost se ne odnosi samo na odnose među *građanima*, nego između svake pojedine *osobe*, barem što se tiče temeljnih prava. Kao što potvrđuju na Ustavnom sudu, „kada je riječ o uživanju nepovredivih ljudskih prava (...), ustavno načelo jednakosti općenito ne tolerira diskriminaciju između pozicije građanina i one stranca“ (presuda br. 62/1994).

Ali jednakost ugrađena u Ustav je i drugo: čl. 3. st. 2. određuje da „je zadatak Republike ukloniti ekonomske i socijalne prepreke koje onemogućuju potpuni razvoj ljudskog bića”. Takvo načelo podrazumijeva priznavanje i osiguravanje prava na različitost kao diversificirano postupanje zbog objektivnih razlika koje se ne smiju ukloniti nego se moraju očuvati. U pojedinim situacijama, naime, ponašati se prema svima na isti način ne predstavlja faktor jednakosti već snažne diskriminacije. Navedeno načelo ukazuje da se pravo na jednako postupanje mora kombinirati s postupanjem koje odgovara stvarnim potrebama osobe. I u ovom slučaju, kao što ćemo pokazati, način na koji je osigurano pravo na obrazovanje u našem Ustavu je vrlo značajan.

Na kraju, mora se ukazati na temeljno načelo sadržano u čl. 9.: „Republika promiče razvoj kulture i znanstvenog i tehničkog istraživanja”. Kultura i osposobljavanje su visoko integrirani aspekti, što dobro znamo, kao i znanstveno istraživanje i osposobljavanje. Ustav ih čini temeljnim načelom i kao takvi vode i usmjeravaju cijelu ustavnu strukturu.

### **Različite dimenzije obrazovanja: a) sloboda poučavanja**

Analizirat ćemo, u svijetlu naznačene cjelokupne slike, ustavni okvir vezan uz obrazovanje.

Prije svega, trebamo razjasniti konceptualni okvir termina „obrazovanje”, uspoređujući ga s drugim bliskim terminima. Ustavni je sud, u presudi br. 7/1967, potvrdio da se pod *poučavanjem* podrazumijeva „aktivnost nastavnika usmjerena prenošenju znanja učenicima iz različitih grana znanja”, pod *obrazovanjem* „intelektualni učinak te aktivnosti”, te pod *odgojem* „ukupni krajnji i formativni učinak na osobu u svim svojim aspektima”. Ipak, kako sam Ustavni sud potvrđuje, navedena razlika ima samo indikativnu, ali ne i apsolutnu vrijednost; služi kao orijentacijski kriteriji, ali ne smije izazvati direktne posljedice na operativnom planu. Općenito, izgleda da se može odrediti konceptualna razlika između ta tri termina (podsjetimo se da čl. 30. obvezuje roditelje da „obrazuju” i „odgajaju” djecu, razlikujući ta dva koncepta), ali i njihova uska povezanost (isti spomenuti čl. 30. navodi oba kao obveze roditelja u odnosu na djecu).

Radije, treba se definirati opća razlika između *slobode poučavanja* i *prava na obrazovanje*. Kao što je očito, prvi se pojam odnosi na onoga koji poučava, a drugi na korisnike poučavanja. Vidjet ćemo da su te dvije dimenzije međusobno usko povezane.

Krenimo od prvog aspekta kojega možemo nazvati *sloboda poučavanja*.

Prvi stavak čl. 33. određuje da „Umjetnost i znanost su slobodne i slobodno je poučavanje istih”. Očita je povezanost te pretpostavke i ranije spomenutog čl. 9.: razvoj kulture

i istraživanja, kao što je već rečeno, zahtjeva da je, onima koji poučavaju, priznata i osigurana maksimalna sloboda u definiranju sadržaja i načina prenošenja znanja. Kao što je rečeno, „širenje kulture ne smijemo shvatiti samo kao neukrotivu želju za znanjem i neophodan čimbenik emancipacije pojedinca i društva u svojoj cijelosti: ono predstavlja vrijedan izvor i hranu za demokratske režime koji ne mogu i ne smiju odustatati od svjesnog, promišljenog i kritičkog iščitavanja stvarnosti“ (Fontana, 2014., str. 100). Razvoj kulture i time povezana sloboda poučavanja služe samom demokratskom razvoju društva budući da je “znanje snažno potvrđeno kao temelj demokratskog procesa odlučivanja i kao preduvjet za sudjelovanje i kontrolu“ (Rodotà, 2012., str. 135).

Treba pojasniti da se sloboda poučavanja, kao navedena u ustavnoj odredbi, ne smije shvaćati samo u odnosu na umjetnost i znanost, kao što bi se moglo zaključiti doslovnim tumačenjem čl. 33.; mora se odnositi na svaki oblik izražavanja misli (politički, vjerski, društveni, povijesni itd.) budući da je sloboda poučavanja uključena u opću slobodu izražavanja misli sadržanu u čl. 21. Ustava.

Sloboda poučavanja podrazumijeva, barem u modernoj perspektivi, osnivanje škola u kojima će se ta sloboda ostvarivati (i putem kojih će, naravno, biti osigurano pravo na obrazovanje građana). Odluka je Ustava, u tom smislu, da predvidi sustav u kojem Država ima obvezu osnivanja „državnih škola svih razina i smjerova“, a privatne ustanove imaju pravo „osnivanja škola i obrazovnih ustanova bez plaćanja poreza Državi“. Dakle, obveza s jedne strane (za Državu) i sloboda s druge (privatnici mogu osnovati školu ako to žele), što drugim riječima znači da „privatne“ škole mogu postojati, ali i ne moraju, dok je postojanje državnih škola neminovno. Govorilo se o ustavnoj obvezi Države da izgradi i održava javne škole i sveučilišta, ali se istovremeno pokazalo da sustav određen Ustavom odbija ekstremnu suprotnost, odnosno monopolističku viziju Države na čelu obrazovanja (Sandulli, 2006., str. 3307).

Ali na koji je način sloboda poučavanja osigurana unutar tih škola?

Općenito (kako za državne, tako i za privatne škole), treba spomenuti da svaki učitelj, nositelj slobode poučavanja, ima pravo odlučiti na koji način poučavati, odnosno kako objasniti sadržaj, s kakvim ga senzibilitetom čitati i prenositi, s kojim didaktičkim metodama i tako dalje. Kao što smo već rekli, sloboda poučavanja predstavlja područje iznošenja slobode izražavanja misli priznate svakom čovjeku člankom 21. Ustava. Ipak, sve to ima svoja ograničenja upravo zato što slobodi poučavanja nastavnika odgovara pravo na obrazovanje studenata. Iz tog razloga, na primjer, nastavnik koji poučava povijest ne može odlučiti da poučava algebru pozivajući se na slobodu poučavanja, jer bi na taj način bilo teško povrijeđeno pravo učenika da primi poduku koja mu je potrebna. Ostajući na temi poučavanja povijesti, isti nastavnik neće biti slobodan odabrati koji povijesni period analizirati, već će se morati pridržavati nacionalnih uputa

(izdanih možda putem „Plana i programa“) koje se odnose na vrstu škole u kojoj obavlja svoju posao. Time je sloboda nastavnika ograničena, odnosno usmjerena određenim općim kriterijima koje diktira sustav obrazovanja: on definira predmete učenja, programe koje je potrebno pratiti, smjerove i tako dalje, unutar kojih djeluje sloboda poučavanja nastavnika. S tim u vezi, nastavnik treba shvatiti kako je zadatak Države putem zakona odrediti opće odredbe o obrazovanju (čl. 117. st. 2. Ustava), kao i potrebne razine izvršenja važeće za cijelo državno područje (čl. 117. st. 2. točka m) Ustava).

Ako navedeno vrijedi općenito za sve škole (državne ili privatne), za privatne je škole potrebno dodati još jednu misao. Te se škole, naime, mogu osnivati na temelju vjerskog načela ili općenito kulturnog ili ideološkog: u talijanskom kontekstu, one su većinom inspirirane kršćanstvom i posebice katolicizmom, ali postoje i škole drukčije vjerske orijentacije ili čak drugog usmjerenja. Za takvu vrstu škola, logično je misliti kako se od onog koji poučava očekuje da dijeli to usmjerenje ili da mu barem nije nenaklonjen: sama škola je, naravno, slobodna da na temelju svoje procjene dozvoli poučavanje ideološki udaljenoj osobi, ali na isti način takvoj školi mora biti zagwarantirana mogućnost odabira svojih nastavnika (i) na temelju njihovih orijentacija. Jer to je garancija prava same škole da slijedi svoje obrazovne ciljeve.

Zaključujući ovaj dio, vratimo se nakratko na spomenuti sustav državne škole – privatne škole.

Ustav nameće da u javnom sustavu budu dostupni „svi smjerovi i razine“. Ako je s jedne strane to dimenzija koja odgovara pravu na obrazovanje (jer da bi to pravo bilo zagwarantirano, moraju se osnivati škole), s druge je načelo koje se poziva na čl. 3. st. 2. Ustava: škola je jedan od alata kojima Republika „uklanja ekonomske i socijalne prepreke koje onemogućuju puni razvoj ljudskog bića“. Zbog toga javna škola mora značiti škola pristupačna svima, škola koja garantira uvjete jednakosti kako pristupa tako i obrazovne ponude, škola koja teži premostiti (ili barem smanjiti) nejednakosti koje realno postoje u društvu. Ovo je, ali i drugo, sadržaj ustavne odredbe o „javnoj školi“, gdje javna ne znači samo „državna“, nego i „regionalna“, „lokalna“ ili drugo, ovisno o nadležnostima dodijeljenim pojedinim jedinicama i o načinu organizacije određene sustavom.

Što se tiče privatnih škola, potrebno je definirati određene aspekte. U prvo je redu činjenica da za sustav nisu sve privatne škole na istoj razini. Neke se smatraju „privatnima“ u svakom pogledu, u smislu da obavljaju svoju djelatnost kako misle da je najbolje, ali nisu punopravno uključene u javni sustav obrazovanja (iako ipak moraju biti navedene u posebnim regionalnim popisima). Sukladno tome, ne mogu izdavati priznate isprave i potvrde o stečenoj spremi, već mogu pružiti samo izobrazbu koju onaj koji je prima može „koristiti“ bez formalnog priznanja iste (ali ipak zakon priznaje pohađanje

takvih škola u smislu ispunjavanja obveze obrazovanja, o čemu će se kasnije govoriti). Suprotno tome, postoje škole koje su uključene u javni sustav obrazovanja: one su privatne u svakom pogledu, ali mogu omogućiti izobrazbu koju Država smatra ekvivalentnom onoj koju pružaju javne škole. Takve škole mogu izdavati isprave i potvrde o stečenoj spremi jednakovrijedne onima javnih škola.

O ovoj drugoj vrsti škole govori čl. 33. st. 4. Ustava, kada određuje da „zakon, kada određuje prava i obveze škola koje nisu državne i koje zahtijevaju jednakost, mora im osigurati punu slobodu, a njihovim učenicima školsku uslugu ekvivalentnu onoj učenika državnih škola“. Radi se, u biti, o „dogovoru“ između Države i takvih škola: država dozvoljava školama da osiguraju obrazovanje „umjesto“ onog javnog; škole moraju garantirati da će osigurati „ekvivalentno“ obrazovanje (što ne znači „identično“, već jednake efikasnosti) onom osiguranom u državnim školama. Potrebno je naglasiti, da sve to vrijedi za one škole koje „traže jednakost“, odnosno koje žele biti dio „nacionalnog sustava obrazovanja“ (i koje žele izdavati pravovaljane isprave i potvrde o spremi, jednake onim državnih škola). To su one škole koje se definiraju „paritetne“ (*op. prev. u Hrvatskoj: s pravom javnosti*) u zakonu br. 62/2000 (koje mogu osnovati i lokalne vlasti) i kojima su nametnute određene obveze (od toga da moraju primiti svakog učenika do toga da moraju pratiti obrazovni program dosljedan Ustavu i s ciljevima određenim od strane Ministarstva; od obveze da moraju zapošljavati kvalificirane nastavnike do toga da se moraju podrediti nacionalnom sustavu vrednovanja). Škole koje ne žele biti dio tog sustava, nemaju nikakvih obveza te vrste.

Još jedna činjenica o javnom-privatnom sustavu obrazovanja. Zadatak kojeg ima sustav obrazovanja da izdaje isprave i potvrde o stručnoj spremi koje imaju zakonsku vrijednost, sjedinjen s mogućnošću reguliranja obrazovanja i ocjenjivanja rezultata poučavanja, omogućava sustavu obrazovanja da u sebi sažme karakteristike *usluge* (pružati obrazovanje, ocjenjivati razinu naučenog) i *uloge* koju prate mjerodavne radnje (izdavanje isprava i potvrda o stručnoj spremi na temelju postignutog uspjeha učenika).

### **Nastavak: b) pravo na obrazovanje**

Drugi dio ove teme čini, kao što je već rečeno, pravo na obrazovanje, odnosno pravo svakoga da bude poučen. Pravo koje je priznato ne samo našim Ustavom već i čl. 26. Opće deklaracije o ljudskim pravima u kojem je utvrđeno da „Svaki pojedinac ima pravo na obrazovanje“ i da ono „mora biti usmjereno punom razvoju ljudske osobnosti i jačanju poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ono mora promicati razumijevanje, toleranciju, prijateljstvo među svim nacijama, rasnim i vjerskim skupinama, i mora podupirati djela Ujedinjenih naroda za održavanje mira“. Slično i u skladu s time, čl. 1. talijanskog zakona br. 53 iz 2003. godine određuje da je sustav obrazovanja i osposobljavanja usmjeren „poticanju rasta i razvoja ljudskog bića, poštujući ritmove



razvojnog perioda, razlike i identitet svakoga te obrazovni izbor obitelji“. Obrazovanje, dakle, kao osnovni element ne samo „za društvo“ i osiguravanje njegovog demokratskog rasta, već i za osobu u svojem *rastu i razvoju*: poimanje koje ne ograničava pravo na obrazovanje na potrebu „pronalaska posla“ (iako je bitna) ili na priliku postizanja određene društvene pozicije, već otkriva ustavnu dimenziju realizacije samog sebe. Utvrdilo se da pravo na obrazovanje podrazumijeva da se osobi osigura „put znanja koji joj dozvoljava da se formira, raste, da se oslobodi društvenih nasljeđa te istovremeno da se integriira i aktivno doprinosi dobrobiti društva“ (Sandulli, 2006., str. 3308).

Određeni aspekti ustavnog okvira tog prava već su izašli na vidjelo putem rečenog o slobodi poučavanja: obveza javnog sustava obrazovanja, uvjeti postavljeni privatnim školama koje traže jednakost i tako dalje, sve su to načela koja imaju za cilj osigurati svima pravo na obrazovanje.

Ali Ustav se ne zaustavlja na tim načelima; on također utvrđuje da je „škola otvorena za svih“ (čl. 34. st. 1.). Što znači to načelo? Koje su njegove posljedice?

Ako čitamo pripremne radove, jasno je uočljiva ideja sastavljača: tim se načelom željelo ozakoniti pravo svih ljudi da dobiju što je moguće potpunije i kvalitativno naprednije obrazovanje te da to pravo bude dostupno svima, bez obzira na socijalne, ekonomske ili druge uvjete. U tom smislu, predmetno načelo predstavlja jednu od mnogih primjena općeg načela jednakosti koji je određen čl. 3. Ustava: ako su svi jednaki, svi moraju biti osigurani na isti način u svojem pravu da dobiju obrazovanje. Stoga, kao što je potvrdio Ustavni sud, „nijedna vrsta ili obrazovni smjer i povezane didaktičke aktivnosti, ne mogu biti zabranjene građanima jednog ili drugog spola“ (presuda br. 173/1983). U pravnom smislu korišten je jaki izričaj: rečeno je da odredba čl. 34. donosi priznavanje pravog subjektivnog prava u odnosu na postupke tijela javnih vlasti. To znači da je s jedne strane pravo na obrazovanje „uslužno“ pravo, odnosno, nije dovoljno da ga Država prizna, već je potrebno da osigura alate i sredstva kojima će isto biti ostvareno. S druge strane, takvo pravo zahtjeva posvećenost Republike da „ukloni prepreke ekonomske i socijalne vrste (...) koje onemogućuju potpuni razvoj ljudskog bića“: odnosno, pripisuje se području stvarne jednakosti te stoga zahtjeva predanost Republike kako bi ga učinila efektivnim. U tom smjeru idu dodatna načela koje je naš Ustav potvrdio: kao prvo, primarno obrazovanje koje traje najmanje osam godina i koje je besplatno; zatim, da „Sposobni i oni koji zaslužuju, čak i kada nemaju sredstava, imaju pravo doseći najviše razine obrazovanja. Republika omogućuje ovo pravo putem stipendija, čekova za obitelji i drugih mjera koje se dodjeljuju putem natječaja“. Takve odredbe, kao što nadalje utvrđuje Ustavni sud, „vrijede kako bi osigurale pravo na obrazovanje, bez obzira na sve moguće prepreke koje bi činjenično mogle onemogućiti potpuni razvoj osobe“ (presuda br. 215/1987).

Sve te odredbe zahtijevaju pojašnjenje o tome što se podrazumijeva pod „besplatnim“. Aspekt besplatnosti mogao si se odnositi, na interpretativnoj razini, na sve što je potrebno kako bi se aktivnost poučavanja realizirala: na sve ono što se odnosi na organizaciju školske usluge (škole, opremljene učionice, učitelji, s posljedičnom zabranom naplaćivanja školarine), ali i na ono što je potrebno kako bi tu uslugu mogli koristiti svi (udžbenici, školski materijal, prijevoz, dodatne aktivnosti, školski obrok, zdravstveni pregledi potrebni za pohađanje nastave i tako dalje).

Ipak, Ustavni je sud oduvijek ograničavao opseg besplatnosti upravo s obzirom na druge, prethodno spomenute ustavne odredbe: odredio je da se pravo na besplatno obrazovanje konkretizira i „iscrpljuje stavljajući na raspolaganje školske prostore, učitelje i sve što je direktno povezano s tim organizacijskim elementima”, dok se preostale mjere mogu odnositi (samo) na „obitelji kojima je pomoć najpotrebnija“ (presuda br. 7/1967). To je stoga što se načelo besplatnosti, kao socijalno pravo, „mora provoditi u okviru obveza Države na temelju složenog zakonodavnog okvira i poštujući proračunska ograničenja“ (presuda 125/1975).

Drugim riječima, besplatnost obrazovanja ostaje cilj postavljen Državi, ali nije potpuno pravo svih potencijalnih korisnika. Država koja mora osigurati i druga prava i koja ima nužno ograničene resurse, mora procijeniti ekonomske resurse koji su joj na raspolaganju kako bi odlučila kako ih koristiti.

Praktičan primjer ovog razmišljanja možemo naći u zakonodavnom okviru o besplatnosti udžbenika: zakonodavna odluka br. 297/1994 utvrđuje u čl. 15. da „Učenicima osnovnih škola (*op. prev.: nižih razreda osnovnih škola u Hrvatskoj*), državnih ili osposobljenih izdavanju priznatih isprava i potvrda o stručnoj spremi, udžbenike, uključujući one za slijepo osobe, besplatno osiguravaju općine na način određen regionalnim zakonom“. U osnovi, samo učenicima osnovnih škola zakon garantira besplatne udžbenike; za druge je to pravo uvjetovano ispunjavanjem određenih uvjeta propisanih zakonom.

Vratimo se ponovo na načelo po kojem „Sposobni i oni koji zaslužuju, čak i kada nemaju sredstava, imaju pravo doseći najviše razine obrazovanja“. Ovdje Ustav kreće od jedne temeljne pretpostavke: obvezna škola je za svih pa stoga njezina usluga je za svih, odnosno „univerzalna“, a kada govorimo o neobveznom dijelu školovanja, kriteriji je selektivan (u smislu da ne mora nužno biti besplatno za svih). „Najviše razine“ obrazovanja mogu biti organizirane samo za manjinu populacije, ali na pristup istim ne mogu utjecati razlozi ekonomskog karaktera.

Potrebno je naznačiti još jednu točku: zakon dozvoljava postavljanje ograničenja na pristup sveučilištima (postoje sveučilišni studiji s ograničenim brojem studenata). Ta

je odredba stvorila problem ustavne kompatibilnosti u odnosu na spomenutu odluku iz čl. 34. („škola je otvorena svima“) i odredbu zadnjeg stavka čl. 33. po kojem sveučilišta „imaju pravo donositi vlastite odluke u granicama zakona koje je donijela Država“.

Ustavni je sud odgovorio na te sumnje presudom br. 282/1998 u kojoj se potvrđuje da postoji odredba Europske unije koja određuje minimalne standarde obrazovanja (s obzirom na paritet sveučilišnih titula koje izdaju različite zemlje Unije i njihovo međusobno priznavanje), kao jamstvo da same titule potvrđuju stvarno posjedovanje potrebnih znanja za ostvarivanje odgovarajućih stručnih aktivnosti. U svim tim slučajevima, propisano je da teorijski dio mora obvezno biti popraćen praktičnim iskustvom stečenim kroz razne aktivnosti koje se moraju odvijati u odgovarajućem i prikladno opremljenim prostoru. „To podrazumijeva i pretpostavlja da između dostupnosti objekta i broja studenata postoji razmjer sukladnosti u odnosu na specifične načine učenja“. U biti „ograničeni broj“ može se opravdati u svim onim slučajevima u kojima kvaliteta obrazovanja (pa s time i pravo na obrazovanje), može biti uspješno osigurana samo manjem broju studenata. Ta potreba mora se smatrati prevladavajućom u odnosu na svačije pravo da pristupi sveučilišnim studijima.

### **Obveza školovanja: problem produljenja obveznog školovanja**

Kao što smo rekli na početku, naš Ustav ne pojmi pravo na obrazovanje samo kao pravo, već i kao obvezu iako ograničenu na osnovno obrazovanje: „Osnovno obrazovanje, u minimalnom trajanju od osam godina, obvezno je“.

Ova odredba se opravdava komplementarnošću prava i obveza: školovati se je pravo svakog čovjeka, ali i njegova obveza jer se na taj način doprinosi, u duhu solidarnosti, „materijalnom i duhovnom razvoju društva“. Društvu treba svačiji doprinos i takav doprinos podrazumijeva prvenstveno potrebu stjecanja određene razine poznavanja društvenih problema i mehanizama, što bi trebao osigurati obrazovni sustav. Obrazovanje se, prema našem Ustavu, oblikuje kao „socijalna javna usluga čije je korištenje individualno obvezno“ (Sandulli, 2006., str. 3308).

Vežano uz sadržaj te obveze, Ustav postavlja minimalno trajanje („najmanje osam godina“) koje će zakonodavac moći produžiti, ali ne i skratiti. Talijanski je zakonodavac provodio ustavnu odredbu s mnogim intervencijama koje su svaki put izmjenjivale prethodno rješenje. Zbog toga je rekonstruiranje kompletne slike veoma zahtjevno.

U prvo je vrijeme (zakon br. 1859/1962), određeno da se pojedinci smatraju oslobođeni obveze nakon dobivene osnovnoškolske diplome neovisno o tome koliko su godina pohađali školu. Čak su i oni koji ne bi dobili diplomu bili oslobođeni obveze s napunjenih petnaest godina, uz uvjet da su pohađali školu osam godina.

Sa zakonom br. 9/1999 obveza je produžena s osam na devet godina (uz mogućnost eventualnog produžavanja na deset godina). Za one koji, nakon ispunjavanja obveze, nisu željeli nastaviti obrazovanje u srednjoj školi, bila je osigurana naobrazba čiji je cilj bio dobivanje strukovne kvalifikacije.

Naknadno je zakonodavac ponovo intervenirao: najprije sa zakonom br. 30/2000 kojim je odredio da „Obveza školovanja započinje sa šest i završava s petnaest godina“, a zatim sa zakonom br. 53 iz 2003. godine kojim je osigurao „svima pravo na obrazovanje i osposobljavanje u trajanju od najmanje dvanaest godina ili, u svakom slučaju, do stjecanja nekakve kvalifikacije do osamnaeste godine života“, te utvrdio da „korištenje ponude obrazovanja i osposobljavanja predstavlja zakonski sankcioniranu obvezu; u smislu prethodno spomenutog prava na obrazovanje i osposobljavanje te njime povezanih obveza, redefinira se i proširuje školska obveza iz članka 34. Ustava“. Slijedeća Zakonodavna uredba br. 76 od 15. travnja 2005. koja je provela spomenuti zakon, definirala je da „pravo-obveza započinje upisom u prvi razred osnovne škole“, i da su „mladi koji su završili prvi ciklus školovanja, upisani u jednu od ustanova sustava gimnazija ili sustava stručnog obrazovanja i osposobljavanja (...) do stjecanja gimnazijske diplome ili određene stručne spreme u trajanju od najmanje tri godine do osamnaeste godine života“. U odnosu na odredbu zakona iz 2003. godine, izmjenom do koje je došlo 2004. (zakon br. 40 iz 2004.), prethodno izbačen termin „strukovne škole“ ponovo se uvodi utvrđujući da „Dio su višeg sekundarnog obrazovanja (*op. prev. srednje škole u Hrvatskoj*) gimnazije i strukovne škole“.

Na kraju (barem do danas...), zakon br. 296 iz 2006. godine (čl. 1. st. 622.) utvrdio je da „Obrazovanje u trajanju od najmanje deset godina obvezano je i cilj mu je omogućiti stjecanje srednje stručne spreme ili strukovne kvalifikacije u trajanju od najmanje tri godine do osamnaeste godine života“.

Trenutno stanje može se rekonstruirati na temelju navedenog u posljednjim okružnicama Ministarstva: „U sadašnjem sustavu, obveza obrazovanja nakon prvog ciklusa završava se, u pravilu, pohađanjem prve dvije godine srednje škole ili sklapanjem ugovora o naukovanju [...]. Obveznih deset godina sastavni su dio prava-obveze na obrazovanje i osposobljavanje koje se proteže do osamnaeste godine života ili do stjecanja stručne spreme u najkraćem trajanju od tri godine do osamnaeste godine života.“

U biti, tijekom godina zakonodavac je produžio obvezu obrazovanja i osposobljavanja stvarajući jednu jedinstvenu obvezu: kao posljedica takvog prijelaza, stvorila se neka vrsta integracije između sustava obrazovanja i sustava osposobljavanja.

Neispunjavanje obveza sankcionirano je na administrativnoj razini, ali i na kaznenoj, kako za maloljetnika koji ne ispuni svoju obvezu, tako i za one koji moraju provoditi

nadzor (najčešće roditelji). Ipak, nije predviđena nikakva sankcija za neispunjavanje posljednjih dviju „novih“ godina školske obveze; kazneni je progon predviđen samo za neispunjavanje školske obveze do kraja osnovne škole. Isto tako nisu predviđene sankcije za kršenje obveze osposobljavanja.

Jedno posljednje objašnjenje: zakon dozvoljava izvršavanje školske obveze i bez pohađanja škola, u slučaju da „roditelji obveznika ili zakonski zastupnik žele obvezniku osigurati privatno ili direktno obrazovanje“: u tom slučaju, roditelji „moraju dokazati da za to imaju tehničke i ekonomske uvjete i obavještavati o tome nadležna tijela iz godine u godinu“ (čl. 11. uredbe br. 297 iz 1994.).

### **Pravo na obrazovanje, uključivanje i integraciju osoba s invaliditetom**

U prethodnim se poglavljima ukazalo na to kako je pravo na obrazovanje, u svojem razvoju i strukturiranju, usko isprepletено s ustavnim načelima, a ta je snažna isprepletenost kvalitetno dokazana pravom na obrazovanje osoba s invaliditetom.

Ustav u članku 33. i 34. ne predviđa nikakvu posebnu zaštitu osoba s invaliditetom. Jedino što Ustav iz 1948. predviđa u čl. 38. st. 3. je da „Osobe s invaliditetom i teškoćama u razvoju imaju pravo na obrazovanje i stručno usavršavanje“; radi se o prilično siromašnoj odredbi kojoj nedostaje, čak u korištenim terminima, drukčiji senzibilitet u odnosu na invaliditet uzet kao cjelina.

Pravo na obrazovanje osoba s invaliditetom dugo se mučilo da se afirmira kao subjektivna pravna situacija i postane realno pravo (Nocera, 2015.), bez obzira što se pravna doktrina od uvijek pozivala na čl. 38. kao mjerodavnu odredbu (dakle obvezujuću), a ne neobvezujuću (Violini). Zakon na temu prava na obrazovanje imao je prilično dug razvoj i školsko se područje pokazalo izrazito bitnim za progresivno uvođenje osoba s invaliditetom u talijansko društvo (Colapietro, 2011.).

U početku je sustav bio usmjeren odvajanju obrazovnih prostora: temeljem zakona br. 1869/1962 bilo je moguće uključiti „školski neprilagođene“ učenike u „diferencirane razrede“ koji su mogli imati maksimalno 15 učenika (čl. 12. st. 1. i 4. zakona br. 1869/1962); zakon br. 444/1968 predviđao je da „za djecu od treće do šeste godine koji pate od poremećaja inteligencije ili ponašanja, ili fizičkih ili osjetilnih nedostataka, Država osniva posebne odsjeke u državnim vrtićima i, za teže slučajeve, posebne vrtiće“ (čl. 3. st. 3.). Prvi znak promjena obilježilo je prihvaćanje zakona br. 118/1971 u kojem je utvrđeno da se obvezno obrazovanje mora održavati „u normalnim razredima javnih škola, osim u slučajevima kada se radi o teškim intelektualnim nedostacima ili fizičkim nedostacima toliko ozbiljnim da onemogućuju ili čine veoma teškim učenje ili poučavanje u spomenutim normalnim razredima“ (čl. 28. st. 2. upravo citiranog

zakona). Takav pristup osiguravao je mogućnost ispunjavanja obveze (školske, o kojoj smo govorili u prethodnim poglavljima), više nego što je osiguravao uživanje zagarantiranog ustavnog prava (Nocera, 2015.). Zakon br. 517/1977, odnoseći se na niže razrede osnovne škole, predviđa integraciju „u korist učenika s invaliditetom uz nazočnost specijaliziranih učitelja“ (čl. 2. st. 2.), dok se za više razrede osnovne škole utvrdila mogućnost uključivanja u program „integracijskih školskih aktivnosti čak i interdisciplinarnih, organiziranih za grupe učenika iz istog ili različitih razreda, i inicijative za podršku s ciljem realiziranja individualiziranih intervencija s obzirom na potrebe pojedinih učenika“; ujedno, utvrdio se maksimalan broj učenika na 20 za razrede u kojim bi bili nazočni učenici s invaliditetom (čl. 7. st. 2. i 3.).

Vrhunac zakonske evolucije prava na obrazovanje za osobe s invaliditetom predstavlja zakon br. 104/1992 (”Okvirni zakon o podršci, socijalnoj integraciji i pravima osoba s invaliditetom“). Čl. 12. navedenog zakona pod nazivom „Pravo na obrazovanje i osposobljavanje“, u svojem prvom stavku određuje da dijete s teškoćama, između 1. i 3. godine, ima pravo na integraciju u jaslicama. U nastavku zakon potvrđuje da „Osigurano je pravo na obrazovanje i osposobljavanje osoba s invaliditetom u vrtićima, zajedničkim razredima školskih ustanova svih razina i u sveučilišnim ustanovama“ (čl. 12. st. 2.), utvrđujući ciljeve (čl. 12. st. 3.) i osnovne značajke školske integracije (čl. 13.). Možemo samo naglasiti kako školska integracija nije samo isprazna formula, niti se ograničava na sumu prava na obrazovanje, prava na školovanje i prava na stručno osposobljavanje, već je postavljena kao „novo socijalno pravo“ koje mora biti osigurano putem korištenja prikladnih alata i koje mora težiti „razvoju potencijala osobe s invaliditetom u učenju, komunikaciji, odnosima i socijalizaciji“ (Troilo, 2013.). Zakonski se okvir kasnije dodatno obogatio; na primjer, zakon br. 17/1999 izmijenio je određene članke okvirnog zakona iz 1992. posebno naglašavajući pravo na sveučilišno obrazovanje osoba s invaliditetom; zatim je zakon br. 170/2010 definirao posebna pravila vezana uz pravo na obrazovanje osoba s specifičnim teškoćama u učenju s mjerama podrške u školskim ustanovama i intervencijama za obitelji.

Ujedno, treba naglasiti kako je za osiguranje prava na obrazovanje osoba s invaliditetom uvelike zaslužan Ustavni sud. Dovoljno je citirati presudu 215/1987, koju smo već spomenuli u 3. poglavlju, u kojoj je Ustavni sud odlučio o propisu koji se nalazi u jednoj odredbi već spomenutog zakona br. 118/1971, a u kojem se izjavljuje, u čl. 28. st. 3. da „će biti olakšano [...] pohađanje srednjih škola i sveučilišta osobama s invaliditetom“. Sud je utvrdio neustavnost predmetnog propisa u dijelu u kojem je predviđeno samo olakšavanje („će biti olakšano... pohađanje škola...“) umjesto punog osiguravanja uživanja prava na obrazovanje („osigurano je... pohađanje škola“). Bitno je istaknuti da se sudac, u izjavi o postojanju punog prava obrazovanja za osobe s invaliditetom, pozvao na „sveukupnost vrijednosti koje dodiruju temeljno nadahnuće Ustava“ o kojemu smo govorili u prethodnim poglavljima. Ustav propisuje da je „škola pristupačna

svima“ i stoga prepoznaje obrazovanje kao pravo svakog građana. Može se, stoga, utvrditi da čl. 34. st. 1. Ustava „postavlja princip po kojem se temeljno osiguravanje nepovredivih ljudskih prava „u društvenom okruženju u kojem izražava svoju osobnost“ utemeljeno čl. 2. Ustava, izražava u odnosu na društveno okruženje, odnosno školsku zajednicu. Čl. 2. se povezuje i integrira s drugim propisom iz čl. 3. st. 2. koji zahtjeva prevladavanje nejednakosti ekonomske i socijalne prirode koje bi mogle spriječiti puni razvoj osobnosti građana“ (kako je izrekao Ustavi sud u točki 6. presude br. 215/1987; za temeljiti komentar predmetne presude, vidi Moro, 1987.).

U novije je vrijeme Ustavni sud ponovo progovorio o pravu na obrazovanje osoba s invaliditetom, s posebnim osvrtom na broj sati podrške u nastavi (presuda br. 80/2010).

Osiguranju prava na obrazovanje osoba s invaliditetom koje se može pripisati talijanskim zakonima, moraju se dodati i druga. Sjetimo se, na primjer, odredbi u nekim važnim izvorima međunarodnog prava. Na tu temu, možemo se nadovezati na čl. 24. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom koja je u Italiji ratificirana zakonom br. 18/2009, na čl. 26. Povelje o temeljnim ljudskim pravima Europske unije, ili na čl. 2. dodatnog protokola Europske konvencije o ljudskim pravima i na čl. 15. Europske socijalne povelje.

Slika stanja koju smo opisali prilično je složena. Pravo na obrazovanje osoba s invaliditetom doživjelo je razne faze, od marginalizacije učenika s invaliditetom izoliranih u posebnim razredima i školama, do njihovog uvođenja u školsku zajednicu (koje treba shvatiti kao dodjeljivanje prostora unutar školske zajednice bez potpunog nestajanja razlikovanja učenika s invaliditetom i onih „normalnih“), integracije (fokusirajući se više na subjektivnu situaciju učenika s invaliditetom nego na objektivne uvjete koje određuju isključenost), sve do faze koja je trenutno u tijeku, ona uključivanja (Vigilanti, 2012.). Ali uključivanje se ne smije shvatiti kao pasivni položaj osobe s invaliditetom unutar školskog sustava, već mora uporno težiti prema sve većem aktivnom sudjelovanju učenika i studenta s invaliditetom u životu kolektiva (školskog ili, za sveučilišne studente, akademskog) i društva u svojoj cjelini (Nocera, 2015.).

## Pravo na obrazovanje maloljetnih stranaca

Izjavljujući u čl. 31. da Republika štiti djetinjstvo i mladost osiguravajući potrebne ustanove s tim ciljem, Talijanski ustav postavlja temelje za zaštitu interesa maloljetnika koji pronalaze priznanje u sljedećim nacionalnim i međunarodnim zakonima. Kao što je objašnjeno u čl. 28. jedinstvenog teksta o imigraciji, uredbi 286/1998, u svim administrativnim i pravnim postupcima čiji je cilj ostvarivanje prava na obitelj i koji se odnose na maloljetnike, „mora se prioritarno uzeti u obzir interes djeteta, u skladu sa čl. 3. st. 1. Konvencije o pravima djeteta od 20. studenog 1989., ratificirane i izvršene u skladu sa zakonom dana 27. svibnja 1991., br. 176“. Ta konvencija predstavlja najznačajniji međunarodni izvor promicanja i zaštite prava djeteta. Ona potvrđuje opću zabranu diskriminacije na temelju rase, boje, spola, jezika, vjere, političkih uvjerenja, nacionalnog podrijetla itd., u uživanju prava potvrđenih u samoj Konvenciji, među kojima se nalazi i pravo na obrazovanje.

S obzirom da je funkcija prava na obrazovanje razvoj osobe u svojoj individualnoj i društvenoj dimenziji, nikada nije bila dovedena u pitanje činjenica da bi to pravo trebalo biti priznato i strancima. Na temu obrazovanja stranaca, referentna je zakonska odredba iz čl. 38. uredbi 286/1998 (jedinstveni tekst na temu imigracije), koja određuje da maloljetni stranci prisutni na teritoriju podliježu školskoj obvezi i na njih se primjenjuju sve važeće odredbe o pravu na obrazovanje, o pristupu obrazovnim ustanovama, o sudjelovanju u životu školske zajednice. Učinkovitost prava na učenje osiguravaju Država, regije i lokalne vlasti putem pokretanja posebnih tečajeva i inicijativa za učenje talijanskog jezika. Sam članak 38. određuje da „školska zajednica pozdravlja jezične i kulturne razlike kao temeljnu vrijednost međusobnog poštovanja, razmjene među kulturama i tolerancije; s tim ciljem potiče i favorizira inicijative usmjerene dobrodošlici, očuvanju kulture i jezika podrijetla i realizaciji zajedničkih međukulturnih aktivnostima“. Čl. 45. Dekreta predsjednika republike 394/1999 (uredba za provedbu jedinstvenog teksta o imigraciji) određuje da „maloljetni stranci prisutni na nacionalnom teritoriju imaju pravo na obrazovanje neovisno o propisnosti njihovog boravka, u oblicima i na načine koji su predviđeni za talijanske državljane“. S tim u vezi, čl. 6. uredbi 286/1998 eksplicitno isključuje mjere koje se odnose na obveznu školsku dje-latnost, od područja za koja je potrebno imati dozvolu za boravak.

Što se tiče trajanja obrazovne obveze – kao što smo vidjeli u 4. poglavlju – vezano uz maloljetne strance, smatra se da ista mora biti funkcionalno povezana sa stjecanjem stručne spreme. Sve to s ciljem da se izbjegne da maloljetnik bez dokumenata mora napustiti školovanje u trenutku punoljetnosti bez da je stekao stručnu spremu (srednju), koja se u talijanskom sustavu najčešće stječe nakon napunjenih osamnaest godina. To stajalište podupire i Europski sud za ljudska prava koji utvrđuje da se pravo na obrazovanje ne zaustavlja na pristupu školskim strukturama, već se mora konkre-



tizirati i u mogućnosti iskorištavanja dobivenog obrazovanja službenim priznavanjem završenih škola (podsjetimo da se pravo na obrazovanje priznaje u čl. 2. Protokola br. 1 Europskog suda za ljudska prava). Kao potvrdu takve interpretacije, Državno je vijeće naglasilo potrebu da se omogući dovršetak školovanja punoljetnom strancu, budući da uskraćivanje stjecanja spreme na kraju školovanja „može dovesti do nerazumnih rezultata“, jer ima „neprihvatljivi učinak onemogućavanja stranom građaninu da dovrši srednju školu samo zato što je postao punoljetan“ (usp. Državno vijeće, presuda od 27. veljače 2007., br. 1734).

Sukladno već spomenutom čl. 45., upis maloljetnih stranaca u talijanske škole svih razina, odvija se na način i pod uvjetima koji vrijede za maloljetne Talijane i može se zatražiti kad god tijekom godine. Predviđeno je da se maloljetni stranac upiše u razred koji odgovara njegovim godinama, izuzev ako stručno povjerenstvo odredi upis u drukčiji razred uzimajući u obzir, između ostalog: redosljed školovanja u zemlji podrijetla koji može odrediti upis u viši ili niži razred u odnosu na onaj koji odgovara životnoj dobi; školovanje koje je eventualno stekao u zemlji podrijetla; spremu koju je eventualno stekao; procjenu vještina, sposobnosti i razinu pripreme. Stručno povjerenstvo je ono koje predlaže podjelu stranih učenika u razrede, izbjegavajući formiranje razreda u kojima bi prevladavali strani učenici.

Na tu temu postoje određene okružnice, od kojih je bitno spomenuti okružnicu Ministarstva obrazovanja, sveučilišta i istraživanja od 8. siječnja 2010. godine, kojom je određen broj stranih učenika u pojedinim školskim razredima na način da se, u pravilu, ne smije prijeći prag od 30%. Navedeno može promijeniti generalni direktor Regionalnog ureda za obrazovanje u određenim uvjetima, kao na primjer u slučaju stranih učenika rođenih u Italiji koji imaju prikladno znanje talijanskog jezika, ili zbog didaktičkog kontinuiteta razreda koji su formirani prethodne godine, ili zbog pomanjkanja alternativnih rješenja. Na tu se okružnicu poziva i okružnica br. 51 od 18. prosinca 2014. u kojoj se utvrđuju „Upisi u vrtiće i škole svih razina za školsku godinu 2015./2016.“, i koja predviđa da se za učenike koji nemaju talijansko državljanstvo koriste iste procedure upisa predviđene za učenika s talijanskim državljanstvom. Što se tiče raspodjele učenika koji nemaju talijansko državljanstvo, navedeno je da je potrebno programirati tijek upisa zajedničkim radnjama koje su pokrenute na teritorijalnoj razini s lokalnom vlašću i područnom upravom i koje na strateški način vode Regionalni školski uredi, utvrđujući – u pravilu – ograničenje nazočnosti u pojedinim razredima učenika koji nemaju talijansko državljanstvo i slabo poznaju talijanski jezik. Okružnica ujedno utvrđuje da na temelju čl. 26. uredbе od 19. siječnja 2007., br. 251, maloljetnici sa statusom izbjeglica ili pod supsidijarnom zaštitom imaju pristup – kao i maloljetni stranci bez pratnje – na sve razine školovanja, pod uvjetima predviđenim za talijanske državljane. Podsjeća se, ujedno, da je učenicima koji nemaju talijansko državljanstvo i nemaju osobni identifikacijski broj, dozvoljeno predati *online* zahtjev

za upis. Naime, funkcija sustava dozvoljava stvaranje takozvanog „privremenog identifikacijskog broja“ kojeg će, čim bude moguće, školska ustanova zamijeniti na portalu SIDI s konačnim osobnim identifikacijskim brojem. Okružnica na kraju podsjeća na protokol br. 2787 od 20. travnja 2011. Opće uprave za školske sustave i autonomiju škola, koji govori o načinu primjene pravila o priznavanju stranih školskih kvalifikacija i certifikata.

Kako bi pregled problematika i operativnog vođenja školske integracije stranih učenika bio potpun, potrebno je, ujedno, osvrnuti se na „Smjernice za prijem i uključivanje stranih učenika“ usvojene u veljači 2014. godine. U tim je smjericama posebna pažnja posvećena upravo jeziku s ciljem praćenja i podržavanja jezičnog razvoja stranih učenika, dozvoljavajući im da potpuno i bogato svladaju jezik i njegove funkcije. To podrazumijeva razvoj organizacijskih modela i didaktičkih smjernica, uz svjesnost činjenica da je didaktički tijek talijanskog jezika L2 zadatak „inovativan koji se razlikuje od poučavanja pojednostavljenog materinskog jezika, ali i od stranog jezika“. S tim u vezi, pozitivna je različita modulacija tečajeva talijanskog jezika za one koji su tek stigli te za one u kasnijim fazama uključivanja. Potvrđuje se, ujedno, princip po kojem, kako bi naučio brzo talijanski jezik, strani učenik mora prije svega biti uključen u razred, utvrđujući kao neophodan alat za realizaciju aktivnog sudjelovanja jezične radionice „koje ostaju odlučujući prsten cijelog sustava uključivanja“. U smjericama se ujedno potvrđuje važnost višejezičnosti u školama, ukazujući da među metodama prepoznavanja jezične različitosti, postoji mogućnost poučavanja jezika proširenih među učenicima (arapski, kineski, ruski, japanski), putem tečajeva otvorenih za učenike kojima je to materinski jezik i za talijanske učenike.

U skladu s takvim regulatornim i pravnim okvirom, mnogi su regionalni zakoni na temu uključivanja stranih državljana izričito potvrdili pravo maloljetnih stranaca nazočnih na regionalnom teritoriju na pristup vrtićima, školama i drugim ustanovama vezanim uz pravo na obrazovanje, pod jednakim uvjetima kao i maloljetnim Talijanima (vidjeti na primjer čl. 6. st. 41. regionalnog zakona Toscane 29/2009).

Ne postoji nikakva razlika s obzirom na pristup pomoćima za ostvarivanje prava na obrazovanje, čak i kada nisu namijenjeni studentima, kao što su stipendije, studentski krediti i smještaj koji se priznaju svim studentima, talijanskim i stranim, pod jednakim uvjetima. Kada je riječ o ovim uslugama, izričito je isključen uvjet reciprociteta (čl. 39 uredbe 286/1998 i čl. 46. Dekreta predsjednika republike 394/1999). S tim u vezi, Ustavni je sud naglasio da se niti produženi boravak na regionalnom teritoriju smije shvatiti kao preduvjet za financiranje, čekove za podršku učenju, potpore za učenje stranih jezika. Takve su mjere inspirirane opravdavajućim razlogom, povezanim s pravom na učenje koje – po mišljenju Suda – nije u nikakvoj vezi s „dužinom boravka“ (presuda 222/2013, vidjeti i 2/2013).

## Bibliografija

- ▶ Angelini F., Benvenuti M. (ur.), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Napoli, 2014.
- ▶ Benvenuti M., *L'istruzione come diritto sociale*, in Angelini F., Benvenuti M. (ur.), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Napoli, 2014., od str. 147.
- ▶ Biondi Dal Monte F., *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*, Torino, 2013. (posebno str. 174 -197).
- ▶ Catelani A., *Diritto all'istruzione e pluralismo scolastico*, na <http://www.pensareildiritto.it/>
- ▶ Codini E., *Il diritto allo studio e alla formazione professionale e culturale*, u Codini E., Cutini R., Ferrero M., Olivani P., Pannizzut D., Pompei D., *I diritti sociali degli stranieri*, Torino, 2009., od str. 39.
- ▶ Colapietro C., *Diritti dei disabili e Costituzione*, Napoli, 2011.
- ▶ Ferrajoli C.F., *Il diritto all'istruzione dei migranti. Il ruolo delle Regioni*, in Ronchetti L. (ur.), *I diritti di cittadinanza dei migranti. Il ruolo delle Regioni*, Milano, 2012., od str. 211.
- ▶ Fontana G., *Art. 33*, u Bifulco R., Celotto A., Olivetti M. (ur.), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006., od str. 675.
- ▶ Fontana G., *La libertà di insegnamento*, u Angelini F., Benvenuti M. (ur.), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Napoli, 2014., od str. 99.
- ▶ Marzuoli C., *Istruzione e servizio pubblico*, Bologna, 2003.
- ▶ Mattioni A., *Scuola pubblica e scuola privata*, in *Dig. pubbl.*, vol. XIII, Torino, 1997.
- ▶ Moro C., *Leguaglianza sostanziale e il diritto allo studio: una svolta della giurisprudenza costituzionale*, u *Giurisprudenza costituzionale*, 1987., od str. 3064.
- ▶ Nocera S., *Il diritto alla partecipazione scolastica. Normativa e giurisprudenza per la piena partecipazione scolastica degli alunni con disabilità*, Vicalvi (FR), 2015.
- ▶ Pace A., *Il diritto all'istruzione nel tempo di crisi*, u *Diritto e società*, 2013., od str. 31.

- ▶ Penasa S., *La persona e la funzione promozionale della scuola: la realizzazione del disegno costituzionale e il necessario ruolo dei poteri pubblici. I casi dell'istruzione delle persone disabili e degli alunni stranieri*, u Cortese F. (ur.), *Tra amministrazione e scuola. Snodi e crocevia del diritto scolastico italiano*, Napoli, 2014.
- ▶ Poggi A.M., *Art. 34*, in Bifulco R., Celotto A., Olivetti M. (ur.), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006., od str. 699.
- ▶ Pototschnig U., *Insegnamento, istruzione, scuola*, u *Scritti scelti*, Padova, 1999.
- ▶ Rodotà S., *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012.
- ▶ Rossi E., Biondi Dal Monte F., Vrenna M., *La governance dell'immigrazione. Diritti, politiche e competenze*, Bologna, 2013.
- ▶ Ruggieri A., *Diritto all'istruzione*, u *Rivista giuridica della scuola*, 2008., od str. 769.
- ▶ Sandulli A., *Istruzione*, u Cassese S. (ur.), *Dizionario di diritto pubblico*, vol. IV, Milano, 2006., od str. 3305.
- ▶ Saraceno C., Sartor N., Sciortino G. (ur.), *Stranieri e disuguali*, Bologna, 2013.
- ▶ Troilo S., *I "nuovi" diritti sociali: la parabola dell'integrazione scolastica dei disabili*, u Cavasino E., Scala G., Verde G. (ur.), *I diritti sociali dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*, Napoli, 2013.
- ▶ Vigilanti C.S., *Il diritto all'istruzione dei disabili come paradigma della tutela dei diritti sociali*, 7. ožujka 2012., na <http://www.forumcostituzionale.it/>
- ▶ Violini L., *Art. 38*, u Bifulco R., Celotto A., Olivetti M. (ur.), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006., od str. 775.
- ▶ Zincone G. (ur.), *Immigrazione: segnali di integrazione. Sanità, scuola e casa*, Bologna, 2009.

## 2.3 PRAVO NA OBRAZOVANJE U FRANCUSKOJ

---

AUTORICA: Soraya Ben Faid

*Institut international des droits de l'homme et de la paix*

---

### Uvod

Pravo na obrazovanje je temeljno pravo kojemu svaka osoba mora imati mogućnost pristupa, na samo da bi izgradila sebe, već i da bi sebi izgradila budućnost. To je pravo prepoznato na međunarodnoj razini, posebice u preambuli čl. 26. Opće deklaracije o ljudskim pravima iz 1948. godine i u čl. 13. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koji predstavlja pravno utemeljenje Opće deklaracije. Pravo na obrazovanje osigurano je i člankom 28. i 29. Međunarodne konvencije o pravima djeteta iz 1989. godine. Ovi tekstovi pozdravljaju koncept prava na obrazovanje koje je samo sebi cilj, dozvoljavajući pojedincima da se realiziraju u društvu, ali koje je i sredstvo uspjeha u poštivanju ljudskih prava ili izgradnje tolerantnijih društava. Obrazovanje je sredstvo kojim se svim pojedincima, a posebice novim generacijama, prenose temeljne vrijednosti društva, ali i pružaju alati koji će osigurati da se greške prošlosti nikada više ne ponove.

To pravo na obrazovanje potvrđeno je na međunarodnoj i europskoj razini, ali jednako tako u francuskom zakonu. Ipak, prvobitno se pojavio termin „školovanje“ zbog razlike koja je u tom periodu postojala između termina obrazovanje, koje se prepisivalo roditeljima, i školovanje, uloga dodijeljena školi i ograničena na prijenos znanja i intelektualni razvoj učenika. Danas, ova razlika više ne stoji i termin „školovanje“, kada se govori o javnom školovanju, zamijenjen je „obrazovanjem“.

Priznavanje prava na obrazovanje, u Francuskoj, potvrđeno je prvi put zakonom Guizot (po imenu tadašnjem ministra obrazovanja, François Guizot) koji je natjerao općine da otvore osnovne škole za mušku djecu; kasnije su zakonom Falloux iz 1850. godine (po imenu ministra Alfred de Falloux) otvorene općinske škole i za djevojčice; na kraju, zakonima Jules Ferry iz 1881. i 1882. godine potvrđeno je osnovno obvezno, svjetovno i besplatno obrazovanje za dječake i djevojčice između 6 i 13 godina. Ove su se odredbe kasnije proširile i na srednje škole i gimnazije.

Tek nakon Drugog svjetskog rata, rođenjem Četvrtre Republike i prihvaćanjem Ustava 1946. godine, potvrđeno je ustavno priznanje prava na obrazovanje. Njegov uvod potvrđuje: „Država garantira djeci i odraslima jednakost pristupa obrazovanju, stručnom usavršavanju i kulturi. Organizacija javnih i svjetovnih škola na svim razinama, obveza je Države“. Pravo na obrazovanje, dakle, u Francuskoj je temeljno pravo, zaštićeno na

najvišoj razini hijerarhije normi. Danas kao i tada ostaje nepromijenjena ustavna vrijednost preambule Ustava iz 1946. godine, koju je kasnije potvrdilo Ustavno vijeće svojom odlukom dana 16. srpnja 1971. (odluka br. 71-44 DC): preambula Ustava od 4. listopada 1958. godine, referentni ustavni tekst u Francuskoj, eksplicitno spominje preambulu iz 1946. godine.

Svi ovi tekstovi, imali oni zakonodavnu ili ustavnu vrijednost, dozvolili su razvoj javnog školstva i načela koja njime upravljaju, ali, bez obzira na ideal iznesen u tekstovima, postoje nejednakosti u poštivanju prava na obrazovanje.

#### **Načela koja uređuju francuski sustav**

Sloboda poučavanja, načela besplatnosti, neutralnosti i sekularnosti, uz obvezno su obrazovanje temelji koji uređuju francuski obrazovni sustav čiji je cilj osigurati pristup obrazovanju što većem brojem ljudi.

*Pravo poučavanja* u Francuskoj podrazumijeva mogućnost stvaranja privatnih škola uz državne, odnosno, Država nema monopol na temu obrazovanja. Ova sloboda predstavlja način izražavanja slobode svijesti i vjeroispovijesti, kao i same slobode izražavanja. Ipak, Država je jedina koja može izdavati školske svjedodžbe i diplome, što znači da se reguliranje ispita odvija na nacionalnoj razini. Privatne školske ustanove podložne su državnoj kontroli, imale one ili ne kontakt sa samom Državom. Struktura pod ugovorom ima mogućnost primiti pomoć od strane Države. Ustavna vrijednost načela slobode poučavanja priznata je ustavnom odlukom 1977. godine te po njoj sloboda poučavanje „je jedno od temeljnih načela priznatih zakonima Republike, potvrđenih preambulom Ustava 1946. godine i kojima je Ustav iz 1958. priznao ustavnu vrijednost“ (odluka br. 77-87 DC).

*Načelo besplatnosti* podrazumijeva da je poučavanje besplatno u javnim školama, ali i da su udžbenici besplatni za osnovnu školu (načelo koje je u pojedinim regijama produženo i na srednje škole). Načelo besplatnosti ostvareno je zahvaljujući zakonu od 16. lipnja 1881. za primarno obrazovanje te zakonu od 31. svibnja 1933. za sekundarno obrazovanje. To načelo omogućava izbjegavanje stvaranje granica u pristupu školi zbog obiteljske ekonomske situacije, i dozvoljava svima pristup osnovnom obrazovanju. Po tom pitanju, Francuska ide dalje od preporuka većine nadnacionalnih tekstova koji najčešće utvrđuju besplatnim primarno obrazovanje, te je odlučila ne ograničiti besplatnost na razrede obvezne škole (vidi dole), budući da je i predškolsko obrazovanje besplatno.

*Načelo neutralnosti*, kada se radi o obrazovanju, kreće od načela neutralnosti javne usluge koja pak proizlazi iz načela jednakosti pred zakonom. Načelo neutralnosti podra-

zumijeva da usluga mora biti pružena ne obazirući se na politička stajališta, religijska vjerovanja (usp. sekularnost) ili filozofska stajališta službenika ili korisnika usluga i, u ovom slučaju, zaposlenika javnih ustanova, učenika i njihovih roditelja. Popratna pojava načela neutralnosti jest načelo sekularnosti kojeg učitelji moraju poštovati.

*Načelo sekularnosti.* U Francuskoj je poučavanje sekularno počevši od zakona od 28. ožujka 1882. i zakona od 30. listopada 1886. godine, načelo koje je kasnije potvrđeno 1905. godine kada je utvrđena sekularnost Države. Sekularnost u javnom obrazovanju uključuje razne aspekte: u prvom redu, nepostojanje vjeronauka u školskim programima; zatim obveza neutralnosti od strane osoblja škole i na kraju, zabrana prozelitizma. Sve to s ciljem poštovanja uvjerenja i vjere učenika i njihovih roditelja.

Između kraja 20. i početka 21. stoljeća, određene vjerske zajednice pokrenule su pitanja vezana uz načelo sekularnosti u javnom obrazovanju, što je 2003. godine dovelo do osnivanja Nezavisne komisije koja je istražila provođenje načela sekularnosti. Slijedom toga, 15. ožujka 2004. godine donesen je zakon kojim je regulirano korištenje simbola ili odjeće koje iskazuju vjersku pripadnost u osnovnim i srednjim školama te sveučilištima. Taj je zakon postavio zabranu nošenja evidentnih vjerskih simbola u javnim ustanovama i potvrdio je poštovanje načela sekularnosti od strane učenika.

Ujedno, Komisija za sekularnost sastavila je “Povelju o sekularnosti” koja podsjeća na pozitivno pravo kada govorimo o načelu sekularnosti u Francuskoj. Ovu je Povelju, tijekom školske godine 2015., ministrica obrazovanja, gospođa Najat Vallaud-Belkacem, poslala roditeljima učenika kako bi je potpisali. Ovaj je pristup kritiziran, posebice zbog nedostatka zakonske vrijednosti same Povelje i koncepta ugovaranja sekularnosti koji iz njega proizlazi, a koji bi mogao dodatno oslabiti to temeljno načelo Republike umjesto da ga ojača. Ujedno, zakon od 15. ožujka 2004. kritizirale su i međunarodne ustanove kao što je Odbor za ljudska prava koji smatra da određeni učinci ovog zakona nisu dosljedni međunarodnim obvezama Francuske u smislu poštovanja slobode savjesti i vjeroispovijesti (na primjer, izbacivanje iz škole osobe koja je nosila turban Sikha u Odboru za ljudska prava, 1. studenog 2012. godine, Bikramjit Singh, priopćenje br. 1852/2008, CCPR/C/106/D/1852/2008).

Na kraju, pravo na obrazovanje podrazumijeva školsku obvezu čija se starosna granica mijenjala tijekom vremena, prelazeći s 13 godina u 1882. godini, na četrnaest u 1936. i na 16 u 1959. (pravilnik br. 59-45). Danas djeca između 6. i 16. godine imaju obvezu pohađanja javne ili privatne ustanove, u suprotnom bi njihovi roditelji mogli postati predmetom kaznenog postupka. Ipak, roditelji imaju mogućnost poučavati djecu kod kuće uz periodične provjere kako bi se djetetu osiguralo dobivanje obrazovanja i stjecanje znanja.

Prihvaćene su i određene odredbe koje dozvoljavaju mladima od 16 i više godina da, u slučaju da to žele, ali više nisu dio sustava obveznog školovanja, nastave školovanje bez obzira na potencijalno protivljenje roditelja. Naime, zakon koji govori o školskom usmjeravanju i planiranju za budućnost od 23. travnja 2005. godine, predvidio je mogućnost pružanja obrazovne pomoći u slučaju kada se roditelji protive nastavku školovanja svoje djece starije od 16 godina. Postojanje tih odredbi i načela dalo bi naslutiti da je pristup obrazovanju u Francuskoj osiguran svima, ali nažalost ostaju i dalje prisutne nejednakosti.

### **Postojanje realnih nejednakosti**

Bez obzira na temeljni karakter prava na obrazovanje, na njegovo priznavanje na ustavnoj razini, bez obzira na članak L111-1 Pravilnika o obrazovanju u kojem se potvrđuje da „Obrazovanje je prvi nacionalni prioritet“ i članka L112-2 u kojem se utvrđuje da „S ciljem promicanja jednakih prava, odgovarajuće odredbe omogućuju pristup svakom pojedincu, na temelju njegovih sposobnosti i posebnih potreba, različitoj vrsti i razini školskog obrazovanja“, ostaju određene nejednakosti pristupu i školskom uspjehu.

Branitelj prava je u potpunosti samostalna institucija Države stvorena 2011. godine, a kojoj je vlada dodijelila dva zadatka: braniti one čija su prava povrijeđena i postići jednakost pristupa pravima za sve. U svojem izvješću Odboru za prava djeteta iz 2015. godine, vezano uz provedbu Međunarodne konvencije o pravima djeteta, Branitelj, iako uočavajući poboljšanja, izražava žaljenje zbog najvećih problema pristupa pravima za najranjiviju djecu, uključujući djecu s teškoćama i djecu migrante (sami ili s obiteljima), te teritorijalnih nejednakosti koje još uvijek postoje posebice što se tiče pristupa na obrazovanje. Međunarodni program provjere znanja (PISA) iz 2012. godine, u međuvremenu je utvrdio povezanost između socijalno-ekonomskog podrijetla i uspjeha, povezanost koja je mnogo jača u Francuskoj nego u drugim zemljama Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD). Utvrdio je, ujedno, da se između 2003. i 2012. godine u francuskom obrazovnom sustavu pojačala nejednakost, naglašavajući tvrdnju da je dijete koje dolazi iz sredine s nepovoljnijim položajem u 2012. godini imalo slabije mogućnosti uspjeha u odnosu na 2003. i da učenici iz doseženičkih obitelji imaju duplo veću mogućnost biti učenici s problemima.

Ujedno, ako uzmemo primjer djece s teškoćama u razvoju, nije uopće pozitivna potvrda da takve nejednakosti i dalje postoje, budući da iste opće odredbe osiguravaju jednakost i da su posebne odredbe usvojene kako bi se omogućilo realiziranje takve jednakosti pristupa. Ali pravo na obrazovanje kakvo je osigurano francuskim zakonom ne ograničuje se samo na obrazovanje djece.



## Pravo na obrazovanje odraslih

U Francuskoj pravo na obrazovanje podrazumijeva također pravo na obrazovanje za odrasle. Obrazovanje jest pravo koje imaju odrasli, posebice oni koji žele nadopuniti svoja znanja, ali i potreba u trenutku kada je tehnički i tehnološki razvoj munjevit i brz. U Francuskoj je pristup obrazovanju odraslih moguć na mnogo načina, putem skupina lokalnih javnih obrazovnih ustanova koje ujedinjuju svoje vještine i resurse kako bi ponudile kontinuirano obrazovanje za odrasle (organizacije pod nazivom Greta koje postoje više od četrdeset godina) ili kontinuiranog obrazovanja koje nude sveučilišta. Posebnost ovog sustava obrazovanja je da uključuje određenu mjeru fleksibilnosti kako bi bio zaista pristupačan osobama kojima je namijenjen (radno vrijeme, obrazovanje na daljinu...). Ipak, nejednakosti koje postoje kod djece očite su i kod odraslih, među kojima je utjecaj socijalnog podrijetla i razine obrazovanja na njihove sposobnosti (Međunarodno istraživanje o procjeni kompetencija odraslih osoba, PIA-AC, provela OECD).

Kako nedostatnosti današnje djece ne bi postale one odraslih u budućnosti, u svijetu koji se neprestano razvija, potrebna je spremnost u razvoju „cjeloživotnog obrazovanja“.

## Bibliografija

- ▶ Pravilnik o obrazovanju (na francuskom), članak L111-1 i L111-2 i Poglavlje II sa člankom L112-1 i dalje.
- ▶ Pravo na obrazovanje, primjena i provedba, Opće napomene 13 o pravu na obrazovanje (čl. 13 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima), 29 str.
- ▶ Prava djeteta – Pravo na obrazovanje – Kartica o poučavanju 6, UNICEF, 2011., 4 str.
- ▶ Milenijski ciljevi razvoja: izvješće 2013., Cilj 2: osigurati univerzalno osnovno obrazovanje, 4 str.
- ▶ Godišnje izvješće Komisije za sekularnost, Godina 2014.-2015., 362 str.
- ▶ Godišnje izvješće o radu, Branitelj prava, 2014., 43 str.
- ▶ Svjetsko izvješće o učenju i obrazovanju odraslih – Sinteza, UNESCO, 2010., 10 str.
- ▶ Svjetsko izvješće o učenju i obrazovanju odraslih, UNESCO, 2010., 157 str.
- ▶ Sinteza godišnjeg izvješća Komisije za sekularnost, Godina 2014.-2015., 3 str.



**DRUGI DIO**

Obrazovanje kao alat za borbu  
protiv siromaštva



## POGLAVLJE I

# Kvalitetno obrazovanje za sve u svrhu održivog razvoja

---

AUTORI: Mario Biggeri i Caterina Arciprete  
*Sveučilište u Firenci, ARCO Lab*

---

*“Održivi razvoj započinje obrazovanjem”*

*UNESCO, 2015.*

### 1.1 Uvod

Pristup kvalitetnom obrazovanju za sve preduvjet je unapređenja kvalitete života i održivog razvoja svake zemlje općenito. Gledajući unazad može se uočiti da je u tom smislu postignut veliki napredak. S jedne strane, u industrijski razvijenim zemljama postotak populacije s fakultetskom izobrazbom nije nikada bio tako visok (UNESCO, 2015.), no ako se pogleda napredak ostvaren u području općeg osnovnog obrazovanja u zemljama u razvoju, može se vidjeti da i te zemlje napreduju velikim koracima (1).

No, ovi ohrabrujući podaci govore samo o jednoj strani priče. Porast stope obveznog školovanja je, naime, istovremeno popraćen i porastom nejednakosti u pristupu i kvaliteti stečenog obrazovanja. Samo pohađanje škole nije jamstvo stjecanja znanja te tako oko 103 milijuna mladih, od čega se gotovo 60 % odnosi na djevojke, još uvijek nisu savladali osnove pismenosti.

Mnogi od njih prijevremeno napuštaju školu čime se povećava fenomen tzv. “osipanja učenika”. Danas smo, stoga, svjedoci globalne krize obrazovanja (*“global learning crisis”*) koja u prvom redu pogađa one najsiromašnije, one na najudaljenijim marginama i žene (UNESCO, 2013.).

**Škola, čija bi zadaća trebala biti** “izjednačavanje” početnih nejednakosti, u konačnici ih, vrlo često, još više produbljuje, a to se događa ne samo u zemljama u razvoju već i u industrijski razvijenim zemljama.

U tom smislu je, u nedavno definiranim ciljevima održivog razvoja (“*Sustainable Development Goals*”(2)), naglasak postavljen na postizanje temeljitog i uključivog obrazovanja, suprotno onome što je propisano u Milenijskim ciljevima razvoja (“*Millennium Development Goals*”) koji su pridavali važnost samo visini stopama sudjelovanja u obaveznom školovanju, neovisno o kvaliteti samog obrazovanja i razini uključenosti.

Na obrazovanje se treba gledati kao na katalizator održivog razvoja: obrazovana populacija je preduvjet razvoja čovječanstva, gospodarskog rasta, kvalitete okoliša, društvene kohezije te je, općenito, temeljni uvjet za razvoj socijalne pravde. Ponuditi odgovarajuću razinu obrazovanja po pitanju pristupa školi i temeljitosti usvojenog znanja smatra se, dakle, temeljnim čimbenikom za raskid s međugeneracijskom reprodukcijom raznih oblika nepravde, nejednakosti i deprivacije. (OECD, 2014.).

Da bi to bilo moguće ostvariti, svi moraju imati iste mogućnosti stjecanja znanja neovisno o zemlji, kontekstu, socijalnom i ekonomsko statusu obitelji, vjeri ili spolu. Pored toga, da bi obrazovanje doista postalo pokretač održivog razvoja, ono mora povećati ne samo kompetencije u pogledu kognitivnog razvoja djeteta (kao što su pisanje, čitanje, računanje) već i kompetencije druge vrste kao što su kritičko razmišljanje, pristup usmjeren na rješavanje problema, duh građanskog društva, mentalno zdravlje, socijalnost, duh zajednice i osjećaj odgovornosti (Biggeri i Santi, 2012.; Di Masi i Santi, 2012.; Alkire, 2012.; Biggeri i dr. 2011.).

Fenomen osipanja učenika dio je ove rasprave jer predstavlja neuspjeh školskog sustava, a u širem smislu i cijelog društva. Osipanje se odnosi na već dugo prisutni fenomen koji se manifestira u različitim oblicima (izostajanje iz škole, problemi s disciplinom, ponavljanje razreda) i završava tako da učenici prijevremeno definitivno napuštaju školske ustanove. Osipanje učenika je alarmantni problem koji je prisutan kako u zemljama u razvoju tako i u industrijski razvijenim zemljama kao što je Italija, gdje svaki četvrti učenik napušta državne srednje škole, a da nije završio petogodišnji ciklus školovanja. Najveći dio onih koji prijevremeno napuštaju školu dolaze iz nerazvijenijih slojeva društva.

Stoga je hitno potrebno sagledati fenomen osipanja učenika u okviru referentnog makro konteksta, istražiti koji su to odnosi koji su vezani s nastajanjem i intenziviranjem nejednakosti te odrediti glavne uzroke ove pojave.

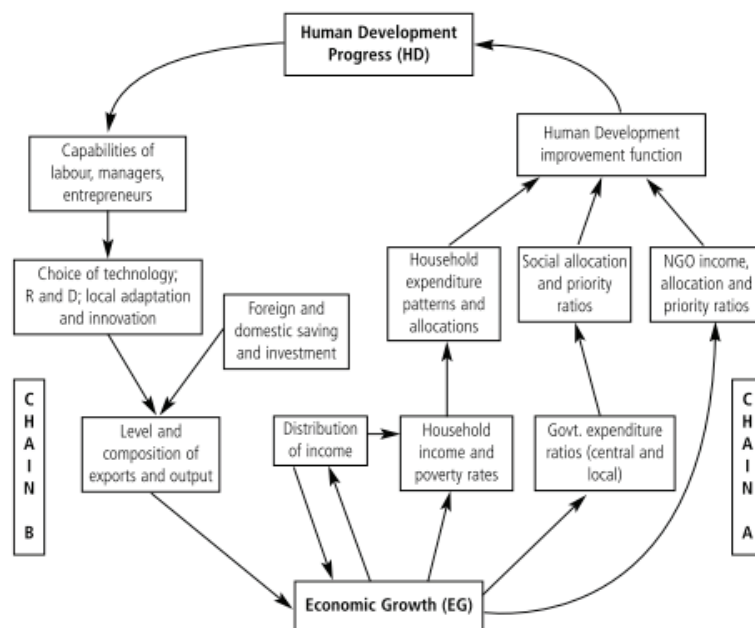
## 1.2 Nejednakost, siromaštvo i osipanje učenika: analiza njihovih međusobnih odnosa

Obrazovanje ima stratešku ulogu u društvu. Ono je osnova razvoja svake zemlje budući da viša razina obrazovanja dovodi do proizvodnje ljudskog kapitala na globalnoj razini te će, dakle, utjecati na produktivnost, inovaciju, širenje svijesti, stvaranje radnih mjesta i gospodarski rast (Lucas, 1988.; Aghion i Howitt, 1998.; Mankiw i Romer 1992.; Nelson i Phelps, 1966.; Hanushek i Kimko, 2000.) (3). Obrazovanje je, isto tako, temelj osobnog razvoja svakog pojedinca. Obrazovanje osobe imaju ne samo viši standard života, već i bolje mogućnosti za ostvarivanje vlastitih odabira (Sen, 1999.). Obrazovanje, naime, potiče osobnu sposobnost djelovanja (*individual agency*), odnosno stvarnu mogućnost da osoba poduzme sve ono čemu ona sama daje vrijednost i, na taj način, stvori sebi uvjete za *slobodu odabira*, odnosno slobodu izbora bez ograničenja ili prinude o tome koje životne projekte treba slijediti (Robeyns, 2006.; Sen, 1999.). Obrazovanje osobe su sklone, pored toga, živjeti u boljim zdravstvenim uvjetima (Arendt, 2005.; Marmot, 2005.) (4) i odgovorniji su birači (Hillygus, 2005.; Sondheimer i Green, 2010.). Obrazovanje je, dakle, s jedne strane osobna investicija koja donosi svakom pojedincu osobnu korist no, s druge strane, može se reći i da je javno dobro budući da su s obrazovanjem povezani pozitivni učinci (Tresch, 2002.). Spomenuti učinci nisu isključivo gospodarski, kao što je to povećanje investicija, širenje novih tehnologija ili povećanje poreznih prihoda, već se radi i o učincima izvan gospodarske sfere: jačanje institucija i smisla države, povećanje dobrovoljnih donacija, niža razina kriminala te, općenito, veća društvena kohezija (Preston i Green, 2003.; Macmahon, 2006.; 2009.; World Bank, 2002.).



Obrazovanje ima, dakle, temeljnu ulogu u razvoju zemlje i uspostavljanju procesa razvoja društva. Dolazi, naime, do sinergije između gospodarskog rasta i ljudskog razvoja kako je jasno prikazano na slici 1.

► Slika 1. Uzročna veza između gospodarskog razvoja i rasta



Izvor: Ranis i Stewart, 2005.

Obrazovanje nije samo ljudski kapital koji se ulaže u sustav proizvodnje, već mnogo više ako se sagledava ne samo u okvirima gospodarskog rasta već i u okvirima ljudskog i održivog razvoja (Volpi, 1994.). Kako je vidljivo iz grafičkog prikaza, najzanimljiviji aspekt predstavlja činjenica da dva cilja, gospodarski rast i napredak društvenog i održivog razvoja, nisu neophodno suprotstavljeni već mogu biti komplementarni i uspostaviti između sebe sinergiju (Merhotra i Biggeri, 2002.).

U svjetlu osobnih i društvenih učinaka obrazovanja, a posebno u svjetlu njegove suštinske i instrumentalne vrijednosti (Saito 2003., Unterhalter, 2003.), zbog tržišnih neuspjeha i primjene kriterija učinkovite alokacije i društvene pravde, obrazovanje se smatra ljudskim pravom te je, stoga, u gotovo svim zemljama svijeta osigurana minimalna razina obrazovanja (Unesco, 2011.).

U posljednjih trideset godina u velikom broju zemalja članica OECD-a došlo je do povećanja unutarnje nejednakosti kao i do istodobnog smanjenja društvene mobilnosti. Danas na području OECD-a 10 % najbogatijih zarađuje 9,5 puta više od 10 % najsiromašnijih. GINIJEV indeks (Ginijev koeficijent koncentracije, kojeg je uveo statistički stručnjak Corrado Gini, predstavlja mjeru nejednakosti distribucije) je u prosjeku povećan za tri postotna boda, dakle, od 0,29 na 0,32 dok je u Italiji taj trend gori od prosjeka u drugim zemljama članicama (OECD, 2014.). Analiza OECD-a je pokazala kako je povećanje nejednakosti imalo negativan i značajan utjecaj na rast u srednjoročnom razdoblju spomenutih zemalja.

Kakva veza postoji između obrazovanja i nejednakosti? Obrazovanje, odnosno veliki izjednačitelj (*“the great equalizer”*) kako ga je 1848. nazvao američki političar Horace Mann, u stanju je smanjiti umnožavanje postojećih društvenih nejednakosti, odnosno nepovoljni položaj koji djeca stječu zbog radnog statusa svojih roditelja. Iz toga slijedi da bi veća razina obrazovanja trebala dovesti do veće društvene mobilnosti, a vremenom i do smanjenja siromaštva i nejednakosti.

Osipanje učenika predstavlja u ovom referentnom makro okviru proces koji je započeo upravo interakcijom između procesa na makro, srednjoj i mikro razini, a koji utječe na ponašanje pojedinaca do te mjere da to izaziva osipanja učenika. Osipanje učenika, kao što je već prethodno rečeno, je dugotrajni fenomen, a nikako ne samo pojedinačni događaj (Hunt, 2008.). Radi se o procesu koji započinje u ranom djetinjstvu, prije polaska djeteta u školu. Tijekom školovanja se manifestira u raznim oblicima: neopravdano izostajanje iz škole, problemi s disciplinom, loše ocjene, problematično ponašanje, ponavljanje razreda. Na kraju završava prijevremenim definitivnim napuštanjem škole. Veliki dio učenika koji prijevremeno napušta školu (*“early school leavers”*) ima sljedeće karakteristike: nepovoljni društveno-ekonomski uvjeti, roditelji s niskom razinom obrazovanja, pripada jezičnim i religijskim manjinama, ima problema u usvajanju znanja, dijete je s teškoćama, ima iza sebe imigracijsku priču (OCC, 2013.; Tyler i Lofstrom, 2009.).

U odnosu na osobe koje završavaju školovanje, veća je vjerojatnost da će osobe koje prijevremeno napuštaju školu biti nezaposlene, da će obavljati povremene poslove, da će imati lošije zdravstvene uvjete; kod njih postoji veći rizik od zastranjivanja, isključivanja iz društva, marginalizacije te imaju, općenito, veću vjerojatnost da ostanu živjeti na račun države te da održavaju – pa čak i pogoršaju – ekonomske uvjete obitelji iz koje potječu (Levin *i dr.*: 2006.; Rumberger i Lamb, 2003.). Osipanje učenika predstavlja, na taj način, kanal za stratifikaciju društvene nejednakosti.

Stoga se na makroekonomskoj razini osipanje učenika s jedne strane povezuje s produbljenjem postojećih nejednakosti, te tako i s neuspjehom države da osigura uključivo obrazovanje koje bi bilo pokretač društvene mobilnosti; s druge strane podriva gospodarski rast jer predstavlja dvostruki trošak za državu: kao gubitak potencijalnog ljudskog kapitala i zbog povećanja javnog troška (Brunello i De Paola, 2013.).

U svjetlu ovih saznanja, OECD preporučuje državama članicama da usvoje redistributivne mjere kojima bi se trebao riješiti problem nedovoljnog ulaganja u obrazovanje osoba iz nižih dohodovnih razreda. Stoga je, u svjetlu istog ovog teorijskog okvira, Strategija Europa 2020 zacrtala svoj cilj, a to je poboljšanje razine obrazovanja i postavila ljestvicu smanjenja stope osipanja učenika na vrijednosti nižoj od 10 %.

### 1.3 Unutarnji pokretači (driveri) fenomena osipanja učenika

Zašto kod pojedinaca postoji veći rizik od prijevremenog napuštanja škole u odnosu na druge? Koji čimbenici doprinose udaljavanju učenika od škole? Budući da je osipanje učenika dinamični proces temelji kojeg su postavljeni već u najranijem djetinjstvu, analizu uzroka treba započeti upravo od onih čimbenika koji su vezani uz obiteljski kontekst, a potom se tijekom života na njih nadovezuju čimbenici vezani uz osobni razvoj pojedinca, čimbenici vezani uz karakteristike škole i karakteristike referentne zajednice da bi, na kraju, na sve prethodno navedeno utjecala i makroekonomska politika pojedine zemlje.

Na obiteljskoj razini je vidljivo da obitelj ima veliki utjecaj na stav djece prema školi već od njihovog rođenja te daje predispozicije za stvarni kapacitet stjecanja znanja, njihov stupanj samostalnosti i sposobnosti djelovanja (Comim, 2011.). Stupanj obrazovanja i vrsta zanimanja roditelja, profesionalne težnje roditelja u pogledu djece, kvaliteta i količina vremena koje roditelji mogu posvetiti svojoj djeci, okolnosti su koje utječu na napredovanje u školi. Financijska sredstva kojima raspolaže obitelj su, naravno, isto tako presudna, iako se utjecaj siromaštva na odabir školovanja ne može uzeti zdravo za gotovo. Naime, u najvećem broju slučajeva nije siromaštvo samo po sebi uzrok osipanja učenika, već čimbenici koji su njime povezani kao što je to, na primjer, raspad obitelji.

Na osobnoj razini, učenici s lošim uspjehom u školi i ponavljajući više su izloženi riziku prijevremenog napuštanja školskog sustava u odnosu na ostale (Rumemberg 2004.; Dustmann i Van Soest, 2008., Dalton i dr., 2009.). Isto se događa i djevojkama koje su rano ostale trudne (Allensworth, 2005.); djeci koja imaju problema u ponašanju (Entwisle i dr. 2004.) i djeci s posebnim obrazovnim potrebama (Peters, 2003.). U takvim je slučajevima jasno uočljiva neusklađenost između potreba i očekivanja učenika (ili obitelji) i ponude koju pruža škola. Spomenuta neusklađenost može vrlo lako rezultirati kidanjem veze učenik/škola te tako, dakle, definitivnim prijevremenim napuštanjem školskih institucija.

Na razini školskih ustanova, škola je uključiva upravo u onoj mjeri u kojoj uspijeva držati pod kontrolom prijevremeno napuštanje škole učenika nepovoljnijeg socijalnog i ekonomskog porijekla. Da bi se to ostvarilo, škole moraju raspolagati financijskim sredstvima da bi mogle osigurati nastavnicima bolje uvjete za rad, a učenicima materijale i prostore koji su im potrebni. Pored financijskih sredstava, postoje i uključive pedagoške metode kojima je cilj pružiti svima iste mogućnosti stjecanja znanja.

Na razini školskog sustava, raznoliki kurikulumi, mogućnost pristupa većem broju obrazovnih programa i promjena programa u tijeku školovanja (Rumemberg i Lamb, 2013.), pravilna upotreba Individualiziranog obrazovnog programa (IEP) te veća dobna granica za obvezno školovanje (Lamb i dr. 2011.), čimbenici su koji mogu zaustaviti fenomen osipanja učenika.

No, u stvarnosti je situacija često suprotna svemu prethodno navedenom: veliki razredi, strogi programi i kurikulumi, obveza ranog odabira obrazovnog programa u odnosu na stupanj zrelosti samog učenika, nedovoljno sudjelovanje učenika u školskim aktivnostima, a pogotovo nedovoljna financijska sredstva na raspolaganju školama.

I odlike društvene zajednice utječu, isto tako, na mogućnosti učenika da uspješno završe ili ne završe svoj obrazovni program. Razdvojene zajednice bez temeljne i kvalitetne infrastrukture, koje se odlikuju sveprisutnom razinom siromaštva i s mogućnostima zaposlenja na slabo plaćenim poslovima, vrlo teško da će stvoriti ekosustav u kojem će pojedinac imati stvarnu mogućnost dobiti temeljito srednjoškolsko obrazovanje. Dapače, u spomenutom kontekstu je vjerojatnije da će nedostajati strukturalni uvjeti koji bi osigurali kvalitetno i uključivo obrazovanje. U takvim okruženjima država i institucije koje su s njom povezane (kao što je to škola) lako mogu biti percipirane kao tijela nadležna za kontrolu i sankcije te je, stoga, vrlo moguće da će kod učenika izazivati nepovjerenje i odbijanje.

Svi ovi čimbenici trebaju se analizirati u okviru nacionalnog konteksta i u okviru politika koje se primjenjuju u području obrazovanja, ali i općenito u kontekstu razvoja. Naime, o sustavu obrazovanja se ne može razmišljati kao o izdvojenom sustavu.

Ljudski, institucionalni i financijski resursi koje država ili regija namjenjuju obrazovanju od temeljne su važnosti. Spomenuti resursi nisu namijenjeni samo za uređenje i osiguravanje sigurnosti objekata već se, u prvom redu, koriste za usavršavanje nastavnika i stvaranja takvih uvjeta da oni mogu svoj posao obavljati na najbolji mogući način. Sposobnost uključivanja nastavnika i spremnost da im se pruži podrška od temeljnog su značaja. Upravo su oni kanal za uvođenje promjena.

I na kraju, primjećuje se da postoje brojni čimbenici koji bi mogli biti zapreka za uspješno završavanje škole, neki od njih mogu biti pripisani osobnoj situaciji pojedinca i njegove obitelji no, drugi su vezani uz društvenu zajednicu i društvo u cjelini. Utjecaj obitelj je presudan u onim slučajevima u kojima je referentni kontekst polučio neuspjeh u pružanju podrške za rad školskih ustanova. Ako, potom, učenik bude razapet između nepovoljne obiteljske situacije, razdvojene referentne sredine i škole kojoj su uskraćeni ljudski i financijski resursi da bi se mogla organizirati zadovoljavajuća razina usluga, jasno je da dolazi do drastičnog smanjenja mogućnosti uspješnog okončanja obrazovnog ciklusa. Budući da je teret obitelji presudan, fenomen osipanja učenika je čvrsto povezan s nedovoljnom društvenom mobilnosti i povećanjem nejednakosti u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju.

#### 1.4 Troškovi osipanja učenika

Osipanje učenika je trošak kojeg niti jedna odgovorna i napredna država nije u stanju podnijeti. Naime, troškovi osipanja učenika su ogromni i opterećuju pojedince, porezni sustav države i društvo u cjelini, i to promatrano u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom razdoblju.

S aspekta troškova pojedinaca, osobe koje prijevremeno napuštaju školovanje zarađuju znatno manje u svom radnom vijeku u odnosu na osobe koje su stekle neku diplomu te na taj način utječu na smanjenje BDP-a radi gubitka ljudskog kapitala koji može iznositi oko 7% BDP-a (Checchi i dr. 2014.).

Pored smanjenja BDP-a, prijevremeno napuštanje školskog sustava dovodi i do manjih poreznih prihoda, povećanja zdravstvenih troškova (Stuit i Sprigner, 2010.), povećanja troškova za sigurnost te, općenito, do povećanja troškova za opću dobrobit. Uzme li se, primjerice, kao usporedba situacija u SAD-u izračunato je da bi se, u slučaju da vlada uspije prepoloviti broj učenika koji su ispali iz školskog sustava, ostvarila zarada od oko 45 milijardi dolara kroz veće porezne prihode i smanjenje troškova za socijalnu skrb, zdravstvo i pravosuđe (Levine i dr., 2006.).

Pored toga, troškovi prijevremenog napuštanja školskog sustava opterećuju i društvo u cjelini. Naime, ako se smanjuju komponente potrebne za ostvarenje gospodarskog rasta, on će biti ugrožen dugoročno gledano, a posljedice će se negativno odraziti na razinu društvene kohezije zemlje i sveopćeg blagostanja građana (Psacharopoulos, 2007., Belfield, 2008.).

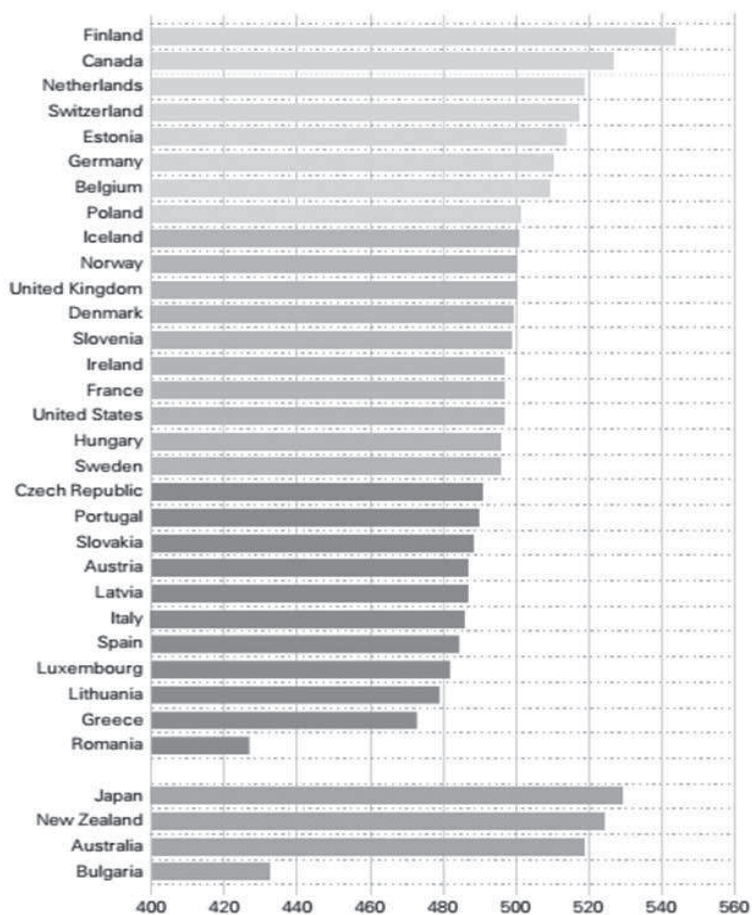
Stopa osipanja učenika u Italiji iznosi oko 17% (podaci Istat, 2013.). Navedeni podatak obuhvaća mlade od 18. do 24. godine koji nisu stekli nikakvu diplomu ni svjedodžbu o položenoj stručnoj kvalifikaciji, a koja se stječe nakon barem dvije godine pohađanja,

a školu više ni ne pohađaju. Ovaj pokazatelj je službeno prihvaćen na europskoj razini kada se govori o osipanju učenika i omogućava usporedno praćenje podataka u raznim zemljama. Situacija u Italiji je prilično kritična u usporedbi s europskim scenarijem (gdje srednja vrijednost iznosi oko 11,9%) te ako se uzme u obzir da se u nekim dijelovima zemlje stopa prijevremenog napuštanja školovanja približava vrijednosti od čak 40%. Temeljem navedenih podataka u Italiji se procjenjuje da bi nulta stopa prijevremenog napuštanja školskog sustava utjecala na BDP sa oko 1,4 do 6,8%.

Visoka stopa osipanja učenika u Italiji treba biti sagledana u svjetlu još jednog podatka, odnosno u svjetlu "bijega mozgova". Već godinama smo, naime, svjedoci dvostrukog gubitka ljudskog kapitala: onog potencijalnog (mladi koji prijevremeno napuštaju školovanje) i stvarnog (mladi koji nakon stjecanja ljudskog kapitala odlaze u inozemstvo u potrazi za boljim uvjetima rada) što ima dramatične posljedice na BDP, na rast i razvoj u kratkoročnom i dugoročnom razdoblju. Ova dva podatka se moraju analizirati zajedno budući da problem prijevremenog napuštanja školovanja u Italiji ovisi i o prevladavajućem gospodarskom sustavu koji ne nagrađuje primjereno one koji se bave istraživanjem, mlade i inovacije.

Pored ova dva fenomena postoji i treći, a to je stupanj stjecanja kompetencija onih koji ostaju u školi. Podaci međunarodnog istraživanja PISA (slika 2) pokazuju da u Italiji i oni koji ostaju u školi previše malo nauče. Italija je, naime, iz matematike, književnosti i prirodnih znanosti postigla rezultate niže od prosječnih rezultata ostvarenih u OECD zemljama koje su sudjelovale u istraživanju PISA 2012, a u kojem su bili obuhvaćeni petnaestogodišnjaci iz 65 zemalja svijeta.

- Slika. 2. Prosječni rezultati Pisa u čitanju, matematici, prirodnim znanostima i književnosti



Izvor: UNICEF Ured za istraživanje (2013)

### 1.5 Politike suzbijanja osipanja učenika

Strategija suzbijanja osipanja učenika zahtjeva preuzimanje odgovornosti i kolektivni napor raznih sudionika: države, teritorija, škole, obitelji, učenika (Eurofound, 2012.). Koje su to najhitnije mjere koje bi država morala poduzeti da bi došlo do smanjena osipanja učenika neovisno o specifičnostima samog konteksta?

U prvom redu, veće investiranje u škole imperativ je svake zemlje koja se brine o budućnosti svojih građana. Teško je ne vidjeti vezu između visoke stope osipanja učenika i drastično niskog udjela troškova obrazovanja u BDP-u kako se to posljednjih godina događa u Italiji: izdvajanjem iznosa od 4,2 posto BDP-a za javne troškove namijenjene znanosti i obrazovanju, Italija se nalazi na 25. mjestu između 28 europskih zemalja (Istat, 2015). Nemoguće je očekivati bilo kakvo poboljšanje kvalitete, proširenje nastavničkih aktivnosti i obaveznu primjenu izvankurikularnih aktivnosti, a da se pri tom ne vodi računa o financijskim sredstvima koja bi, u tu svrhu, škole morale imati na raspolaganju.

Pored povećanja financijskih sredstava za škole, a budući da je osipanje učenika proces u kojem se događaji kumuliraju i koji započinje već od ranog djetinjstva, bilo bi važno osigurati i programe potpore za obitelji kao što su, na primjer, kvalitetne i lako dostupne usluge odgoja i obrazovanja predškolske dobi.

Uzimajući u obzir važnost elemenata iz konteksta, isto je tako neophodno da mjere za suzbijanje osipanja učenika budu usmjerene prema zajednici (*“community based”*), odnosno da budu zajednički dogovarane s ustanovama na lokalnoj razini, a da bi se ublažili oni čimbenici iz određenog konteksta koji mogu imati negativan utjecaj na kvalitetu školskih aktivnosti (Tyler i Lofstrom, 2009.). Postoji spoznaja o važnosti elemenata iz konteksta, a to je naglasila i Europska unija koja poziva da se problemi osipanja učenika rješavaju u duhu integracije s teritorijem (EU, 2011.).

Budući da nemaju svi učenici iste početne uvjete, potrebno je poticati primjenu uključivih pedagoških metoda koje vode računa o specifičnim potrebama učenika – a pogotovo one djece s posebnim obrazovnim potrebama – te davati prednost nekoj vrsti demokratskog sudjelovanja učenika i njihovih roditelja u donošenju školskih odluka. Spomenuto sudjelovanje nije samo praksa odgoja i obrazovanja za građansko društvo, već podržava proces prava vlasništva (*“ownership”*) i odgovornosti prema školskoj ustanovi. Bilo bi dobro da škole imaju i sustave ranog upozorenja (*early warning*) koji bi bili u stanju pratiti tijek školovanja učenika, u cilju preventivnog djelovanja, kao i da postoji odgovarajuća fleksibilnost pri odabiru kurikuluma jer, kao što je već ranije rečeno, krutost programa i obveza donošenja odluka – koje nije moguće promijeniti – u tako ranim godinama života može biti demotivirajuće za učenike. Pored spomenutih mjera potrebno je poduzeti i mjere kompenzacije koje bi mogli koristiti učenici koji prijevremeno napuštaju školu (*early school leavers*) kao što je, na primjer, stvaranje novih radnih mogućnosti za one koji nemaju završenu osnovnu i srednju školu.

I na kraju, budući da postoji tako uska povezanost nejednakosti i prijevremenog napuštanja škole, očito je da specifične mjere za suzbijanje prijevremenog napuštanja škole moraju biti dio šireg okvira kojeg čine mjere za suzbijanje nejednakosti.



## 1.6 Zaključci

U ovom smo poglavlju pokazali kako je fenomen osipanja učenika usko povezan s fenomenom nejednakosti u začaranom krugu kojeg je vrlo teško prekinuti ako ne postoje mjere javne politike: nejednakost podržava prijevremeno napuštanje školovanja koje sa svoje strane, dugoročno gledano, podržava nejednakost. Ovaj problem je u Italiji posebno naglašen budući da, prema najnovijim procjenama, ima stopu osipanja učenika koja je među najvećima u Europi, a nalazi se i pri vrhu zemalja članica OECD-a izloženim stopi povećanja nejednakosti (OECD, 2015.).

Što se tiče uzroka osipanja učenika kao procesa, a ne kao pojedinačnog događaja u karijeri učenika, čimbenici koji mogu biti prepreka dovršetku školovanja su višestruki, neke je moguće pripisivati osobnoj situaciji pojedinca i njegove obitelji dok se drugi odnose na referentni teritorij i na društvo u cjelini. Pojedini čimbenici su materijalne naravi, kao raspoloživost financijskih sredstava pojedine obitelji, dok su drugi nematerijalne naravi kao, primjerice, kulturni kapital i teret koji sa sobom donose profesionalne aspiracije. Niti jedan od ovih čimbenika se ne može smatrati neophodnim ni dovoljnim uvjetom za prijevremeno napuštanje školskog sustava, no kada se oni međusobno preklapaju (nepovoljni obiteljski uvjeti, razdvojena zajednica, nedovoljno investiranje države u obrazovanje) evidentno je kako osipanje učenika može postati vrlo izvjestan ishod.

Troškove začaranog kruga u kojem se isprepliću nejednakost i osipanje učenika plaćaju svi: učenici koji prijevremeno napuštaju školovanje i kod kojih postoji veća mogućnost da će biti nezaposleni, da će imati niski osobni dohodak te lošije zdravlje u odnosu na one koji su završili osnovnu i srednju školu; država, budući da će ostvariti manje porezne prihode radi smanjenja BDP-a i povećanja troškova za socijalnu skrb (*welfare*). Treće, društvo u cjelini, ako se uzme u obzir povećanje kriminala, smanjenje društvene kohezije te, općenito, smanjenje rasta i razvoja društva.

Koje mjere bi se morale poduzeti da bi se ovaj fenomen mogao obuzdati? Ne postoji univerzalni recept koji bi bio dobar za sve situacije (*“one size fits all”*), iako su neke mjere točno specificirane. Radi se o preventivnim mjerama, kao što su predškolski odgoj i obrazovanje, i interventnim mjerama kao što su praćenje učenika i izvannastavne aktivnosti, prostor za druženje roditelja i učenika, izobrazba nastavnika i uvođenje sustava ranog upozorenja (*early warning*). Ove mjere se mogu konkretizirati samo značajnim povećanjem razine javnih troškova namijenjenih obrazovanju.

## Bibliografija

- ▶ Aghion, P. i Howitt, P. (1998), *Endogenous Growth Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- ▶ Alesina A. i Perotti R. (1996), "Income Distribution, Political Instability, and Investment", *European Economic Review*, 40 (6), str. 1203-1228.
- ▶ Alkire, S. (2002.), *Valuing Freedoms: Sen's Capability Approach and Poverty Reduction*, OUP, Oxford
- ▶ Allensworth, E. M. (2005.), "Dropout rates after high-stakes testing in elementary school: A study of the contradictory effects of Chicago's efforts to end social promotion", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 27(4), 341-364.
- ▶ Arendt, J.N. (2005), Does Education Cause Better Health? A Panel Data Analysis Using School Reforms for Identification, *Economics of Education Review*, Vol. 24, str. 149-160.
- ▶ Belfield (2008), The Cost of early school-leaving and school failure, *mimeo*.
- ▶ Belfield, C. R., Levin, H. M., & Rosen, R. (2012.). The economic value of opportunity youth. Monograph, Civic Enterprises, dostupno na adresi: [http://www.civicerprises.net/MediaLibrary/~ docs/econ\\_value\\_opportunity\\_youth.pdf](http://www.civicerprises.net/MediaLibrary/~ docs/econ_value_opportunity_youth.pdf).
- ▶ Biggeri, M., Ballet, J., i Comim, F. (eds) (2011.), *Children and the capability approach*, New York: Palgrave Macmillan.
- ▶ Biggeri M. i Santi, M. (2012.), 'Missing dimensions of children's well-being and well-becoming in education systems: *Capabilities* and philosophy for children', *Journal of Human Development and Capabilities*, 13(3), str. 373-395.
- ▶ Brunello, G. i De Paola, M. (2013.), The Costs of Early School Leaving in Europe, No 7791, *IZA Discussion Papers*, Institute for the Study of Labor (IZA).
- ▶ Checchi, D. (1999.), *Istruzione e mercato*, Bologna, il Mulino.
- ▶ Checchi, D. (2014.) *LOST Dispersione scolastica: il costo per la collettività e il ruolo di scuole e terzo settore*.
- ▶ Dalton, B., Gennie, E., i Ingels, S. J. (2009), Late high school dropouts: Characteristics, experiences, and changes across cohorts (NCES 2009-307), Washington, DC: National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, US Department of Education.
- ▶ Di Masi D., i Santi M., (2012.), 'PoliSofia: A P4C Curriculum towards Citizenship Education', u M. Santi, i S. Oliverio (eds.) (2012.), *Educating for Complex Thinking through Philosophical Inquiry. Models, advances and proposals for the new millennium*, Napoli, Liguori, str. 151-167
- ▶ Dustmann, C., i Van Soest, A. (2008.). Part-time work, school success and school leaving, *Empirical Economics*, 32, 277-299.

- ▶ European Commission (2011), Commission Staff Working Paper, Reducing Early School Leaving: Accompanying Document to the Proposal for a Council Recommendation on Policies to Reduce Early School Leaving. SEC (2011.) 96 final.
- ▶ European Commission (2013.), *Education and Training Monitor 2013.*, Italija
- ▶ Entwisle, D. R., Alexander, K. L., i Steffel-Olson, L. (2004.), Temporary as compared to permanent high school dropout, *Social Forces*, 82(3), str. 1181–1205.
- ▶ Eurofound (2012.), Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs), Eurofound, Dublin.
- ▶ European Commission/EACEA/Eurydice/Cedefop (2014.), Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- ▶ European Commission (2013.), Reducing early school leaving: Key messages and policy support. Final Report of the Thematic Working Group on Early School Leaving. Brussels: European Commission
- ▶ Hanushek, Eric A. i Dennis D. Kimko, (2000.), “Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations,” *American Economic Review*, December, 90(5), str. 1184-1208.
- ▶ Hanushek, Eric A. i Woessmann L. (2015.), *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- ▶ Hillygus, D. S. (2005.), The missing link: Exploring the relationship between higher education and political behaviour, *Political Behavior*, 27(1), str. 25–47.
- ▶ Hunt, F. (2008), Dropping Out from School: A Cross Country Review of Literature. Project Report. Consortium for Research on Educational Access, Transitions and Equity (CREATE), Falmer, UK.
- ▶ ISTAT (2015.), Spesa pubblica per l’istruzione e la formazione, dostupno na adresi: [http://noi-italia.istat.it/index.php?id=7&user\\_100ind\\_pir%5Bid\\_pagina%5D=33](http://noi-italia.istat.it/index.php?id=7&user_100ind_pir%5Bid_pagina%5D=33).
- ▶ Lamb S., Markussen E., Teese R., Sanberg N., Polesel. J. (eds), (2011), *School Dropout and Completion: International Comparative Studies in Theory and Policy*. Springer.
- ▶ Levin, H., Belfield, C., Muennig, P. & Rouse, C. (2006.), The Costs and Benefits of an Excellent Education for All of America’s Children, dostupno na adresi: <http://cbcse.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/03/2007-Levin.Excellent-educatin-for-all-of-america%C2%B4s-children.pdf>.
- ▶ Lucas, R. E. (1988), On the mechanics of economic development *Journal of Monetary Economics* 22, 3-42
- ▶ Mankiw, N. G., Romer, D., i Weil, D. (1992.), A contribution to the empirics of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 107(2), str. 407–437.
- ▶ Marmot M. (2005), Social determinants of health inequalities. *Lancet*, 365(9464), str. 1099-1104

- ▶ Merhotra, S. i Biggeri M. (2002), The Subterranean Child Labour Force: Subcontracted Home Based Manufacturing In Asia, *Innocenti Working Paper No. 96*.
- ▶ MIUR (2015), Alunni con cittadinanza non italiana: tra difficoltà e successi, *Quaderni ISMU 1/2015*
- ▶ Muenning P. (2007), Consequences in health status and costs, u Belfield and Levin H, *Price we Pay*, Brookings Institution, Washington.
- ▶ Nelson, R. R. i Phelps, E.S. (1966.), Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth, *American Economic Review*, 56, pp. 69-75.
- ▶ Nussbaum M. (2006), *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*, Harvard University Press, Cambridge.
- ▶ Nussbaum, M. (2011.), *Creating Capabilities: The Human Development Approach*, Harvard: Harvard University Press.
- ▶ OECD (2015.), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*.
- ▶ OECD (2014.), *Focus on Inequality and Growth*.
- ▶ Office of the Children's Commissioner (2013.), *They Go the Extra Mile – Reducing Inequality in School Exclusions*, London: The Office of the Children's Commissioner.
- ▶ Peters, S.J. (2003.), *Inclusive Education: Achieving Education for All by Including those with Disabilities and Special Needs*. Washington DC: World Bank.
- ▶ Preston, J. and A. Green (2003), "The Macro-Social Benefits of Education, Training and Skills in Comparative Perspective", *Wider Benefits of Learning Research Report No. 9*, Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.
- ▶ Psacharopoulos, G. (2007.), The Costs of School Failure A Feasibility Study, *European Expert Network on Economics of Education*.
- ▶ Ranis, G. and Stewart, F. 2005. Dynamic links between the economy and human development. DESA Working Paper No. 8, November.
- ▶ Robeyns, I. (2006), Three models of education: rights, capabilities and human capital, *Theory and Research in Education*, 1, str. 69-84.
- ▶ Rumberger, R. W. (1983), Dropping out of high school: The influence of race, sex, and family background, *American Educational Research Journal*, 20(2), str. 199-220.
- ▶ Rumberger, R. W. (2004.), What can be done to reduce the dropout rate? In G. Orfield (Ed.), *Dropouts in America: Confronting the graduation rate crisis* (str. 243-254). Cambridge, MA: Harvard Education Pres.
- ▶ Rumberger, R. W., i Lamb, S. P. (2003.), The early employment and further education experiences of high school dropouts: A comparative study of the United States and Australia, *Economics of Education Review*, 22, str. 353-366.
- ▶ Saito, M. (2003.), Amartya Sen's Capability approach to Education: A critical exploration, *Journal of Philosophy of Education*, 1, str. 17-33.
- ▶ Sen, A. (1999.), *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

- ▶ Sondheimer, R. M., i Green, D. P. (2010.), Using experiments to estimate the effects of education on voter turnout, *American Journal of Political Science*, 54(1), str. 174-189.
- ▶ Tresch, R. (2002.), *Public Finance: A Normative Theory*, 2nd edn. (Academic Press, 2002.)
- ▶ Tyler, J. H. i Lofstrom, M. (2009.), Finishing High School: Alternative Pathways and Dropout Recovery, Journal Issue: America's High Schools Volume 19 Number 1 Spring 2009.
- ▶ UNESCO (2011.), *Global Education Digest, Comparing Education Statistics Across the World*.
- ▶ UNESCO (2013.), *The Global Learning Crisis*.
- ▶ UNESCO (2015.), *Sustainable Development begins with Education. How education can contribute to the proposed post-2015 goals*.
- ▶ Unterhalter, E. (2003.), The Capabilities Approach and Gender Education: An Examination of South African Complexities, *Theory and Research in Education*, 1, str. 7-22.
- ▶ Volpi, F.(1994.), *Introduzione all'economia dello sviluppo*. Milano: Franco Angeli.
- ▶ World Bank (2002.), *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*, The World Bank, Washington, DC. Dostupno na adresi: [http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPTTEIA/Resources/Constructing\\_Knowledge\\_Societies.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPTTEIA/Resources/Constructing_Knowledge_Societies.pdf).

#### NAPOMENE

- (1) Prema procjeni UN-a, stopa obveznog osnovnoškolskog obrazovanja u zemljama u razvoju dostigla je 2015. godine iznos od 91% .
- (2) Ciljevi održivog razvoja ("Sustainable Development Goals" - SDGs) su novi univerzalni skup ciljeva kojeg su se obvezale slijediti nacionalne vlade i civilna društva u svojim politikama tijekom sljedećih 15 godina. Ciljevi održivog razvoja su rezultat zajedničkog rada više od 70 zemalja i brojnih predstavnika civilnog društva. Oni zamjenjuju milenijske ciljeve razvoja (*Millennium Development Goals* - MDGs) koji su bili na snazi do ove godine.
- (3) Za pregled literature o obrazovanju i rastu preporuča se pročitati radove Hanusheka i Woessmana, 2015.
- (4) Za pregled literature o obrazovanju i učincima na zdravlje preporuča se pročitati Feinstein *i dr.*, 2006.

## POGLAVLJE 2

# Kvalitetno obrazovanje za sve. Nacionalne perspektive

### 2.1 Utjecaj obrazovanosti na siromaštvo i dohodovne nejednakosti u Hrvatskoj<sup>4</sup>

---

Autori: Nada Karaman Aksentijević, Nada Denona Bogović, Zoran Ježić  
Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci

---

Iako se ekonomska teorija odavno bavi problemima ekonomskih nejednakosti i siromaštva, a neke razvijene zemlje imaju i stoljetnu tradiciju njihova praćenja, u Republici Hrvatskoj se siromaštvo i nejednakost značajnije istražuju tek u posljednjih desetak godina. Prvo sustavno istraživanje provela je Svjetska banka u suradnji s Vladom Republike Hrvatske 2001. godine, a rezultati su se temeljili na Anketi o potrošnji kućanstava u 1998. godini koju je proveo DZZS<sup>5</sup>. Istraživanje o siromaštvu provedeno je i 2006. godine (Šućur, Z.), a Državni zavod za statistiku u novije vrijeme objavljuje podatke o stopi rizika od siromaštva i prag rizika od siromaštva (SLJH-2010, str. 202.).

Pokazatelji porasta globalnih svjetskih nejednakosti početkom 21. stoljeća, povećanje nezaposlenosti, nejednakosti i siromaštva u mnogim zemljama EU-a, te posebice u zemljama središnje i Istočne Europe, nedvojbeno govore o ozbiljnosti problema. Spoznaja o upitnosti stvarnog društvenog i ekonomskog razvoja u svijetu u kojemu je sve više siromašnih i u kojemu se razlike u distribuciji dohotka konstantno povećavaju, postaje sve očitija i traži konkretna djelovanja.

U siječnju 2005. godine, UN je objavio dosada najopsežniju strategiju u borbi protiv svjetskog siromaštva, tzv. "Milenijski projekt". Paketom specifičnih ekonomskih mjera ovim se projektom do 2015. godine namjerava prepoloviti broj siromašnih u svijetu. Strategija je nastala nakon što je utvrđeno da "Milenijski ciljevi" doneseni u rujnu 2000. godine od strane UN-a nisu donijeli očekivane promjene u smanjivanju svjetskog siromaštva. Vijeće Europe je na sastanku u Nici 2000. godine, prihvatilo sadržaj

---

<sup>4</sup> preuzeto iz: Ljudski potencijali i ekonomski razvoj, Nada Karaman Aksentijević (ur.), Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet Rijeka, Rijeka, 2012.

<sup>5</sup> Državni zavod za statistiku

Nove socijalne politike (*Social Policy Agenda*) usmjerene na borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Prihvaćen je i prijedlog za izradu Nacionalnih programa borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti (*National Action Plan against Poverty and Social Exclusion*) za zemlje članice Europske unije. Njima se nastoji približiti i uskladiti socijalna politika zapošljavanja na nacionalnoj razini i na razini EU-a.

Koje mjere i aktivnosti primijeniti u borbi protiv ekonomskih nejednakosti i siromaštva ovisi o mnogobrojnim čimbenicima: ekonomskim, socijalnim, političkim. Prilikom njihova definiranja, nužno je poznavati uzroke koji u najvećoj mjeri određuju stupanj nejednakosti i siromaštva u konkretnoj zemlji. Identifikacija ključnih čimbenika predstavlja preduvjet efikasnog i dugotrajnog smanjenja stupnja siromaštva i pravedniju distribuciju ostvarenog dohotka. A to, drugim riječima, znači ostvarivanje društvenog i ekonomskog razvoja u skladu sa suvremenim poimanjem ekonomskog razvoja prema kojemu se razvoj zemlje ostvaruje ako se ostvaruju tri istodobna procesa: gospodarski rast mjeren razinom bruto domaćeg proizvoda po stanovniku, smanjenje nezaposlenosti odnosno rast zaposlenosti i smanjenje siromaštva.

### **Obrazovanje, siromaštvo i dohodovne nejednakosti**

Suvremena istraživanja ekonomskih nejednakosti i siromaštva sve više naglašavaju da se njihovi ključni uzroci nalaze u području porezne politike, politike radne snage i zapošljavanja, te posebice obrazovanja i obrazovanosti. Smatra se da buduće tendencije kretanja nejednakosti i siromaštva, odnosno mogućnosti njihova smanjenja, značajno ovisi o smanjenju razlika u dostupnosti obrazovanja svim dohodovnim kategorijama stanovništva. U novijoj ekonomskoj literaturi očita je zastupljenost radova koji tretiraju problematiku obrazovanja i ekonomskih nejednakosti. Neki od njih obrađuju stupanj korelacije između dohotka stanovništva i obrazovanosti te uz pomoć kvantitativne analize dokazuju da distribucija dohotka ovisi o obrazovanju. Time se zapravo aktualiziraju i produbljuju ranije spoznaje o korelaciji između zarade (dohotka) pojedinca i njegove obrazovanosti. Još 1964. godine, Gary Becker i Barry Chiswick specifikirali su troškove ulaganja u ljudski kapital kao udio u zaradi koji bi bio ostvaren da ulaganja nije bilo. (Becker, G. S., Barry R. C., 1966.). Desetak godina kasnije, Jacob Mincer je ustvrdio: "Ako su samo troškovi pohađanja škole za dodatnu godinu oportunitetni troškovi studentova vremena i ako je proporcionalni porast zarade uzrokovan dodatnim školovanjem konstantan tijekom životnog vijeka, tada će kretanje zarade biti linearno korelirano individualnim godinama obrazovanja, a pad te međuzavisnosti mogao bi se protumačiti stopom povrata investicija u obrazovanje." (Mincer, J., 1974.). Brojni su autori istraživali stope povrata ulaganja u obrazovanje, a posebice u visoko obrazovanje (Becker, Hanoch, Mattila, Freeman, Mc Connell i Brue). Mc Connell i Brue su 80-ih godina XX. stoljeća izračunali stope povrata investicija u visoko obrazovanje odnosno kretanje premija na visoko obrazovanje za razdoblje od 1963.



do 1986. godine. Premije su iskazali kao postotnu razliku u tjednim zaradama visokoobrazovanih i srednjoškolski obrazovanih radnika. Tijekom vremenskog razdoblja su te razlike varirale ovisno o ponudi i potražnji za radnom snagom. Najmanja razlika bila je 1963. godine kada su visokoobrazovani zarađivali tjedno 47% više od zaposlenih sa završenom srednjom školom, a najveća je razlika bila u 1986. godini sa čak 67%. (McConnell, C.R., Brue, S.L., 1992). Krueger i Lindahl procijenili su da svaka dodatna godina obrazovanja rezultira povećanjem zarade za oko 10% u SAD-u, te da stopa povrata ulaganja u obrazovanje varira tijekom vremena i da se razlikuje u pojedinim zemljama. (Krueger, A.B., Lihdahl, M., 2001).

Provedene analize i istraživanja su i u većini tranzicijskih zemalja pokazale da su značajno povećane edukacijske premije: razlika u plaći između fakultetski obrazovanog radnika i radnika s osnovnim obrazovanjem u nekim je zemljama više nego udvostručena između 1989. i 1993. godine. Dobar primjer je Poljska: prije tranzicije je fakultetski obrazovani radnik zarađivao oko 35% više od radnika s osnovnom edukacijom, a do 1993. godine ova se razlika povećala na 75%. U Mađarskoj i Poljskoj razlika u plaćama zbog premije obrazovanja doprinosi između 11 i 15% ukupnoj dohodovnoj nejednakosti stanovništva, u Estoniji i Latviji između 7 i 9%, Sloveniji blizu 20% (*Making Transition Work for Everyone*, Svjetska banka, 2000.). U Hrvatskoj je, prema posljednjim podacima (2008.), razlika u prosječnoj neto plaći fakultetski obrazovanog radnika i radnika s nižom stručnom spremom iznosila 155%, 2002. godine 124%, a 1993. godine čak 220% (izračun autora prema SLJRH-2010:163).

Može se reći da je cilj novijih istraživanja ukazati na utjecaj obrazovanja na zarade zaposlenih, evaluirati značaj obrazovanja kao investicije (Carillo, A.Z., 2001.) odnosno ukazati da veće izdvajanje sredstava za javno obrazovanje može smanjiti dohodovne nejednakosti u državi (Sylwester, K., 2002.), a time i siromaštvo. Willen, Hendel i Shapiro na primjeru SAD-a proučavaju smanjivanje nadnica najneobrazovanijih slojeva i produbljivanje ekonomskih nejednakosti uslijed povećanja dostupnosti višeg obrazovanja. Naime oni zaključuju da siromašni dio populacije postaje još siromašniji kada ostane na istoj obrazovnoj razini, uz istovremeno povećanje obrazovne razine a time i povećanja nadnica ostalog dijela populacije. (Willen, P., Hendel, I., Shapiro, J., 2004.).

Veoma su zanimljivi i pokušaji mjerenja utjecaja obiteljske pozadine te sposobnosti pojedinca na njegovo obrazovanje i na visinu zarade. Koristeći se strukturnim i dinamičkim modelom, Belzil i Hansen dokazuju da obiteljska pozadina, osobito obrazovanost roditelja, doprinose obrazovnim dosezima djece čak sa 68%, a da je u skupini identificiranih faktora utjecaj najmanji čisti utjecaj njihovih sposobnosti. Istodobno, individualne razlike u plaćama su prvenstveno posljedica njihovih specifičnih sposobnosti, čiji je doprinos čak 73%. (Belzil, C., Hansen, J., 2003.). Značajan je napor istraživača da analizom drugih vremenskih nizova za veći broj zemalja dokažu kako



pravednija raspodjela obrazovnih mogućnosti stanovništva u dužim razdobljima ima velik utjecaj na pravedniju raspodjelu dohotka (De Gregorio, J., Lee, J. W., 2002.). U novije vrijeme sve veću pažnju zaokuplja problem utjecaja cjeloživotnog obrazovanja na ekonomsku poziciju pojedinca. Dokazuje se kako je cjeloživotno obrazovanje nužan uvjet zaposlenosti pojedinca te istodobno ukazuje na problem nepostojanja pokazatelja o pozitivnom utjecaju cjeloživotnog obrazovanja na plaću, što je nužno za daljnja istraživanja sveukupnih ekonomskih prednosti cjeloživotnog obrazovanja (Jenkins, A., Vignoles, A., Wolf, A., Galindo-Rueda F., 2003.).

Objašnjavajući uzroke velikog porasta dohodovnih nejednakosti i siromaštva u europskim tranzicijskim ekonomijama (CEE zemljama), Svjetska banka naglašava utjecaj edukacijskih premija koje su rezultat ulaganja u obrazovanje pojedinca. Ispod linije siromaštva u tim zemljama nalaze se uglavnom nezaposlene, slabo obrazovane osobe (*Making Transition Work for Everyone*, Svjetska banka, 2000.) Istražujući faktore utjecaja na dohodovne nejednakosti u tranzicijskim ekonomijama, A. Kassa u grupi demografskih činitelja posebno izdvaja važnost razvijenosti ljudskih resursa. (Kassa, A., 2003.).

Analizom sadržaja usvojenih Milenijskih ciljeva organizacije UN, moguće je uočiti značaj koji se pridaje porastu obrazovanosti kao jednog od najsnažnijih sredstava u borbi protiv siromaštva i smanjenja razvojnog rascjepa u svijetu te u smanjenju dohodovnih nejednakosti stanovništva pojedinih zemalja. Ostvarenjem tih ciljeva želi se, između ostalog, postići da osnovno obrazovanje bude dostupno svima odnosno osigurati da svuda u svijetu do 2015. godine djeca imaju mogućnost završiti osnovno obrazovanje te da se poveća stopa pismenosti stanovništva od 15 do 24 godine starosti. Također, želi se postići veća dostupnost obrazovanja ženama jer je ocijenjeno da su one, zbog slabije obrazovanosti i potplaćenosti, podložnije siromaštvu.

Obrazovanost ima utjecaj na siromaštvo i dohodovne nejednakosti unutar pojedinih zemalja jednako kao što ima i na razvojne nejednakosti između pojedinih zemalja na globalnoj svjetskoj razini. Najbogatije zemlje svijeta imaju najobrazovanije stanovništvo, a najsiromašnije najneobrazovanije.

Dakle, jednako kao što je siromaštvo stanje u kojem žive uglavnom neobrazovani pojedinci i njihove obitelji, može se ustvrditi da je siromaštvo obilježje država s neobrazovanim stanovništvom. Naprotiv, u državama s obrazovanim stanovništvom, ostvaruje se visoki dohodak *per capita*, a udio siromašnog stanovništva je znatno manji.

Ulaganje u obrazovanje ima i za pojedinca i za društvenu zajednicu efekt odgođenog djelovanja. No, povrat ulaganja je puno brži s individualnog negoli s društvenog aspekta. Ulaganja u što veći generacijski obuhvat i kvalitetu obrazovanja pokazat će svoje

djelovanje tek onda kada učenici i studenti uđu u svijet rada. Za poboljšanje obrazovne strukture ukupnog stanovništva i njezino sinergijsko djelovanje na porast društvenog blagostanja potrebno je kvalitetno obrazovati generacije učenika i studenata. U tome veliku ulogu imaju i javne, a ne samo privatne investicije. Bez njih, međutim, nema ni dugoročnog gospodarskog razvitka i stoga su u zemljama koje razmišljaju o svojoj budućnosti one na vrhu hijerarhije nacionalnih razvojnih prioriteta. Zemlje koje su u drugoj polovici XX. stoljeća uspjele ostvariti ubrzani gospodarski rast i razvoj pripadale su, prema istraživanjima iz 1960-ih godina, gornjim skupinama prema obrazovanosti, odnosno prema razvijenosti ljudskih potencijala. (Harbison, F. I., Myers, Ch. A., 1964.).

### **Obrazovanost stanovništva Republike Hrvatske i njen utjecaj na siromaštvo i dohodovne nejednakosti**

Dosadašnja istraživanja o kretanju dohodovnih nejednakosti i siromaštva u Republici Hrvatskoj potvrđuju teorijske i empirijske nalaze o njihovoj povezanosti s obrazovanjem i obrazovanošću stanovništva. Obrazovanost stanovništva u Hrvatskoj je nezadovoljavajuća, što izravno utječe na dohodovne nejednakosti i siromaštvo.

- Tablica 1.: Stanovništvo staro 15 i više godina prema završenoj školi, Popis 2001. godine

|                            | Ukupno    | %     |
|----------------------------|-----------|-------|
| Bez škole                  | 105.332   | 2,68  |
| Nezavršena osnovna škola   | 580.379   | 15,76 |
| Osnovna škola              | 801.168   | 21,75 |
| Srednja škola              | 1.733.198 | 47,06 |
| Viša škola                 | 150.167   | 4,08  |
| Fakultet/akademija/mr./dr. | 287.867   | 7,82  |
| Nepoznato                  | 24.715    | 0,67  |

Izvor: [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr)

Republika Hrvatska, prema *Popisu stanovništva* iz 2001. godine, ima izrazito nepovoljnu obrazovnu strukturu stanovništva. Svega 11,9% stanovništva završilo je neki oblik tercijarnog obrazovanja, 47,06% sekundarnog, a bez škole ili s nezavršenom osnovnom školom u Hrvatskoj je bilo 18,44% stanovništva. Prema podacima Svjetske banke za 2009. godinu, broj očekivanih godina obrazovanja stanovništva u Hrvatskoj, Latviji i Bugarskoj je iznosio 13, u Poljskoj i Litvi 15,5, Češkoj i Rumunjskoj 15, Mađarskoj 13-14, dok je u zemljama EU-15 iznosio 17 godina. To zapravo znači da se očekuje da će građani Hrvatske u budućnosti prosječno imati završenu srednju školu, a u zemljama koje su Europskoj uniji pristupile 2004. i 2007. godine i zemljama EU kompletno tercijarno obrazovanje. Može se zaključiti da obrazovanost u Hrvatskoj zaostaje za njenim razvijenim europskim okruženjem, čime se dugoročno usporava usvajanje i primjena potrebnih znanje i vještina ljudi za život i rad u tržišnim uvjetima.

Obrazovanje predstavlja najsnažniju odrednicu dohodovnih nejednakosti, jer razlike u obrazovanju nositelja kućanstva doprinose sa 16 do 17% u objašnjenju ukupne dohodovne nejednakosti u Republici Hrvatskoj. (Nestić, D., 2002.). Dohodovna nejednakost u Hrvatskoj veća je u odnosu na najuspješnije tranzicijske zemlje, ali je stupanj siromaštva prema kriterijima Svjetske banke relativno nizak.<sup>6</sup>

- Tablica 2.: Pokazatelji siromaštva i nejednakosti u Republici Hrvatskoj od 2005. do 2009. godine

|  | 2005.  | 2006.  | 2007.  | 2008.  | 2009.  |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Stopa rizika od siromaštva,%   | 17,5   | 16,3   | 17,4   | 17,4   | 18     |
| Prag rizika od siromaštva za samačko kućanstvo, kn                             | 21 238 | 22 196 | 23 969 | 24 311 | 26 703 |
| Prag rizika od siromaštva za kućanstvo s dvije odrasle osobe i dvoje djece, kn | 44 599 | 46 611 | 50 336 | 51 054 | 56 076 |
| Nejednaka distribucija dohotka – kvintilni omjer (S80/S20)                     | 4,5    | 4,2    | 4,3    | 4,6    | 4,3    |
| Ginijev koeficijent  | 0,29   | 0,28   | 0,28   | 0,29   | 0,27   |
| Stopa rizika od siromaštva prije socijalnih transfera, %                       | 25,8   | 24,1   | 24,3   | 25,5   | 25,8   |
| Stopa rizika od siromaštva, nisu uključene mirovine i socijalni transferi, %   | 43,2   | 41,8   | 41,6   | 43,1   | 41,1   |

Izvor: DZS, *Statističko izvješće* 14.1.2.

<sup>6</sup> O mjerenjima dohodovne nejednakosti vidjeti, npr. Nestić, D.: *Ekonomске nejednakosti u Hrvatskoj 1973-1998, Financijska teorija i praksa*, 26, Zagreb, 2002. godine; o utvrđivanju praga siromaštva vidjeti npr.: Šućur, Z.: *Siromaštvo i socijalni transferi u Hrvatskoj*, <http://www.ijf.hr>; komparativnu analizu dohodovnih nejednakosti u Hrvatskoj i zemljama u tranziciji vidjeti npr.: Karaman Aksentijević, N., Denona Bogović, N.: *Tendencies and Causes of Economic Inequality in the Republic of Croatia and CEE Countries, International Journal Transformations in Business and Economic, Vol. 4, No. 1 (7)*, ISSN 1648-4460, str. 37-54., Litva, 2005.

Stopa rizika od siromaštva u Republici Hrvatskoj u 2009. godini, prema najčešćem statusu u aktivnosti, najveća je bila za nezaposlene osobe i iznosila je 37,4%. Za ostale ekonomski neaktivne osobe, stopa rizika od siromaštva iznosila je 26,5%, a za umirovljenike 24,3%. Stopa rizika od siromaštva prema tipu kućanstva najveća je kod samostalnih kućanstava, osobito kod onih koje čine osobe stare 65 i više godina, te u 2009. iznosi 50,9%. Kvartilni omjer ( $S_{80}/S_{20}$ ) jest pokazatelj dohodovne nejednakosti koji predstavlja odnos između petog i prvog kvintila distribucije dohotka, tj. odnos ukupnoga ekvivalentnog dohotka 20% populacije s najvećim dohotkom i ukupnoga ekvivalentnog dohotka 20% populacije s najmanjim dohotkom, te u 2009. iznosi 4,3. Ginijev koeficijent, kao mjera nejednakosti raspodjele dohotka u 2009., iznosila je 0,27. Kad bi postojala savršena jednakost (tj. kad bi svaka osoba primala jednaki dohodak), tad bi koeficijent iznosio 0. Što je vrijednost bliža 1, to je dohodovna nejednakost veća. Raspršenost oko praga rizika od siromaštva prikazuje postotak osoba koje su u riziku od siromaštva u slučaju kada je prag rizika postavljen na 40%, 50% i 70% medijana ekvivalentnog dohotka. Stopa rizika od siromaštva u 2009. iznosila je 6,2% ako je prag postavljen na 40% medijana, 11,5% ako je prag 50% medijana i 25,1% ako je prag 70% medijana ekvivalentnog dohotka. Stopa rizika od siromaštva prije socijalnih transfera izračunava se tako da se pri definiranju dohotka na temelju kojeg se izračunava taj pokazatelj izuzmu socijalni transferi. Taj pokazatelj upotrebljava se u kombinaciji s osnovnom stopom rizika od siromaštva radi mjerenja utjecaja socijalnih transfera na rizik od siromaštva. Usporedba osnovne stope rizika od siromaštva i stope rizika od siromaštva prije socijalnih transfera pokazuje da izuzimanje socijalnih transfera iz dohotka utječe na povećanje postotka osoba koje su u riziku od siromaštva s osnovnih 18,0% na stopu od 25,8%. Ako se iz dohotka izuzmu i socijalni transferi i mirovine, tada stopa rizika od siromaštva iznosi 41,1%.

► Tablica 3.: Pokazatelji siromaštva za Republiku Hrvatsku i zemlje Europske unije 2008. godine

|                        | Stopa rizika od siromaštva, % | Kvintilni omjer S80/S20 | Ginijev koeficijent | Stopa rizika od siromaštva prije socijalnih transfera, % | Stopa rizika od siromaštva, nisu uključene mirovine i socijalni transferi, % |
|------------------------|-------------------------------|-------------------------|---------------------|--|--|
| EU-27                  | 16,5                          | 5,0                     | 0,31                | 25,1   | 42,2   |
| Austrija               | 12,4                          | 3,7                     | 0,26                | 24,5   | 42,4   |
| Belgija                | 14,7                          | 4,1                     | 0,28                | 27   | 41,7   |
| Bugarska               | 21,4                          | 6,5                     | 0,36                | 27,1   | 40,0   |
| Cipar                  | 16,2                          | 4,1                     | 0,28                | 21,5   | 29,3   |
| Češka                  | 9,0                           | 3,4                     | 0,25                | 20,0   | 37,6   |
| Danska                 | 11,8                          | 3,6                     | 0,25                | 27,8   | 37,2   |
| Estonija               | 19,5                          | 5,0                     | 0,31                | 24,7   | 36,3   |
| Finska                 | 13,6                          | 3,8                     | 0,26                | 27,2   | 39,4   |
| Francuska              | 13,3                          | 4,2                     | 0,28                | 23,1   | 44,7   |
| Grčka                  | 20,1                          | 5,9                     | 0,33                | 23,3   | 41,5   |
| Irska                  | 15,5                          | 4,4                     | 0,30                | 34,0   | 41,8   |
| Italija                | 18,7                          | 5,1                     | 0,31                | 23,4   | 42,9   |
| Letonija               | 25,6                          | 7,3                     | 0,38                | 30,2   | 37,1   |
| Litva                  | 20,0                          | 5,9                     | 0,34                | 27,2   | 38,5   |
| Luksemburg             | 13,4                          | 4,1                     | 0,28                | 23,6   | 40,2   |
| Mađarska               | 12,4                          | 3,6                     | 0,25                | 30,4   | 52,1   |
| Malta                  | 14,6                          | 4,0                     | 0,27                | 23,1   | 36,2   |
| Nizozemska             | 10,5                          | 4,0                     | 0,28                | 19,9   | 35,1   |
| Njemačka               | 15,2                          | 4,8                     | 0,30                | 24,2   | 43,5   |
| Poljska                | 16,9                          | 5,1                     | 0,32                | 25,1   | 44,1   |
| Portugal               | 18,5                          | 6,1                     | 0,36                | 24,9   | 41,5   |
| Rumunjska              | 23,4                          | 7,0                     | 0,36                | 30,7   | 47,8   |
| Slovenija              | 12,3                          | 3,4                     | 0,23                | 23,0   | 38,5   |
| Slovačka               | 10,9                          | 3,4                     | 0,24                | 18,4   | 37,5   |
| Španjolska             | 19,6                          | 5,4                     | 0,31                | 24,1   | 38,2   |
| Švedska                | 12,2                          | 3,5                     | 0,24                | 28,5   | 42,2   |
| Ujedinjeno Kraljevstvo | 18,8                          | 5,6                     | 0,34                | 29,0   | 40,6   |
| Hrvatska               | 18,9                          | 4,9                     | 0,30                | 26,7   | 44,4   |

Izvor: DZS, Statističko izvješće 14.1.2.

Hrvatska se tijekom 90-ih godina XX. stoljeća suočila s procesom osiromašivanja koji je pogodio golemu većinu stanovništva. Prvo reprezentativno istraživanje siromaštva na nacionalnoj razini proveli su tek 1998. godine Svjetska banka i Državni zavod za statistiku. Tada je oko 10% hrvatskih građana živjelo ispod praga apsolutnog siromaštva, što znači da nisu mogli podmirivati osnovne životne potrebe. U usporedbi s drugim tranzicijskim zemljama, Hrvatska je imala niske stope apsolutnog siromaštva. Međutim, nakon 1998. godine ne može se pratiti kretanje apsolutnog siromaštva jer je Državni zavod za statistiku počeo objavljivati pokazatelje siromaštva na temelju relativnih linija siromaštva, koje se definiraju u odnosu na određene statističke pokazatelje kao što su prosjek ili medijan plaća, te BDP po stanovniku. Da bi se pratilo kretanje siromaštva, nužno je koristiti iste linije siromaštva u dužem razdoblju. Razlog prelaska na relativne linije siromaštva u tome je što Hrvatska nema nacionalne ili službene linije siromaštva. Pod nacionalnom linijom siromaštva treba razumijevati liniju za koju vlasti (i javnost), neke zemlje smatraju da odgovara njihovim socijalnim okolnostima pa se kretanje i raširenost siromaštva mjeri u odnosu na nju. Osim toga, ta linija siromaštva može služiti kao kriterij za određivanje visine nekih naknada u sustavu socijalne sigurnosti, prije svega socijalne pomoći. Tek se unatrag nekoliko godina mogu pratiti pokazatelji siromaštva prema jedinstvenoj metodologiji. Polazeći od službene linije siromaštva EU (definirane kao 60% medijana nacionalnog dohotka), 18% hrvatskog stanovništva posljednjih je nekoliko godina bilo siromašno. (*Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost*, UNDP, 2006.).

Siromaštvo u Hrvatskoj je dugotrajno, ponajviše određeno obrazovanjem i zaposlenošću. Između siromaštva i niskog stupnja obrazovanja dokazana je visoka korelativnost. Djeca iz siromašnih obitelji imaju znatno veći rizik od nesudjelovanja u obrazovnom procesu. Siromašni u Hrvatskoj većinom su slabo obrazovani ili posjeduju samo usko specijalizirane vještine. Ako rade, slabo su plaćeni, a često su nezaposleni. Gotovo 80% siromašnih potječe iz kućanstava gdje glava obitelji ima završenu najviše osnovnu školu (Svjetska banka 2001., Hrvatska: *Economic Vulnerability and Welfare Study*, Washington, 2001.). To znači da razlike u edukacijskim premijama koje su rezultat ulaganja u obrazovanje stanovništva i u Hrvatskoj značajno određuju dohodovne nejednakosti i siromaštvo.

- Tablica 4.: Prosječna mjesečna neto plaća u kunama po zaposlenome u Republici Hrvatskoj prema stručnoj spremi u odabranim godinama

|  | VSS                          | VŠS    | SSS   | NSS   | VKV   | KV    | PKV   | NKV   | Pros. |       |
|--|------------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1996.                                  | NETO plaća (kn)              | 3.182  | 2.381 | 1.974 | 1.532 | 2.168 | 1.790 | 1.540 | 1.394 | 2.043 |
|  | Odstupanje od prosjeka (u %) | +55,6  | +16,5 | -3,3  | -25,0 | +6,1  | -12,4 | -24,6 | -31,8 | 0,0   |
|  | Odstupanje od VSS (u %)      | 0,0    | -25,2 | -38,0 | -51,9 | -31,9 | -43,7 | -51,6 | -56,2 | -35,8 |
|  | Odstupanje od SSS (u %)      | +61,2  | +20,6 | 0,0   | -22,4 | +9,8  | -9,3  | -22,0 | -29,4 | +3,4  |
|  | Odstupanje od NKV (u %)      | +128,3 | +70,8 | +41,6 | +9,9  | +55,5 | +28,4 | +10,5 | 0,0   | +46,6 |
| 2002.                                  | NETO plaća (kn)              | 5.928  | 4.390 | 3.357 | 2.643 | 3.858 | 2.904 | 2.529 | 2.298 | 3.659 |
|  | Odstupanje od prosjeka (u %) | +62,0  | +20,0 | -8,2  | -27,7 | +5,4  | -20,6 | -30,8 | 37,2  | 0,0   |
|  | Odstupanje od VSS (u %)      | 0,0    | -25,9 | -43,4 | -55,4 | -34,9 | -51,0 | -57,3 | -61,2 | -38,2 |
|  | Odstupanje od SSS (u %)      | +76,6  | +30,8 | 0,0   | -21,3 | +14,9 | -13,5 | -24,6 | -31,5 | +9,0  |
|  | Odstupanje od NKV (u %)      | +158,0 | +91,0 | +46,0 | +15,0 | +67,9 | +26,4 | +10,1 | 0,0   | +59,2 |
| 2008.                                  | NETO plaća (kn)              | 8.161  | 6.189 | 4.563 | 3.477 | 5.535 | 4.007 | 3.520 | 3.199 | 5.161 |
|  | Odstupanje od prosjeka (u %) | +58,1  | +19,9 | -11,6 | -32,6 | +7,2  | -22,4 | -31,8 | -38,0 | 0,0   |
|  | Odstupanje od VSS (u %)      | 0,0    | -24,2 | -44,1 | -57,4 | -32,2 | -50,9 | -56,9 | -60,8 | -36,8 |
|  | Odstupanje od SSS (u %)      | +78,9  | +35,6 | 0,0   | -23,8 | +21,3 | -12,2 | -22,9 | -29,9 | +13,1 |
|  | Odstupanje od NKV (u %)      | +155,1 | +93,5 | +42,6 | +8,7  | +73,0 | +25,3 | +10,0 | 0,0   | +61,3 |
| Indeks neto plaće 2002./1996.          | 186,3                        | 184,3  | 170,0 | 172,5 | 177,9 | 162,2 | 164,2 | 164,8 | 179,0 |       |
| Indeks neto plaće 2008./1996.          | 256,5                        | 259,9  | 231,2 | 227,0 | 255,3 | 223,9 | 228,6 | 229,5 | 252,6 |       |
| Pros. st. prom. neto plaće 1996.-2008. | 8,2                          | 8,3    | 7,2   | 7,1   | 8,1   | 6,9   | 7,1   | 7,2   | 8,0   |       |

Izvor: izrada autora prema SLJH-1998, SLJH-2001, SLJH-2004 i SLJH-2010, str. 163.

Zaposlenici s visokom izobrazbom u Hrvatskoj su 1996. godine zarađivali, izraženo u neto plaćama, 55% više od prosjeka svih zaposlenih, 16% od zaposlenih s višom stručnom spremom, 61% više od zaposlenih sa srednjom te 128% više od zaposlenih s nižom stručnom spremom. U 2008. godini, razlika u neto plaćama se povećava pa su zaposlenici s visokom izobrazbom zarađivali 58% više od prosjeka svih zaposlenih, 20% više u odnosu na višu stručnu spremu, 78% više od zaposlenika sa srednjom stručnom spremom odnosno 155% više od nekvalificiranih radnika. U istom razdoblju, prosječna neto plaća visoke stručne spreme rasla je po stopi od 8,2% godišnje, a pozitivna odstupanja od prosječne neto plaće imaju još samo zaposlenici s višom stručnom spremom. Sve ostale obrazovne skupine bilježe negativna odstupanja od prosjeka isplaćenih neto plaća. Dakle, zbog značajnih razlika u edukacijskim premijama, za koje se može pretpostaviti da će se u budućnosti samo povećavati, riziku od siromaštva posebno su izloženi pojedinci i obitelji s nižim i neadekvatnim obrazovanjem.

Obrazovanje je i glavni uzročnik različitog rizika od siromaštva između pojedinih hrvatskih regija: najveći rizik od siromaštva imaju stanovnici ruralnih dijelova središnje i istočne Hrvatske, što se u velikoj mjeri pripisuje upravo nepovoljnom obrazovnom strukturom tih regija. Istraživanje o relativnoj razvijenosti hrvatskih županija i razvijenosti njihovih ljudskih potencijala za 2001. godinu pokazalo je da su županije koje su dostigle najvišu razinu životnog standarda imale značajno razvijenije ljudske potencijale. (Karaman Aksentijević, N. i Ježić, Z., 2002.). Najniži životni standard i najnerazvijenije ljudske potencijale imale su u 2001. godini upravo ruralne regije. Slične rezultate pokazalo je i istraživanje indeksa razvijenosti ljudskih potencijala za hrvatske županije 2007. godine. (Ježić, 2010.).

Obrazovanje uvelike određuje i položaj tražitelja zaposlenja na tržištu radne snage. U Republici Hrvatskoj može se govoriti o postojanju strukturnih neusklađenosti ponude i potražnje za radom, što rezultira dugotrajnom socijalnom isključenošću dijela nezaposlenih, a u konačnici i njihovim lošijim dohodovnim položajem, pa i siromaštvom. Potražnja za obrazovanim radnicima u odnosu na ponudu (broj nezaposlenih osoba u toj kategoriji) je najveća, a najmanja je kod osoba s nižom stručnom spremom.



► Tablica 5.: Ponuda i potražnja za radnom snagom prema stručnoj spremi u Republici Hrvatskoj 2003. i 2009. godine

|          | 2003.                  |                                |   | 2009.                  |                                |   |
|----------|------------------------|--------------------------------|---|------------------------|--------------------------------|---|
|          | Br. nezaposlenih osoba | Br. zaposlenih osoba sa Zavoda | Br. nezaposlenih na jednog zaposlenog sa Zavoda | Br. nezaposlenih osoba | Br. zaposlenih osoba sa Zavoda | Br. nezaposlenih na jednog zaposlenog sa Zavoda |
| NKV      | 60.707                 | 13.320                         | 4,6   | 17476                  | 2389                           | 7,3   |
| PKV, NSS | 59.551                 | 17.124                         | 3,5   | 64246                  | 19710                          | 3,2   |
| KV, VKV  | 108.735                | 57.061                         | 1,9   | 90421                  | 43970                          | 2,1   |
| SSS      | 78.683                 | 38.976                         | 2,0   | 70330                  | 35538                          | 2,0   |
| VŠS      | 10.315                 | 7.492                          | 1,4   | 9259                   | 7268                           | 1,3   |
| VSS      | 11.808                 | 11.238                         | 1,1   | 11441                  | 9411                           | 1,2   |
| UK.      | 329.799                | 145.211                        | 2,3   | 263174                 | 118286                         | 2,2   |

Izvor: izrada autora prema: Godišnjak Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 2002., 2002., str. 96. i Godišnjak Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 2009., 2009., str. 66.

2003. i 2009. godine broj nezaposlenih osoba u odnosu na jednog zaposlenog sa Zavoda najmanji je kod visokoobrazovanih (prosječno 1,2 osoba na jednog zaposlenog), a najveći kod osoba sa nižom stručnom spremom (prosječno 7,3 osoba). Prosječno u strukturi nezaposlenih osoba prema stručnoj spremi 2003. do 2009. godine bilo je 73% nezaposlenih niske razine obrazovanja, 23% osoba srednjeg obrazovanja te 4% visokoobrazovanih osoba.

Prema podacima HZZZ-a, vrijeme čekanja na posao znatno se produžilo u odnosu na predtranzicijsko razdoblje. Tako je 1988. godine 34,2% nezaposlenih čekalo na posao manje od tri mjeseca, 1999. 18,1%, 2003. 18,9%, a 2009. 24,9%. 1988. godine je 15% nezaposlenih čekalo je na posao dulje od tri godine, 2003. godine 29,5%, a 2009. godine 26,7%. Radnici s nižim kvalifikacijama bitno duže čekaju na posao, te se upravo iz te kategorije i stvara dugotrajna nezaposlenost. U kategoriji osoba koje su na posao čekale dulje od tri godine u 1999. godini najzastupljeniji su bili nekvalificirani radnici s 25,8%. U 2003. i 2009. godini, u strukturi nezaposlenih osoba također su bili najzastupljeniji nekvalificirani radnici. Slično je i s osobama koje su završile srednje strukovne škole, a koji također čine nesrazmjerno veliku kategoriju nezaposlenih s obzirom na njihovu zastupljenost u radnoj snazi.

- Tablica 6.: Struktura nezaposlenih osoba u Republici Hrvatskoj s obzirom na duljinu trajanja nezaposlenosti 2003. i 2009. godine

| Trajanje nezaposlenosti | 2003. | 2009. | Indeks 2009./2003. |
|-------------------------|-------|-------|--------------------|
| Do 3 mjeseca            | 18,9  | 24,9  | 131,7              |
| Od 3 do 6 mjeseci       | 11,7  | 15,3  | 130,8              |
| Od 6 do 9 mjeseci       | 6,0   | 7,4   | 123,3              |
| Od 9 do 12 mjeseci      | 5,2   | 7,2   | 138,5              |
| Od 1 do 2 godine        | 16,1  | 12,6  | 78,3               |
| Od 2 do 3 godine        | 12,5  | 5,9   | 47,2               |
| Više od 3 godine        | 29,5  | 26,7  | 90,5               |
| UKUPNO                  | 100,0 | 100,0 | 100,0              |

Izvor: Izrada autora prema: Godišnjak Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 2002., 2002., str. 20. i Godišnjak Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 2009., 2009., str. 72.

S obzirom na dužinu trajanja nezaposlenosti, 2003. i 2009. godine, više od četvrtine nezaposlenih osoba čekalo je na zaposlenje duže od tri godine, 14% nezaposlenih od jedne do dvije godine, a 22% do tri mjeseca, s tendencijom produženja vremena čekanja na zaposlenje. Neodgovarajuće obrazovanje navodi se kao jedan od ključnih čimbenika dugotrajne nezaposlenosti u Hrvatskoj jer takve osobe u pravilu nemaju dovoljno radnog iskustva, niti potrebnih znanja koja bi im osiguravala konkurentnost na tržištu rada. (Bejaković) Obrazovanost i znanje pojedinca utječu na mogućnost njegova zapošljavanja, kao i na atraktivnost radnog mjesta.

Na temelju prethodno izloženih rezultata istraživanja razvidno je sljedeće:

- 1 Istraživanja Svjetske banke potvrdila su da djeca siromašnih u Hrvatskoj imaju veću vjerojatnost ranijeg ispadanja iz obrazovnog procesa, što znači i manje mogućnosti zapošljavanja, odnosno veću "šansu" ostajanja u krugu siromašnih. Istraživanja provedena u razvijenijim zemljama pokazuju da na uspjeh u obrazovanju značajno utječu obiteljske karakteristike kao što su dohodak i obrazovanje roditelja. (Barro, J. R. i Jong-Wha, L., 1997.). Prema istraživanjima Svjetske banke za 1998. godinu, u Hrvatskoj nitko od djece iz obitelji koje su bile u kategoriji siromašnih nije pohađao višu školu ili fakultet, a samo 10% pohađalo je napredne stručne škole. Izrazite razlike u svezi pristupa određenim razinama obrazovanja koje se visoko vrednuju na tržištu radne snage dodatno pojačavaju postojeće nejednakosti između siromašnih i onih koji to nisu. (Svjetska banka 2001., Hrvatska: *Economic Vulnerability and Welfare Study*, Washington, 2001.).

2. Novija istraživanja u SAD-u potvrdila su teze da su ulaganja u obrazovanje isplativija za pojedince lošijeg socijalnog stanja, a osobito da su ukupne koristi za one koji uspiju završiti prestižne fakultete znatno više u odnosu na mlade iz obitelji viših socijalnih slojeva. (Krueger, A. B. i Lindahl, M., 2001.).
3. Ulaganje u obrazovanje ima za pojedinca i za društvenu zajednicu efekt odgođenog djelovanja. Povrat ulaganja brži je s individualnog nego s društvenog aspekta, pa stoga veliku ulogu u obrazovanju imaju i javne i privatne investicije. Bez njih nema niti dugoročnog gospodarskog razvitka pa stoga obrazovanje postaje temeljni razvojni prioritet.
4. Obrazovanost stanovništva Republike Hrvatske je nezadovoljavajuća, što izravno utječe na dohodovne nejednakosti i siromaštvo. U Hrvatskoj je vidljiv manji generacijski obuhvat stanovništva na svim razinama obrazovanja u odnosu na prosjek razvijenih zemalja EU-a i CEE zemalja. Isto je i s brojem očekivanih godina obrazovanja. Ako se dosadašnji trend u budućnosti nastavi, građani Republike Hrvatske će imati prosječno završenu srednju školu, a građani najrazvijenijih CEE zemalja i zemalja EU-a imat će prvi stupanj tercijarnog obrazovanja. Iz toga proizlazi da obrazovanost u Republici Hrvatskoj zaostaje za njenim razvijenim europskim okruženjem, čime se dugoročno usporava njen gospodarski razvitak.
5. Stopa apsolutnog siromaštva u Hrvatskoj izrazito je niska, no dohodovna nejednakost je veća u odnosu na uspješnije tranzicijske zemlje. Ipak, siromaštvo je dugotrajno najviše određeno obrazovanjem i zaposlenošću pa gotovo 80% siromašnih u Republici Hrvatskoj potječe iz kućanstava gdje glava obitelji ima završenu najviše osnovnu školu. To znači da razlike u edukacijskim premijama, koje su rezultat ulaganja u obrazovanje stanovništva, u Hrvatskoj također značajno određuju dohodovne nejednakosti i siromaštvo. Zbog značajnih razlika u edukacijskim premijama, koje će se u budućnosti samo povećavati, riziku od siromaštva posebno su izloženi pojedinci i obitelji s nižim i neadekvatnim dohotkom, a najveći rizik od siromaštva imaju stanovnici ruralnih dijelova središnje i istočne Hrvatske, što se može objasniti i neadekvatnom obrazovnom strukturom tih regija.
6. Potražnja za radnom snagom u odnosu na ponudu je najveća kod osoba sa visokom stručnom spremom, a najmanja kod osoba s nižom stručnom spremom. Vrijeme čekanja na zaposlenje značajno je produženo u odnosu na predtranzicijsko razdoblje, radnici s nižim kvalifikacijama bitno duže čekaju na zaposlenje te se iz te kategorije stvara dugotrajna nezaposlenost. Upravo se obrazovanje navodi kao jedan od ključnih činitelja dugotrajne nezaposlenosti jer takve osobe, u pravilu, nemaju dovoljno radnog iskustva niti potrebnih znanja da bi osiguravala konkurentnost na tržištu rada. Smatra se da obrazovanost i znanje pojedinca utječu na mogućnosti njegova zapošljavanja, kao i na atraktivnosti njegovog radnog mjesta.

Sve ovo nedvojbeno upućuje da je u borbi protiv siromaštva i nejednakosti od ključne važnosti povećanje razine i kvalitete obrazovanosti stanovništva u Republici Hrvatskoj.

## Bibliografija

- ▶ Barro, J.R., Jong-Wha, L. (1997) "Schooling Quality in a Cross Section of Countries", National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, pp. 1-45
- ▶ Becker, G.S., Chiswick, B.R. "Education and the Distribution of Earnings", American Economic Review, Vol. 56, No.1-2, pp. 358-369
- ▶ Bejaković, P. (2005) "Uloga gospodarsko političkih mjera na ublažavanje siromaštva u Hrvatskoj", <http://www.ijf.hr>
- ▶ Belzil, C., Hansen, J. (2003) "Structural estimates of the intergenerational education correlation", Journal of applied Econometrics, Vol. 18, No. 6, pp. 679-696
- ▶ Brinkman, R., (1995) "Economic growth versus economic development: Toward a conceptual clarification", Journal of Economic Issues, Vol. 29, pp. 1171-1188
- ▶ Caminada, K., Goudswaard, K. (2001) "International trends in income inequality and social policy", International tax and public finance, Vol. 8, No. 4., pp. 395-415
- ▶ Carrillo, A.Z. (2001) "Education and the conditional distribution of income", Trimestre economico, Vol. 68, No. 269, pp. 39-70 Cozzens S.E.,
- ▶ D' Ambrosio, C. (2001) "Household characteristic and the distribution of income in Italy: An application of social distance measures", Review of income and wealth, No. 1, pp. 43-64 De
- ▶ Gregorio, J., Lee J.W. (2002) "Education and income inequality: New evidence from cross-country data", Review of income and wealth, No. 3, pp. 395-416
- ▶ Deininger, K., Squire, L. (1997) "Economic growth and income quality: re-examining the links", Finance and development, Vol. 34, No. 1, pp. 38-41
- ▶ Economic Institute Zagreb (2003) Izvješće o društvenom razvoju Hrvatske, Zagreb 2003.
- ▶ Ferreira, F.H.G. (1999) "Inequality and Economic Performance, A brief Overview to the Theories of Growth and Distribution", Text for World Bank's Web Site on Inequality, Poverty and Socio-economic Performance: <http://www.worldbank.org/poverty/inequal/index.htm>
- ▶ Firebaugh, G. (2000) "The trend in between-nation income inequality", Annual review of sociology, No. 26, pp. 323-339
- ▶ Harbison, F.H., (1973) Human Resources as the Wealth of Nations, New York: Oxford University Press
- ▶ Haribson, F.I., Myers, Ch. A. (1964) "Education, Manpower and Economic Growth", McGraw-Hill Book Company, New York
- ▶ Jenkins A., Vignoles A., Wolf, A., Galindo-Rueda, F. (2003) "The determinants and labour market effects of lifelong learning", Applied Economics, Vol. 35, No. 16, pp. 1711-1721

- ▶ Johansson, S. (2002) "Conceptualising and measuring quality of life for national policy", *Social indicators research*, Vol. 58, No. 1-3, pp. 13-32
- ▶ Karaman Aksentijević, N. i Ježić, Z., (2002) «Kategorizacija hrvatskih županija prema razvojnim rezultatima i nekim ključnim razvojnim činiteljima», u *Izveštaju o stanju u prostoru RH*, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja RH
- ▶ Karaman Aksentijević, N., Denona Bogović, N. (2003) "Economic inequality and the influence of salaries on income inequality in the Republic of Croatia", *Proceedings of Rijeka Faculty of Economics and Business*, Vol. 21, No. 1, pp. 37-53
- ▶ Karaman Aksentijević, N., Denona Bogović, N. (2005) "Tendencies and Causes of Economic Inequality in the Republic of Croatia and CEE Countries", *International Journal Transformatios in Business and Economics*, Litva, Vol. 4, No 1(7), pp. 37-54.
- ▶ Kassa, A. (2003) "Factors influencing income inequality in transition economies", University of Tartu, [www.mtk.ut.ee/doc/febawb18.pdf](http://www.mtk.ut.ee/doc/febawb18.pdf)
- ▶ Krueger, A.B., Lindahl, M. (2001) "Education for growth: Why and for whom", *Journal of Economic Literature*, Vol. 39, No. 4
- ▶ Langer, L. (2001), "The consequences of state economic development strategies on income distribution in the American states, 1976 to 1994", *American politics research*, Vol. 29, No. 4, pp. 392-415
- ▶ Lee, J.W. (2003) "Income, consumption and poverty", *Social indicators Research*, Vol. 62-3, No. 1-3, pp. 197-209
- ▶ Mani, A. (2001) "Income distribution and the demand constraint", *Journal of economic growth*, Vol. 6, No. 2, pp. 107-133
- ▶ McConnell, C.R., Brue, S.L., (1992) *Contemporary Labor Economics*, McGraw-Hill
- ▶ Milanović, B. (1998) "Explaining the increase in inequality during the transition", Washington, D.C. World Bank, p.1-51
- ▶ Mincer, J. (1974) "Schooling, Earnings and Experience", *Columbia University Press*, pp. 24-40
- ▶ Nestić, D. (2002) "Ekonomске nejednakosti u Hrvatskoj 1973.-1998.", *Financijska teorija i praksa*, Vol. 26, No 3, pp. 595-613
- ▶ Pyatt, G. (2003) "Development and the distribution of living standards: A critique of the evolving data base", *Review of income and wealth*, No. 3, pp. 333-358
- ▶ Sever, I., Drezgic, S. (2003) "Konceptija i strategija socijalnih odnosa u Hrvatskom društvu – distribucija dohotka i imovine", *Ekonomija*, Vol. 10, No. 1, pp. 177-201
- ▶ Sylwester, K. (2002) "Can education expenditures reduce income inequality?", *Economics of education review*, Vol. 21, No. 1, pp. 43-52
- ▶ Todaro, M. (1997) *Economic Development*, Longman, London and New York

- ▶ United Nations Development Program, (1992), Human Development Report, Oxford University Press
  - ▶ Ured za strategiju razvitka Republike Hrvatske (2001). "Hrvatska u 21. stoljeću", Zagreb
  - ▶ Veselica, V., Vojnić, D. (2001) "Quo Vadis Croatia", Ekonomska politika Hrvatske u 2002. godini, Vol. 9, No. 1, pp. 19-75
  - ▶ Vlada Republike Hrvatske (1999) Ratna šteta Republike Hrvatske – završno izvješće, Zagreb: Državna komisija za popis i procjenu ratne štete
  - ▶ Willen, P., Hendel, I., Shapiro, J., (2004) «Educational opportunity and income inequality» National Bureau of Economic Research, pp. 1-38.
  - ▶ World Bank (2000), Making Transition Work for Everyone, Washington, pp. 149-150.
  - ▶ World Bank (2001), "Croatia: Economic Vulnerability and Welfare Study", Washington, pp. 1-54
- 
- \*\*\* (2002), Godišnjak Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 2002. Zagreb: Hrvatski zavod za zapošljavanje, pp. 20, 96
  - \*\*\* (2003), Godišnjak Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 2003. Zagreb: Hrvatski zavod za zapošljavanje, pp. 21, 96
  - \*\*\* (1998), Statistički ljetopis Hrvatske. Zagreb: Državni zavod za statistiku, pp. 156-158.
  - \*\*\* (2001), Statistički ljetopis Hrvatske. Zagreb: Državni zavod za statistiku, pp. 156-158.
  - \*\*\* (2004), Statistički ljetopis Hrvatske. Zagreb: Državni zavod za statistiku, pp. 156-158.
  - \*\*\* (2003), World Development Report 2003. Washington: World Bank
  - \*\*\* (2004), World Development Indicators 2004. Washington: World Bank, pp. 76-79.
  - \*\*\* (2005), <http://www.ijf.hr>
  - \*\*\* (2005), <http://www.un.org/millennium>
  - \*\*\* (2005), <http://www.worldbank.org/data>

## 2.2 OSVRT NA FENOMEN OSIPANJA UČENIKA U ITALIJI

---

AUTOR: Lorenzo Luatti  
*Oxfam Italia*

---

*Tko je siročić u kući prava, teško će biti dijete  
u kući dužnosti.*

*Mons. Carlo Maria Martini*

### Osipanje učenika: puno različitih pojmova u upotrebi

Osipanje učenika je kompleksni fenomen koji obuhvaća razne aspekte i pogađa cijeli školski i obrazovni ustroj (i ne samo). To je fenomen koji se ne može svesti samo na jednoznačno povezivanje uzroka i posljedice, već se u analizi mora primijeniti interpretacijski, sistematični i multidimenzionalni model te na cjelovit način sagledati razne čimbenike koji su u međusobnoj korelaciji i interakciji (subjektivne, obiteljske, didaktičke i kontekstualne naravi) kao i društvene posljedice koje iz njih proizlaze (osobne, kolektivne i kumulativne), u fokusu kojih je uvijek školski uspjeh ili neuspjeh. Da naglasimo odmah na samom početku, ovdje se radi o fenomenu “materije” koja je po svojoj prirodi “nestalna”, dakle, koji nije vidljiv u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju u kojem se u pravilu donose socijalne mjere. Činjenica je, naime, da će troškovi (i koristi) odluke o provođenju reforme obrazovanja biti mjerljivi tek puno kasnije.

I sam izraz “osipanje učenika” može se pogrešno razumjeti i izazvati zbrku budući da se često kolokvijalno i institucionalnim jezikom ovaj izraz koristi da bi se opisali specifični, parcijalni ili opći aspekti te pojave koja je, u biti, kompleksna i strukturirana. U Italiji, primjerice, Ministarstvo obrazovanja govori o osipanju učenika, ali i o “napuštanju škole”, a koristi i termine koje upotrebljavaju međunarodne organizacije za označavanje ispadanja učenika iz sustava kao što su *drop-out* ili *Early School Leavers* (ESL): uz svaki od ovih pojmova vezana su različita značenja i središta interesa. Tako se kod operativne definicije koju MIUR koristi od 2000. godine pod pojmom osipanje učenika podrazumijeva “skup fenomena koji dovode do usporavanja redovnog obrazovnog tijeka; neispunjavanje školskih obveza; napuštanje škole u tijeku ili na kraju godine u okviru raznih stupnjeva obveznog školovanja i osposobljavanja, a prije stjecanja kvalifikacije”. Na prijedlog Državnog zavoda za statistiku obuhvaćeni su u pet kategorija, kako slijedi: učenici koji ponavljaju razred; učenici koji zaostaju u

odnosu na svoju dobnu skupinu; napuštanje škole, odnosno prekid pohađanja nastave, službeno ili neslužbeno; neredovito prisustvovanje nastavi, odnosno učenici koji nisu ocijenjeni na kraju godine radi prevelikog broja izostanaka (50 – 60 dana); učenici koji su prešli u viši razred s negativnom ocjenom (za srednje škole). Kako ćemo vidjeti, ova opća i sveobuhvatna definicija se ne podudara s pojmovima “rano napuštanje škole”, *drop-out* i *ESL* kojima su pridružena drugačija značenja i specifični alati/deskriptori za njihovo priznavanje.

Samo vrlo kratko, podimo od nekoliko objašnjenja vezanih uz etimologiju riječi i uz njeno pojmovno značenje. Već na samom početku možemo primijetiti da je kod pojma osipanje učenika naglašeno ispreplitanje dva problema: *onaj koji se odnosi na subjekt koji nestaje iz sustava i onaj koji se odnosi na sam sustav koji uzrokuje osipanje*. Da bismo razumjeli značenje pojma treba ući u njegovo etimološko značenje: osipanje (tal. dispersione) ima korijen u glagolu “dispergere” što znači ispuštati dijelove tu i tamo, rasipati se, ali se čuje kao izvedenica glagola “disperdere” što znači dijeliti, odvajati, rasipati. Oba glagola u svom neprelaznom obliku znače razići se, izgubiti se, nestati te, dakle, pobuđuju predodžbu osipanja inteligencije, resursa, mogućnosti. Već od etimološkog značenja riječi možemo razumjeti, bez svake sumnje, da je osipanje fenomen koji proizvodi i generira “štetu” – gubitak, rasipanje, osipanje resursa: ljudskih i gospodarskih, osobnih i društvenih.

Međutim, prva procjena pojma osipanja učenika navodi nas na definiciju istog *kao onaj skup procesa kroz koje se uočavaju kašnjenja, usporavanja ili napuštanja u okviru specifičnog itera ili školskog ciklusa*. Ovu definiciju koristimo – uz izmjene i nadopune – i kod subjekata koji nisu u potpunosti razvili svoje spoznajne i umne sposobnosti i koji su, zbog raznih uzroka, doživjeli školski neuspjeh.

U tom smislu, dakle, osipanje učenika je pokazatelj kvalitete obrazovnog sustava – jednakosti i pravednosti obrazovnih mogućnosti – te stavlja naglasak na vrijednost uloge i funkcije škole, obitelji i ostalih ustanova. Drugim riječima, osipanje učenika je *pokazatelj nejednakosti u raspodjeli i dobivanju prilika za obrazovanjem*. Nameće traženje prikladnih odgovora i prikladnih ciljanih intervencija, u okvirima integracije kojim će biti obuhvaćeni svi uključeni subjekti.

Na temelju ovih prvih i parcijalnih odrednica možemo započeti s preliminarnim istraživanjem fenomena osipanja učenika iz škola i drugih obrazovnih sustava u Italiji. Opis ustanova, karakteristika, razvoja i dinamike temeljit će se na službenoj i institucionalnoj dokumentaciji koja je raspoloživa u okviru ove materije. Na to, kao i na dio znanstvene literature, pozvat ćemo se kod prikazivanja mjera i strategija koje su usvojene na nacionalnoj razini kao i pojedinih rezultata dobivenih na temelju istraživanja koja su provedena na lokalnoj razini.



## Osipanje: evolucija rasprave tijekom vremena

Sada ćemo uvesti neke službene pojmove posuđene s engleskog govornog područja, a koji se danas puno koriste u dokumentima institucija i u znanstvenoj literaturi. Riječ je izrazima *drop-out* (oni koji su “izgurani”, “otjerani”, “pušteni da odu”) i kratici ESL. Tim su izrazima, koji se smatraju više ili manje sretnim rješenjem, obuhvaćene *sve osobe koje prijevremeno napuštaju školu*, a da nisu stekle svjedodžbu o završenom obveznom školovanju ili školovanju koje se smatra temeljnim za uspješnu integraciju u gospodarske i društvene tokove, a to je trenutno svjedodžba o završenoj višoj srednjoj školi (*upper secondary education*, ISCED 3, prema klasifikaciji OECD-a). Na europskoj razini pokazatelj ESL predstavlja udio populacije starosne dobi od 18 do 24 godina koji ima završenu samo osnovnu školu i nije uključen u obrazovne programe.

Očito je da se pojam “napuštanje” veže uz propise o ranom napuštanju škole koji se odnose na lokalno zakonodavstvo: radi se povijesnom i kontekstualnom načelu na koje su tek nedavno skrenule pozornost međunarodne organizacije (UNESCO, OECD, Eurostat, Europska komisija, UNICEF) i koje dijele ranije spomenuta razmišljanja (Europska komisija, 2008.): “Mladi koji napuštaju školu stekavši samo svjedodžbu osnovne škole u nepovoljnom su položaju na tržištu rada u današnjem društvu koje se temelji na znanju. Napuštanje škole moglo bi ugroziti njihov osobni i društveni razvoj i izložiti ih riziku siromaštva i socijalne isključenosti; pored toga, puno ih je lakše isključiti iz programa cjeloživotnog učenja.”

Ako se o njima govori samo kao o rezultatu u statističkom izvješću, može se učiniti da standardna definicija pojma ESL kao mlade populacije koja ne posjeduje svjedodžbu, nema sociološko značenje. Analizu je, dakle, potrebno nadopuniti i poboljšati kroz literaturu i pojedina empirijska istraživanja koja vode računa o društvenim i kulturnim kao i gospodarskim dimenzijama. Razumijevanju može pridonijeti i kratka povijesna rekonstrukcija predmetne rasprave.

Prema poznatom Izvješću Coleman iz 1966. godine, od šezdesetih pa sve do kraja osamdesetih godina prošlog stoljeća u Europi i Sjedinjenim američkim državama bilo je uobičajeno da se imidž klasičnog ispadanja povezuje sa stupnjem društvene i kulturne deprivacije i gospodarske marginalizacije, strukturnim fenomenima koji pogađaju ugrožene slojeve društva i doseljeničke manjine. Ovaj *strukturalno – deterministički koncept* osipanja učenika koji se temelji na postotku podbačaja (eng. *underachieving*) (odnos između učenika sa slabim i nedovoljnim školskim uspjehom i prosječnim školskim uspjehom) i napuštanja školskog ciklusa, ukazivao je na pojedine ugrožene slojeve društva određenih karakteristika: pripadnost etničkim manjinama; pripadnost obiteljima lošeg socijalnog i gospodarskog statusa i niske razine obrazovanja; jednoroditeljskim obiteljima i obiteljima s razvedenim roditeljima; pripadnost obiteljima koje su nedovoljno uključene u obrazovni proces. Na spomenute odlike okoline nado-

vezivalo se problematično ponašanje koje se može pripisati samoj osobi učenika koji je ispao iz sustava: niska razina samopoštovanja, slab školski uspjeh, loši odnosi s vršnjacima, devijantno ponašanje, uživanje droga, rana trudnoća (kod djevojaka). Fotorobot klasičnog učenika koji je ispao iz sustava prikazivao je mladu osobu koja "potječe iz obitelji slabijeg ekonomskog statusa, skromnih je intelektualnih sposobnosti, lošijeg znanja i uspjeha i slabijeg postignuća (eng. *achievement*) u odnosu na prijatelje koji nastavljaju s redovnim školovanjem". Radilo se o "interventnom" konceptu osipanja koji se koristio u sociologiji do osamdesetih godina XX. stoljeća, a prema kojem se učenika koji je ispao iz školskog sustava smatralo osobom koja napuštanjem sustava izražava revolt i neprijateljski stav prema školi. I u našoj zemlji su, u ono vrijeme, politike bile usmjerene na izvršavanje školskih obveza svih društvenih slojeva i na kompenzacijsko obrazovanje da bi se pružilo "više" onima koji imaju "manje".

Kasnijih godina ovaj imidž dolazi u krizu i izrađuje se novi fotorobot, onaj koji je vezan uz "nekonvencionalno" ispadanje u kojem nije nužno postojanje socijalne i kulturne deprivacije i gospodarske marginalizacije. Budući da se uzrok osipanja učenika ne može pripisati samo jednom čimbeniku te da je ono, po svojoj prirodi, sveprisutno u svijetu mladih pa, stoga, uključuje i oblike dobrovoljnog i svojevoljnog napuštanja škole, danas se pretpostavlja da ono proizlazi iz određenog subjektivnog konteksta, iz iskustava i u prvom licu doživljenih školskih neuspjeha, neizostavnim preduvjetima neredovitosti pohađanja nastave i napuštanja škole.

Zajednička odlika svih koji su se našli u situaciji da su bili prisiljeni napustiti školu je *iskustvo neuspjeha* (neredovitost tijekom školovanja) čemu se pripisuju i ostali elementi koji formiraju odnos prema školi: pad važnosti škole i svjedodžbe kao nečeg što već samo po sebi predstavlja vrijednost, vrednovanje škole samo kao nužnosti, slučajan odabir školskog usmjerenja, želja za osobnom realizacijom izvan okvira škole, čak i ako se promatra u kontekstu dezorijentiranosti.

Pažnja se, dakle, prenosi s pojedinca koji ispada iz sustava na znakove koji prethode osipanju i na kontekst u kojem se oni javljaju; nedovoljna motiviranost, nemogućnost donošenja odluka, stanje nezadovoljstva, prolazak kroz razdoblje tranzicije, doživljavanje neuspjeha, gubitak i nedostatak materijalnih sredstava i statusnih simbola. Drugim riječima, stanje onoga koji ispada iz škole je povezano sa školskim i okolišnim čimbenicima: njegova očigledna želja da napusti školu je samo simptom *zatajenja školskog sustava i društvenih očekivanja*, koji je hranio njegovo nezadovoljstvo te doveo do prekida tijekom integracije i izložio ga riziku ispadanja. Utjecaj imaju i društveni i obrazovni kontekst kao što je život u siromašnim četvrtima ili previše "krut" pristup nekih nastavnika koji koriste neprimjerene didaktičke oblike vrednovanja kvalitete učenika. U tom kontekstu *osipanje učenika nije podatak već se radi o procesu*: ne tumači se pravljajem jasne razlike između onog koji ostaje u školi i onoga koji školu napušta već istraživanjem osobnih, vremenskih (biografskih) i kontekstualnih (bliža i dalja okolina) elemenata koji ukazuju

na "sivu zonu" koja prethodi prijevremenom napuštanju škole. Odlikuje se situacijama u kojima su izražene pasivnost, nedovoljna ili potpuna neaktivnosti prema školi i poslu, drugim riječima "rizičnim tijekom" odrastanja u kojem su napuštanje škole ili nepostojanje izgleda za pronalaženjem posla vrlo mogući događaji jer su povezani s određenim znakovima osjetljivosti. U ovom se kontekstu pri analizi osipanja učenika uzima u obzir niz isprepletenih elemenata koji su u igri: društveno-gospodarski status i kultura obitelji; spolna i etnička pripadnost; vrsta područja, stanje međusobnih odnosa (u razredu, u obitelji, među vršnjacima) i stupanj sudjelovanja pojedinca u spomenutim odnosima.

### Učinci mjera za suzbijanje osipanja učenika

Fenomen osipanja učenika dio je sve veće pojave osipanja resursa mladih muškaraca i žena u tijeku procesa odrastanja i samo je početak očiglednih fenomena napuštanja škole kao i još raširenijeg fenomena obrazovnih poteškoća u odnosima između mladih generacija i svijeta odraslih. Iz velikog broja akcija za prevenciju i suzbijanje osipanja učenika koje su već poduzete, može se odrediti u kojoj su mjeri i na koji način one utjecale na odabranu ciljnu grupu (mladi kod kojih postoji rizik od napuštanja škole, mladi koji su napustili školu, mladi bez stečene kvalifikacije). Radi se o rezultatima do kojih se došlo temeljem pojedinih empirijskih istraživanja i praćenja provedenih na državnoj i međunarodnoj razini koji nam mogu pomoći u boljem određivanju karakteristika pojave, njenih deskriptora i uzročnika. Iz ovih istraživanja se može jasno vidjeti da su neke mjere u korelaciji sa smanjenjem postotka ESL. Povećanje trajanja obveznog obrazovanja se nalazi na prvom mjestu među pokazateljima negativne korelacije u pogledu osipanja učenika (što je vidljivo u svih 25 zemalja EU u razdoblju 1995.-2013., Europska komisija, 2005. i 2014.), odnosno drugim riječima povećanje životne dobi za obvezno školovanje dovelo je, odnosno dovodi, do smanjenja stope osipanja. Prema brojnim provedenim istraživanjima i studijama, na drugom mjestu po važnosti je *rano uključivanje djece u ustanove za predškolski odgoj*. Uz veću stopu uključivanja u predškolski odgoj i obrazovanje vezuju se i bolji uspjeh u školi i veće kognitivne sposobnosti petnaestogodišnjaka (Europska komisija, 2005., OECD 2012.).

Djelomična "zemljopisno" uvjetovana korelacija koja je vrlo interesantna za Italiju, (Europska komisija DG za obrazovanje i kulturu, 2005.) postoji između *ponavljanja razreda i stopa ESL*: učenici koji ponavljaju razred su više izloženi riziku gubitka motivacije za nastavkom školovanja, odnosno većem riziku ranog napuštanja škole. Podatak se odnosi samo za pojedine zemlje – i to upravo za Italiju i Belgiju – gdje je ponavljanje razreda više izraženo, mogli bismo reći gdje postoji "kultura" ponavljanja razreda. No, spomenuta korelacija nije potvrđena temeljem statističkih podataka drugih europskih zemalja u kojima nema takve prakse. Isto vrijedi i za korelaciju između *raspoloživosti posla za mlade s niskom razinom obrazovanja i stopa ESL*, ali samo za zemlje na području Mediterana (koje upravo i bilježe najviše stope ESL) gdje mladi pronalaze posao na tržištu rada unatoč tome što nemaju nikakve kvalifikacije.

No, korelacija nije potvrđena u odnosu na: a) veliki broj studenata po nastavniku i visoku stopu ESL; b) pretpostavke da značajnije investicije dovode do nižih stopa ESL; c) diferencijacije unutar obveznih školskih programa; d) raspoloživost profesionalne orijentacije i mentorstva za one školske programe kod kojih postoji negativna korelacija sa stopom ESL.

Dakle, veliki dio usvojenih mjera pokazuje niski stupanj korelacije sa smanjenjem stopa ESL osim kod produljenja trajanja obveznog školovanja i ranog uključivanja u predškolske ustanove. To ne znači da mjere nisu učinkovite već da svaka mjera ima karakteristike koje se ne mogu standardizirati na području širem od područja njihove "implementacije". Stoga Europska komisija poziva da se studije na temelju kojih će biti moguće provjeriti stvarne učinke različitih strategija, provode na lokalnoj razini.

### Tko je izložen riziku osipanja? Što govore podaci u Italiji

Znamo da osipanje učenika nije u istom omjeru zastupljeno među mladom populacijom, no i dalje pogađa one društvene slojeve koji se već nalaze u nepovoljnijem položaju i – unutar njih – najosjetljivije pojedince: fenomen jasno pokazuje koji su to mehanizmi nejednakosti još uvijek na djelu (spolna pripadnost, teritorijalna neravnoteža, etnička diskriminacija) kao i potrebu da isti budu objelodanjeni. Samo je jedan dio učenika, a ne svi, izložen riziku osipanja, a to se dešava jer obrazovni sustavi provode selektivnu procjenu odnosno, kako je to već davno definirala klasična sociologija, funkciju društvene selekcije.

Iz svih studija i dokumenata koji su već više od dvadeset godina prisutni na međunarodnoj razini proizlazi da iz sustava obrazovanja *u najvećoj mjeri ispadaju dječaci*. O tome postoje različite sociološke pretpostavke: neke od njih se pozivaju na čimbenike rizika koji se nalaze izvan sfere školskog iskustva kao što je to, primjerice, veća sklonost dječaka neposluhu i devijantnom ponašanju, dok su to kod muške populacije privlačnost trenutnog zaposlenja i zarade (alternativni izbor u odnosu na nastavak školovanja) i veća potražnja poduzeća za njihovim radom.

Drugu karakteristiku ispadanja današnjih učenika iz škole, potrebnu da bi se mogao nadopuniti fotorobot, predstavlja pripadnost manjinskim grupama, odnosno status imigranta (*migrant background*). Razni državni i međunarodni dokumenti (UNICEF i talijanski Caritas, 2005.; OECD 2006.; Komisija Europske unije 2008.; MIUR 2014. i prethodne godine) potvrdili su i naglašavaju da su imigranti i njihova djeca u nepovoljnijem položaju u pogledu mogućnosti za postizanje školskog uspjeha te kod njih postoji veća vjerojatnost da će steći niže kvalifikacije u odnosu na autohtone učenike kao i da će ranije napustiti školu. Među različitim uzrocima veće izloženosti neuspjehu, a stoga i ispadanju učenika djece imigranta u odnosu na domicilnu populaciju, ubrajaju se: njihova teritorijalna mobilnost, česta promjena mjesta prebivališta, zaoštajanje u polasku u školu, ali i ponašanje škole i nastavnika.

Svim ovim čimbenicima nejednakosti treba još pridodati i učinak nepovoljnijeg položaja u školi koji se, u pravilu, odnosi na učenike koji dolaze iz obitelji neovoljnijeg socijalnog i ekonomskog, a posebice, kulturnog statusa, nedostatak koji pogađa maloljetnu djecu stranaca u istom omjeru kao i djecu domicilne populacije.

Italija se nalazi među zemljama s najvišom stopom osipanja učenika iskazanom u ESL i s najnižim planiranim troškovima; to ne znači da ne postoje mjere kojima je cilj uspješno obrazovanje, već da su dosad usvojene mjere (podizanje dobne granice za obvezno školovanje i mogućnost obrazovanja kroz jedan od tri raspoloživa kanala: škola, profesionalna obuka i naukovanje) previše općenite (u cilju prevencije) te jako rascjepkane, između ostalog i zbog režima stručne obuke i naukovanja koji se primjenjuje na lokalnoj razini, a što onda dovodi do teritorijalnih razlika.

Prema prosječnim podacima za 2012. godinu, broj mladih starosne dobi od 18 do 24 godina koji su prijevremeno napustili školu ili neki drugi oblik osposobljavanja smanjio se za 29 tisuća u odnosu na 2011. godinu te sada iznosi 758 tisuća, od čega 59,6% muškaraca. Stopa osipanja učenika u Italiji, iskazana u ESL, ima trend opadanja (s 20,6% koliko je iznosio 2006. godine smanjila se na čak 17,6% 2012. godine) te se stoga čini da, u ovoj fazi, u Italiji postoji objektivna mogućnost da će obrazovna politika što je moguće više iskoristiti ovaj pozitivni trend.

No, ipak su to još prevelike brojke u odnosu na europski prosjek, koji je u 2012. godini iznosio 12%, a pogotovo je previsok u odnosu na zacrtani cilj za 2020. godinu koji iznosi 10%: međutim, u skladu s predviđanjima EU, Italija je možda čak i previše prilagodila svoj cilj, koji treba biti ostvaren tek 2020. g., specifičnostima zemlje te ga spustila na 16%. U promatranoj dobnoj skupini udio mladih koji je završio samo osnovnu školu i nije više u sustavu obrazovanja iznosi 17,6% (18,2% u 2011.g.), dok u EU prosjek iznosi 12,8% (13,5% u 2011.g.) (za ovaj dio, Miur, 2014.) Na regionalnoj razini situacija je raznolika: Molise je jedina regija koja je ostvarila europski cilj uz pokazatelj koji iznosi 9,9%. Fenomen prijevremenog napuštanja obrazovnog ciklusa je najveći na jugu zemlje te tako u Sardegnji on iznosi 25,8%, u Siciliji 21,8% i u Campaniji 21,8%. U Toskani iznosi 16,3%.

Posebno su zanimljivi statistički podaci Ministarstva obrazovanja (Miur) u pogledu "rizika prijevremenog napuštanja škole" koji daje *ex-ante* preglede fenomena osipanja učenika. "Rizik prijevremenog napuštanja škole" definira se kao *fenomen izlaska iz školskog sustava koji nije potkrijepljen razlozima*. Govori se o "riziku" jer spomenuti prekid školovanja ne predstavlja prepreku da se učenik ponovno vrati u školski sustav u narednim godinama. Pored toga, dio učenika izloženih riziku prijevremenog napuštanja škole, jednom kad je već izašao iz sustava, mogao bi odlučiti da želi iskoristiti svoje pravo-obvezu na školovanje te odabrati alternativne kanale školovanja (strukovna škola na razini regije ili naukovanje).

Zahvaljujući Nacionalnom upisniku učenika (koji, nažalost, još nije dovršen) uspijevamo pratiti i vrednovati spomenuti "rizik". Iz Upisnika je vidljivo da je u cijelom nacionalnom sustavu školstva, školske godine 2011./2012. (posljednja godina za koju su podaci dostupni, vidi Miur 2013.) broj učenika izložen "riziku prijevremenog napuštanja škole" iznosio 3.409 učenika u nižim srednjim školama (*op. prev.: viši razredi osnovne škole u Hrvatskoj*), odnosno 0,2% učenika upisanih u rujnu, dok je taj broj za više srednje škole (*op. prev.: srednja škola u Hrvatskoj*) bio 31.397 učenika (1,2% upisanih učenika). U nižoj srednjoj školi (*op. prev.: viši razredi osnovne škole u Hrvatskoj*) se pretežito radi o učenicima izloženim "riziku prijevremenog napuštanja škole" upisanim u drugu i treću godinu: fenomen ima veće razmjere u višoj srednjoj školi, a učenici napuštaju školu pretežno u trećoj i četvrtoj godini. Posebnu pažnju zaslužuje večernja nastava u strukovnim srednjim školama (pretežito trogodišnje i četverogodišnje strukovne škole) koje gotovo isključivo pohađaju učenici sa sklopljenim ugovorom o radu, a čije su stope napuštanja škole ekstremno visoke. Moglo bi se postaviti pitanje: ako se tu govori o postocima "rizika" koji su prilično niski, kako dolazi do tog dvoznamenkastog broja koji se odnosi na učenike koji su prijevremeno napustili školovanje? Moramo uzeti u obzir da se podatak koji je objavio Miur odnosi na jednu školsku godinu (radi se, dakle o godišnjem prilivu) dok je podatak o učenicima koji prijevremeno napuštaju školovanje kumulativni broj koji se odnosi na dobnu skupinu od 18 do 24 godine (radi se, dakle, o podatku iz baze podataka).

Veća koncentracija osipanja učenika tijekom školovanja u srednjoj školi evidentirana je strukovnim srednjim školama i u području umjetničkih škola. Veliki broj ispadanja iz školskog sustava učenika upisanih u strukovne srednje škole mogao bi, ipak, biti manji od iskazanog ako se uzme u obzir da se jedan dio učenika (u većem ili manjem broju, ovisno o situaciji na pojedinom području) seli u sustave obrazovanja i osposobljavanja na regionalnoj razini, a da pritom nisu obavijestili samu školu. Pogledajmo sada glavne diskriminacijske/određujuće čimbenike osipanja učenika u Italiji iz perspektive "rizika prijevremenog napuštanja škole". Kao što se moglo i naslutiti, ovaj podatak je usko povezan s *ex post* podacima o učenicima koji su prijevremeno napustili školovanje te, stoga, možemo reći da ih prvi podatak definira, a drugi predviđa.

*Rizik napuštanja škole prema području.* S geografskog stajališta "rizik napuštanja školovanja" je najprisutniji na talijanskom jugu, gdje je prisutna nepovoljnija gospodarska i socijalna situacija. Nije manje važno ni osipanje učenika u razvijenijim područjima Italije. U regijama u kojima je lakši pristup tržištu rada i gdje se traži čak i radna snaga nižeg stupnja kvalifikacije, velikom dijelu mlade populacije s lošim školskim uspjehom nije strana ideja o prijevremenom napuštanju škole i ranom ulasku u svijet rada. Ovaj fenomen je posebno naglašen u srednjim školama: odskaču Ligurija gdje postotak učenika izloženih "riziku napuštanja škole" iznosi 1,8%, Toscana sa 1,5% i regija Marches 1,4%. Očito je da se tu radi o udaljavanju iz škole koje ima različite karakteristike od onog koji postoji u regijama koje su gospodarski manje razvijene; tu se, naime radi o

udaljavanju “radi posla” ili “radi gospodarskog rasta”, gdje je kultura rada prevladala nad kulturom škole/fakulteta i postaje ona alternativa koja, u stvarnosti, onemogućava integraciju ova dva segmenta društva (onog proizvodnog i onog intelektualnog; o tome je već bila riječ). U Italiji, dakle, postoji utjecaj teritorijalnih razlika. Ne samo u pogledu razlika u školskom uspjehu i sudjelovanju u školskim programima, već se svaka regija razlikuje i u pogledu obrazovne ponude, stope nezaposlenosti među mladima, stope maloljetničke delinkvencije. Spomenute razlike se mogu pripisati povijesnom razvoju Italije i postojanju različitih “lokalnih društvenih realnosti”.

*Rizik napuštanja škole prema spolu.* Kao što se već vidjelo, fenomen osipanja učenika drugačije utječe na mušku populaciju učenika u odnosu na žensku. Postotne vrijednosti iskazane prema spolu pokazuju da je u više razrede osnovne škole na početku godine upisano 52,1% muške djece; tijekom školske godine postotak učenika koji izlazi iz školskih i obrazovnih programa u odnosu na ukupan broj učenika koji ranije napuštaju školu iznosi 61,7%. U višim razredima osnovne škole taj postotak, u usporedbi s prosječnim “rizikom napuštanja škole” od 0,2% na nacionalnoj razini kod učenika iznosi 0,24% prema 0,16% koliko otpada na učenice. U srednjim školama udio učenika s “rizikom napuštanja škole” iznosi 1,47%, dok je on kod djevojaka 1,1% (prosječna vrijednost iznosi 1,24%). Veća sklonost napuštanja školovanja učenika muškog spola je naročito izražena u siromašnijim regijama zemlje: u višim razredima osnovne škole razlika je veoma izražena u regijama Sicilije, Sardegne i Campanije; u srednjim školama, pored Sicilije, Sardegne i Campanije, ističu se i regije Marche i Liguria.

*Rizik napuštanja škole prema dobnim skupinama.* Napravi li se analiza prema dobnim skupinama, fenomen osipanja učenika poprima posve drugačije dimenzije. U višim razredima osnovne škole 17,6% učenika s rizikom prijevremenog napuštanja škole mlađe je od 14 godina, 43,7% ima između 14 i 16 godina, 34,3% između 16 i 18 godina, a 4,4% je starije od 18 godina. Što se tiče situacije u srednjim školama, postoci govore da 6,1% učenika izloženo “riziku prijevremenog napuštanja školovanja” ima između 14 i 16 godina, 28,8% između 16 i 18 godina, a čak 65% učenika je punoljetno. Što nam na kraju govore ovi podaci? Govore nam važnu stvar: da zaostajanje u školovanju (razlika između starosne dobi učenika i razredne dobi) predstavlja snažan čimbenik “rizika”; i još, ovi podaci potvrđuju zapažanja prema kojima je “rizik prijevremenog napuštanja školovanja” viši kod onih čije je školovanje neujednačeno, često uz ponavljanje razreda, što je glavni, ali ne i jedini uzrok velikog zaostajanja u školovanju.

*Rizik napuštanja škole prema državljanstvu.* Fenomen osipanja učenika više pogađa strane državljane u odnosu na talijanske; u višim razredima osnovne škole postotak učenika sa stranim državljanstvom izložen “riziku prijevremenog napuštanja školovanja” iznosi 0,49% u odnosu na ukupan broj upisanih u rujnu, dok je tom riziku izloženo 0,17% učenika s talijanskim državljanstvom. Slična je situacija i u srednjim školama u kojima je broj učenika sa stranim državljanstvom izloženih “riziku prijevremenog napuštanja školova-



nja” 2,42% od broja upisanih dok kod talijanskih učenika taj broj iznosi 1,16%.

Možemo, dakle, izraditi novi (dodatni) *fotorobot* učenika izloženog riziku osipanja. Osobe kod kojih postoji veći rizik da neće završiti osnovnu i srednju školu su muškog spola, školska karijera im je označena višekratnim ponavljanjima razreda, često su stranog podrijetla, potječu iz ugroženih obitelji mukotrpane prošlosti. Dodatni čimbenik rizika je vrsta škole: osipanje učenika, i s tim povezan rizik napuštanja školovanja, veći je u strukovnim trogodišnjim i četverogodišnjim školama tijekom prve dvije godine (što ulazi u obavezno školovanje budući da je isto obavezno do 16 godina), a često do njega dolazi nakon padanja razreda.

### Kratki osvrt na usvojene mjere

Glavni sustavni zahvati za suzbijanje prijevremenog napuštanja školovanja poduzeti su posljednjih godina putem Nacionalnih operativnih programa (NOP). U okviru nacionalnog operativnog programa “Škola za razvoj” su, u razdoblju od 2002. do 2006. godine, poduzete razne mjere za sprečavanje osipanja učenika. U razdoblju od 2007. do 2013. godine, u okviru operativnih programa – Specifični cilj F – Promicati školski uspjeh, iste mogućnosti i socijalnu uključenost – uloženo je oko 270 milijuna eura (5.700 projekata, 450 tisuća sudionika) u četiri regije uključene u Područje Konvergencije (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia). U okviru Akcijskog programa Kohezija, prioritet, školovanje iz 2012. godine provedena je Akcija 3 pod nazivom “Realizacija prototipa obrazovne aktivnosti u područjima s velikom socijalnom i kulturnom isključenosti” posvećena pružanju potpore osobama koje su se našle u poteškoćama (42,9 milijuna eura). Posebno obilježje operativnih programa je osnivanje mreža unutar kojih djeluju, na načelima sinergije i koordinacije, različiti dionici prisutni na pojedinim područjima, a koje čine ne samo škole već i druge obrazovne i socijalne agencije koje aktivno sudjeluju u realizaciji projekta u svojstvu edukacijske zajednice”.

Jasno je da spomenute sveobuhvatne mjere potpore treba pratiti i vrednovati. Jedno od vrednovanja uspješnosti sudionika operativnih programa, obavljeno 2007. godine (Miur, *Kontinuirano istraživanje. Osipanje učenika u regijama talijanskog juga: iskustvo Nacionalnih operativnih programa, 2007.*) dalo je rezultate koji nisu bili na visini očekivanja, kako u pogledu podataka o promociji tako i u pogledu ocjena i odsustava, te je pokazalo da su potrebni dulje vrijeme i korjenite promjene da bi se vidjeli učinci poduzetih akcija, koje su često povremene i iscjepkane. Čini se, dakle, da je potrebno točno i ciljano vrednovati već poduzete zahvate da bi se utvrdio njihov utjecaj, stekao uvid u najbolje prakse i jake točke provedenih akcija.

Od travnja 2015. godine stupio je snagu Nacionalni operativni program 2014. – 2020. Novi višefondovski nacionalni operativni program (FSE i FESR) Europske komisije nosi naziv “Za školu – Kompetencije i prostori za učenje”. Da bi se spriječilo osipanje učeni-



ka, operativni program predviđa poduzimanje zahvata kako u okviru aspekata koji su povezani s obrazovanjem (npr. dati učenicima bolje alate za razvoj svijesti o sebi i svojoj ulozi u društvu) tako i onih koji su vezani uz socijalnu dinamiku (npr. aktivno sudjelovanje obitelji u strategiji uključenosti). Akcije za suzbijanje osipanja učenika usmjerene su na područja u kojima je situacija kritičnija i pogađa ranjivije učenike ili učenike koji imaju specifične potrebe. Glavna strategija putem koje se namjerava djelovati je usmjerena na koncept škole kao građanskog centra, mjesta za okupljanje stanovništva i temelji se na sljedećim čimbenicima: produljenje radnog vremena, proširenje vrsta aktivnosti u školskoj ponudi, izvođenje građevinskih zahvata u cilju povećanja ugodnosti prostora, unapređenje tehničke opreme i didaktičkih radionica za razne nastavne predmete. Sve navedeno se odnosi na novi nacionalni operativni program.

Razni subjekti i tijela su već godinama požurivali da se na temu osipanja učenika daju prijedlozi i odrede strategije mogućih aktivnosti: od školskih udruga do političkih stranaka, od poduzetnika pa do komisije Zastupničkog doma koja je nedavno (od 23. travnja 2014. do 10. lipnja 2014.) korištenjem odgovarajućih strategija provela ispitivanje vezano uz suzbijanje osipanja učenika, pa sve do kampanje “Dobra škola” na nacionalnoj razini. Dakle, ne nedostaju ideje, vizije i prijedlozi za suzbijanje osipanja učenika: čak i ako ih ima mnogo i različite su, ipak se sve one uglavnom okreću oko reforme određenih aspekata školskog sustava i odnosa škola – područje. Pored osnovnog zahtjeva da se primjeni i uvede u sustav upisnik učenika (te da se poveže i s regionalnim upisnicima), a da bi se dobila potpuna i temeljita slika fenomena, naglašava se da je potrebno: a) produljiti radno vrijeme u svim područjima u Italiji, tamo gdje to već nije učinjeno; b) obučiti nastavnike i usvojiti inovativne i aktivne didaktičke metode te urediti nove prostore za učenje; c) otvoriti škole prema teritoriju te izgraditi osjećaj pripadnosti ne samo za djecu već i za roditelje (tzv. “otvorene škole”); d) prilagoditi školske cikluse i smanjiti trajanje srednje škole za godinu dana; e) provesti odlučnu akciju protiv rušenja učenika u prve dvije godine srednje škole uvođenjem fleksibilnijih i prilagođenijih programa; f) uvesti bolja usmjerenja za prve dvije godine srednje škole; g) investirati u tehničku edukaciju uvođenjem ciklusa škola – posao i tako dalje.

Ovdje nije moguće podrobnije analizirati brojne prijedloge kao ni rečeno o zakonu 107/2015 (tzv. “Dobra škola”, pogledati intervju s Cesarom Morenom naveden u ovoj knjizi): svaki nastoji dati djelomičan odgovor na kompleksan problem. Ono što će teško proći je sustavna vizija usmjerena na specifičnosti raznih teritorija; pomoću aktivnih mjera i sustava potpore koji raspolaže s više alata kojima može djelovati, poput skele koja podupire školu, obitelj, četvrt, poduzeća ..., poticajni sustav i rad *ad personam* koji je svakome oslonac (*scaffolding*).

## Bibliografija

- ▶ AA.VV., *Dispersione nella scuola secondaria superiore statale*, Dosje Tuttoscuola, lipanj 2014 (online)
- ▶ Caselli L. *La scuola bene di tutti*, il Mulino, Bologna, 2009.
- ▶ Colombo M., *Dispersione scolastica e politiche per il successo formativo*, Erickson, Trento, 2010.
- ▶ Europska komisija, Školstvo i obrazovanje 2010, *L'urgenza delle riforme per la riuscita delle strategie di Lisbona*, COM (2003) 685, Bruxelles.
- ▶ Europska komisija, *Progress towards the Lisbon Objectives in education and trainings: Indicators and benchmarks*, SEC (2008), 2293, Bruxelles, DG Education and Culture, 2008.
- ▶ Fadda R., Mangiaracina E., *Dispersione scolastica e disagio sociale. Criticità del contesto educativo e buone prassi preventive*, Carocci, Rim, 2011.
- ▶ Ferguson B. et al., *Early School leavers. Understanding the lived reality of student disengagement from secondary school*, Toronto, 2005.
- ▶ MIUR, Focus "Esiti dell'esame di Stato e degli scrutini nella scuola secondaria di I grado" A.s. 2013/2014, 2015.
- ▶ MIUR/Fondazione ISMU, *Alunni con cittadinanza non italiana. Tra difficoltà e successi. Izvješće šk.g. 2013/2014*, Milano, 2015.
- ▶ Perone E., *Una dispersione al plurale. Storie di vita di giovani che abbandonano la scuola nella tarda modernità*, FrancoAngeli, Milano, 2006.
- ▶ Ragozini G., Vitale M.P., *L'analisi della dispersione in Italia attraverso modelli causali*, in P. Clarizia, A Spanò, *Dentro e fuori la scuola: percorsi di abbandono e strumenti di contrasto*, Quaderni della Agenzia della Campania per il Lavoro, br. 4/2005, str. 9-92.
- ▶ Ribolzi L., *La scuola incompiuta. Un'analisi degli abbandoni nella scuola secondaria superiore*, Vita e Pensiero, Milano, 1984.
- ▶ Rossi Doria M. (con G. Tosoni), *La scuola e il mondo. Conversazioni su strada e istituzioni*, EGA, Torino, 2015.
- ▶ Zurla P. (a cura di), *Volte della dispersione scolastica e formativa. Un'indagine in Provincia di Forlì-Cesena*, FrancoAngeli, Milano, 2004.

### 2.3 SOCIJALNA RAZNOLIKOST, POTICAJ ZA ŠKOLSKI USPJEH DJECE U UVJETIMA SIROMAŠTVA

---

AUTOR: Perrine Leurent

*Međunarodni institut za ljudska prava i mir*

---

Temeljem načela jednakosti, stupa francuskog ustava, socijalno podrijetlo ne bi smjelo biti odlučujuće za školski uspjeh; Republika podržava htijenje da škola postane “socijalno dizalo”. Objavom zakonika o obrazovanju 2000. godine, u prvom članku koji je više puta mijenjan, još uvijek se promiču jednake mogućnosti bez obzira na socijalno podrijetlo. No, stvarnost pokazuje da upravo socijalno podrijetlo, uz naglašenu socijalnu segregaciju, ima utjecaja na školske rezultate. Prihvaćajući takvu stvarnost socijalna raznolikost u školama je postala cilj kojem je država dala pravnu vrijednost.

#### Utjecaj socijalnog konteksta na školske rezultate

Istraživanje Organizacije za kooperaciju i ekonomski razvoj (OECD) navodi da se: “vještine učenika u razumijevanju pisanih tekstova razlikuju ovisno o njihovom socijalnom i ekonomskom statusu, a posebno se to odnosi na Francusku i Novi Zeland” (u “Education at a Glance”, OECD, 2011., str. 94). A ako škola još i povećava nejednakosti, nije uspjela ispuniti jednu od svojih temeljnih zadaća. Sadašnja ministrica obrazovanja, gospođa Najat Vallaud-Belkacem, u svom govoru održanom 17. prosinca 2014. godine, osudila je taj neuspjeh: “Naša zemlja ne daje iste mogućnosti svim svojim učenicima. Socijalne nejednakosti se produbljuju i pretvaraju se u školske nejednakosti: od 2002. godine težina socijalnog podrijetla na uspješnost učenika starosne dobi od 15 godina se povećala za 33%. Francuska je europska zemlja koja je najviše pogođena socijalnim determinizmom, što se na neke učenike odražava ne samo gubitkom mogućnosti, već i pogoršanjem razine svih učenika, uključujući i one najbolje. Ovaj rezultat, danas, nažalost, konsenzualan, dovodi u pitanje mjesto i ulogu javne škole kao simbola jednakosti kojeg je obećavala Francuska Republika.”

Zašto se situacija siromaštva među djecom percipira kao prepreka školskom uspjehu dok je obrazovanje čimbenik smanjenja siromaštva, sukladno Milenijskim ciljevima razvoja (ciljevi koje su zacrtale Ujedinjene nacije početkom trećeg tisućljeća radi smanjenja siromaštva)? Čini se da nije toliko siromaštvo ono koje je prepreka školskom uspjehu koliko je to nedostatak socijalne raznolikosti.

Siromaštvo je sigurno nositelj školskog neuspjeha budući da posljedice siromaštva naglašavaju nemogućnost djeteta u stjecanju znanja zbog nedostatka prikladnih mjesta ili pomoći kod pisanja domaćih zadaća, nezdravih stambenih prostora, ograničenog pristupa kulturi, čestog izostajanja iz škole, loše prehrane, nedovoljnog sna ... sve spomenute poteškoće ograničavajuće djeluju na pažnju djeteta i postavljaju ga u drugi plan u odnosu na druge (studio AFEV-Trajectoire groupe Réflex, 2014). Ipak, razlika u kulturnom kodeksu između škole i obitelji ne smije biti preprekom uspjeha, naprotiv, djeca posjeduju sposobnost brze prilagodbe kulturnim kodeksima ili jeziku u funkciji sredstva, a više je nerazumijevanje odraslih drugog sredstva (ili čak i denigracija) ono što može smetati djetetu (Moro, 2004.; Petitclerc, 2007.).

Ali pored ovih prepreka u pogledu usvajanja znanja, koje su direktno povezane sa siromaštvom, važnu ulogu u ovom začaranom krugu školskih neuspjeha ima i nedostatak društvene raznolikosti. Prosvjetni inspektor iz Somme, Laurent Rossignol, kaže: “bez obzira na vrstu ustanove, učenici iz dobrostojećih slojeva imaju bolji uspjeh (ali) učenici iz siromašnijih slojeva imaju bolji uspjeh onda kad su upisani u ustanove u kojima postoji veća socijalna raznolikost. Učenici koji potječu iz socijalno i profesionalno privilegiranih skupina manje su osjetljivi na svoje školsko okruženje” (Izvešće Grande pauvreté et mixité sociale, 2015.). Na primjer, želju za uspjehom učenika koji žive u siromašnim uvjetima ponekad potkopava stvarnost koja ih okružuje kao što je to, primjerice, masovna nezaposlenost u siromašnim četvrtima. Ovaj nedostatak ambicije se može vidjeti u odabiru usmjerenja takvih učenika koji često iskazuju želje koje su ispod njihovih mogućnosti.

Ako je istinita tvrdnja da je urbana segregacija jedan od uzroka nedostatka socijalne raznolikosti (Ly i Riegert, 2014.), školska segregacija je u stvarnosti puno dublja i povećava samu segregaciju (Ben Ayad, 2015.). Segregacija je koncept koji se može temeljiti na objektivnim statističkim podacima, radi se o koncentraciji populacije unutar određenog područja koja dijeli iste karakteristike, koje mogu biti socijalnog ili kulturnog podrijetla. Ipak, koncept socijalne raznolikosti nije nužno suprotan konceptu segregacije. Radi se o pojmu koji se u politici redovito zlouporabljuje, no iza prividnog konsenzusa o potrebi za socijalnom raznolikosti nema dogovora o definiciji pojma, a niti pokazatelja same socijalne raznolikosti (Queiroz, 2003.; Ben Ayad, 2015.). Urbana segregacija je stvarna, ali razne studije pokazuju da ona nije jedini uzrok segregacije društva u školama (Ben Ayad, Trancart, Broccolichi, 2010.).

## Međuzavisnost između socijalne segregacije i školskog neuspjeha

Sustav “gravitacijskog područja” škole, koji je uveo ministar obrazovanja Alain Fouchat 1963. godine, metoda je upisivanja učenika u javne ustanove na temelju njihovog prebivališta, teritorij je podijeljen na upisna područja prema školi. Treba naglasiti da privatne obrazovne ustanove ne podliježu ovom ograničenju. Strategije zaobilaznja gravitacijskog područja dovode do produbljivanja segregacije u odnosu na gradske planove: zahvaljujući “igri” dostavljanja zahtjeva o izuzeću, korištenju opcija koje predviđaju oslobođenje samo za renomirane ustanove (Baluteau, 2013.) ili upisom djeteta u privatnu školu. Ublažavanje sustava “gravitacijskog područja” škole koji je uveden 2007. godine, odnosno pojednostavljenjem postupaka izuzeća, trebalo je, prema predlagateljima reforme, dovesti do promicanja socijalne raznolikosti, budući da su obiteljima pružena veća prava pri odabiru školske ustanove. Ova reforma koja je zastupala logiku “tržišne škole”, ohrabrila je ustanove da učine svoje škole privlačnijim. No, rezultati ove reforme prema zaključcima iz izvješća inspektorata za javno školstvo, nisu bili homogeni. Broj zahtjeva za izuzećem se udvostručio, od 6% u 2006. godini porastao je na 11% u 2011. Međutim, spomenuti zahtjevi obuhvaćaju samo 4% učenika sa stipendijama. I na kraju, politika “tržišne škole” dala je svoj obol prijevremenom napuštanju školovanja u onim školama koje su imale lošiju reputaciju. I objava podataka koji se odnose na razne ustanove naglašava fenomen “bijega” bolje stojeće djece u renomiranije školske ustanove. Studije pokazuju da nedostatak regulative u pogledu zahtjeva za upisom djece u školu potiče individualizam te, stoga, i segregaciju društva.

## Socijalna raznolikost u školi, novi cilj zakonodavstva

Nakon političkih promjena 2012. godine, zakonom br. 2013-595 od 8. srpnja 2013. izmijenjen je I. članak Zakonika o obrazovanju prema kojem “javne usluge obrazovanja (...) promiču i socijalnu raznolikost upisanih u javne školske ustanove”. Iako se uvrštavanje ovog cilja u zakon promatra kao pozitivni aspekt, i dalje postoje višestruka značenja koncepta socijalne raznolikosti; sociolog Jean Manuel Queiroz opisuje pojam kao “odraz čarolije” u kojem se ponekad izazov socijalne raznolikosti svodi na prioritarno obrazovanje budući da se, logično, odnosi na sve školske ustanove (Ben Ayad, 2015.).

Uredbom o provedbi zakona od 17. srpnja 2014. cilj o postizanju socijalne raznolikosti postaje zajednička kompetencija dionika na lokalnoj razini, među kojima regionalne uprave i srednjih škola, i Ministarstva za javno školstvo na državnoj razini. Sociolog Ben Ayad je kritičan prema nedorečenosti uredbe u pogledu načela presudnih kod upisa učenika i postupaka izuzeća. Naime, ovom uredbom su uvedeni “sektori s više ustanova” te se tako prebivalište učenika može nalaziti u sektoru na području kojeg je smješteno više ustanova. Obitelj mora prethodno dostaviti popis škola kojima daje prednost kod upisa svog djeteta znajući da će, u skladu s uredbom, prednost biti dana

zahtjevima djece s posebnim potrebama i djece koja su podvrgnuta liječenju. Potom bi lokalni dionici trebali odrediti kriterije odabira, da bi se postigao cilj socijalne raznolikosti. Ova nova praksa se nadovezuje na postupak koji je primjenjivao Affelnet na pariškoj *Accademie*, u razdoblju od rujna 2006. do lipnja 2012. godine (Merle, 2014.). No, pariško iskustvo ukazuje i na ograničenja ovog novog postupka kao i na strah dobrostojećih obitelji da će dobiti samo jedno pozitivno mišljenje za upis u nižu srednju školu te se, stoga, odlučuju upisati svoju djecu u privatne školske ustanove, pri čemu dolazi do segregacije u privatnim školama, budući da one nisu obvezne primijeniti postupak Affelnet (sloboda obrazovanja je ustavno načelo).

Napominjemo, također, da je nedavna studija pokazala da gotovo 20% privatnih ustanova, unatoč tome što su se dužne pridržavati načela o etničkoj nediskriminaciji, a sukladno zakonu Debré iz 1959. godine, u svojim politikama upisa služe se etničkom diskriminacijom (Du Parquet, Brodaty, Petit, 2014.). Da bi se izbjeglo zaobilaženje ciljeva reforme, razni autori su skloni prihvatiti financiranje ovih privatnih škola primjenom ponderiranog prosjeka izračunatog na bazi broja stipendiranih učenika upisanih u njihovu školu. Ili, pak, povlačenjem opcija koje koristi elita za škole smještene u radničkim četvrtima (Ly, Riegert, 2014.).

Ubuduće će biti potrebno ocijeniti omogućava li uvrštenje zakonom određenog cilja o socijalnoj raznolikosti u školske pravilnike postizanje očekivanog cilja, a to su jednake mogućnosti za dobar uspjeh u školi.

## Bibliografija

- ▶ Etude assurée par l'AFEV et réalisée par Trajectoire groupe Réflex: "les familles de l'éducation prioritaires sont moins bien armées pour répondre aux exigences scolaires", in "pratiques familiales et réussite éducative, les enfants des quartiers de l'éducation prioritaires et les enfants de centre-ville", 2014, stranica 10: [http://www.afev.org/pdf/Enquete-inegalites\\_JRES2014\\_VF.pdf](http://www.afev.org/pdf/Enquete-inegalites_JRES2014_VF.pdf)
- ▶ Moro M.R., *Les enfants d'ici venus d'ailleurs*, Hachette, Pluriel, 2004.
- ▶ Petitclerc J.-P., *Lettre ouverte à ceux qui veulent changer l'école*, Bayard, 2007.
- ▶ LY S.T., Riegert A., *Mixité sociale et scolaire, ségrégation inter et intra établissement dans les collèges et lycées français*, juin 2015, Conseil national d'évaluation du système scolaire:  
<http://www.cnesco.fr/wp-content/uploads/2015/05/Etat-des-lieux-Mixite%20A9-%20A0-l%20A9coleFrance1.pdf>
- ▶ Delahaye J.-P., *Rapport Grande pauvreté et réussite scolaire le choix de la solidarité pour la réussite de tous*, mai 2015, rapport à madame la ministre de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche, IEGN:  
[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/52/7/Rapport\\_IGEN-mai2015-grande\\_pauvrete\\_reussite\\_scolaire\\_421527.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/52/7/Rapport_IGEN-mai2015-grande_pauvrete_reussite_scolaire_421527.pdf)
- ▶ Ben Ayad C., *sociologue de la mixité sociale*, chaîne Armand Colin:  
[https://www.youtube.com/watch?v=EE\\_HSdeRYls](https://www.youtube.com/watch?v=EE_HSdeRYls)
- ▶ De Quieroz J.-M., *Discrimination et mixité. Ingénierie sociale ou art des mélanges*, in Ville-Ecole-Intégration et enjeux, n°135, décembre 2003:  
[https://www.reseaucanope.fr/fileadmin/user\\_upload/Projets/Forum\\_rue\\_des\\_ecoles/la\\_mixite\\_sociale\\_a\\_lecole/pdf/20\\_Discrimination\\_et\\_mixite.pdf](https://www.reseaucanope.fr/fileadmin/user_upload/Projets/Forum_rue_des_ecoles/la_mixite_sociale_a_lecole/pdf/20_Discrimination_et_mixite.pdf);
- ▶ Ben Ayad C., *La mixité sociale à l'école: Tensions, enjeux, perspectives*, Armand Colin, Paris, 2015.
- ▶ Ben Ayad C., Trancart D., Broccolichi S., *Les pièges de la concurrence. Comprendre le déclin de l'école française*, La Découverte, collection "cahiers libres", 2010.
- ▶ Baluteau F., *Curriculum optionnel et composition sociale le cas des collèges*, Socio Logos, n. 8-2013 §14: <https://socio-logos.revues.org/2748>.

- ▶ *Conséquence des mesures d'assouplissement de la carte scolaire après 2007*, Inspection générale de l'Education nationale, rapport n°2013-037 juin 2013: [http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/15/3/2013-037\\_assouplissement\\_carte\\_scolaire\\_263153.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/15/3/2013-037_assouplissement_carte_scolaire_263153.pdf), voir également "l'assouplissement de la carte scolaire", in "Rapport Grande pauvreté et réussite scolaire", str.94.
- ▶ Fack G., Grenet J., Benhenda A., *Etude sur la mixité sociale et scolaire dans les Lycées d'Ile-de-France*, Institut d'Etude Publique, IPP n. 3-juin 2014, p. 179.
- ▶ Merle P., *L'affectation des élèves dans les établissements*, 2014, La vie des idées.fr: <http://www.laviedesidees.fr/L-affectation-des-eleves-dans-les.html>
- ▶ Fack G., Grenet J., Benhenda A., *Etude sur la mixité sociale et scolaire dans les Lycées d'Ile-de-France*, Institut d'Etude Publique, IPP n. 3-juin 2014, str. 177: <http://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2014/07/impact-sectorisation-affectation-mixite-lycees-idf-rapport-IPP-juin-2014.pdf>.
- ▶ *Etude réalisée par PISA relativement à la maîtrise des mathématiques par les élèves âgée de 15 ans*: [http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/92/9/DEPP\\_NI\\_2013\\_31\\_eleves\\_15\\_ans\\_France\\_selon\\_PISA\\_2012\\_culture\\_mathematique\\_baisse\\_performances\\_augmentation\\_inegalites\\_depuis\\_2003\\_285929.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/92/9/DEPP_NI_2013_31_eleves_15_ans_France_selon_PISA_2012_culture_mathematique_baisse_performances_augmentation_inegalites_depuis_2003_285929.pdf)
- ▶ Du Parquet L., Brodaty T., Petit P., *La discrimination à l'entrée des établissements scolaires privés: Les résultats d'une expérience contrôlée*, Edité 2014: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00943311>





TREĆI DIO

Obrazovanje kao alat za izgradnju  
uključivih i tolerantnih društava



## POGLAVLJE I

# Jednake prilike u obrazovanju u globalnoj perspektivi

---

AUTOR: Thomas Farnell  
*Institut za razvoj obrazovanja*<sup>7</sup>

---

### Uvod

Načelo jednakih prilika u obrazovanju postaje sve veći prioritet država i obrazovnih ustanova na globalnoj razini. Pojmovi poput prava na obrazovanje, inkluzivnog obrazovanja, socijalne dimenzije obrazovanja ili „obrazovanja za sve“ samo su neki od pojmova koji postaju uobičajena pojava u međunarodnim raspravama o obrazovanju, ali također i u raspravama iz područja ljudskih prava, socijalnog uključivanja i gospodarskog razvoja. Danas postoje i globalne inicijative za poticanje prava na obrazovanje i jednakih prilika u obrazovanju, od kojih su dvije najveće pokret „Obrazovanje za sve“ (eng. *Education for All*) Organizacije Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO-a), te mjere u sklopu „Milenijskih ciljeva razvoja“ (eng. *Millennium Development Goals*) Ujedinjenih naroda.

Načelo jednakih prilika u obrazovanju uključuje osobe s invaliditetom, koje predstavljaju jednu od najranjivijih društvenih skupina suočenu s ozbiljnim preprekama na svim razinama obrazovanja. Naime, na globalnoj razini, trećina sve djece koja ne pohađaju školu su djeca s invaliditetom (UNESCO, 2009.). No načelo jednakih prilika obuhvaća i brojne druge skupine koje su isključene iz sustava obrazovanja ili su u istom nedovoljno zastupljene u odnosu na njihov broj u općoj populaciji. To su, između ostalih, osobe nižeg socio-ekonomskog statusa, osobe iz ruralnih sredina, rasne, etničke i druge manjine, te u brojnim zemljama i žene. Pojam također može obuhvatiti osobe ili skupine koje su diskriminirane u obrazovanju na temelju dobi, vjere, seksualnosti ili drugih obilježja.

Ako se želi razumjeti kako i zašto osigurati jednakost pristupa visokom obrazovanju i kvalitetno obrazovanje za studente s invaliditetom u Hrvatskoj, potrebno je razumjeti

---

7 Ovaj je članak izvorno objavljen u priručniku „Studenti s invaliditetom: opće smjernice“ (izdavač: Sveučilište u Zagrebu, 2012).

načela jednakih prilika u obrazovanju u puno širem kontekstu – dakle za sve ranjive skupine, na svim razinama obrazovanja i u globalnoj perspektivi. Stoga će ovaj uvodni tekst odgovoriti na sljedeća pitanja:

- ▶ zašto je pristup obrazovanju važan, ne samo iz perspektive ljudskih prava, nego za razvoj društva u cjelini?
- ▶ što točno znače pojmovi „pravo na obrazovanje“, „jednake prilike“ i ostali slični termini?
- ▶ koje su inicijative i preporuke na globalnoj razini u području jednakih prilika u obrazovanju?

### Obrazovanje kao temelj socijalnog uključivanja

Obrazovanje je temeljno ljudsko pravo koje je neophodno za ostvarivanje svih drugih ljudskih prava (UNESCO, 2010). Obrazovanje gradi temelje za „permanentno povezivanje znanja, vještina i sposobnosti u složen sklop kompetencija potrebnih za uspješno sudjelovanje u društvenom gospodarskom, kulturnom i političkom životu zajednice“ (Spajić-Vrkaš, Kukoč, & Bašić, 2001.). Drugim riječima, obrazovanje je moćan alat zahvaljujući kojem ekonomski i društveno marginalizirani pojedinci i skupine mogu izaći iz siromaštva i socijalne isključenosti te punopravno sudjelovati u društvu kao aktivni građani.

Međutim, realnost je ta da postoji začarani krug prema kojem djeca siromašnih obitelji i drugih ranjivih skupina imaju znatno veću vjerojatnost ranijeg napuštanja obrazovanja, čime su smanjene njihove mogućnosti zapošljavanja i pojačana opasnost od ostajanja u socijalnoj isključenosti (UNDP Hrvatska, 2006.). Danas su milijuni pojedinaca diljem svijeta uskraćeni za obrazovanje, mnogi kao rezultat siromaštva (UNESCO, 2010.).

Kada je riječ o višim razinama obrazovanja, treba naglasiti da je najsnažniji čimbenik kvalitetnog početka karijere završeno visoko obrazovanje, dok je završavanje srednjeg obrazovanja ključan uvjet za socijalnu uključenost (Matković, 2009.). U hrvatskom kontekstu su pojedine skupine mladih zakinute u ovom segmentu, a to su prvenstveno mladi sa značajnijim zdravstvenim poteškoćama i invaliditetom, djeca bez roditeljske skrbi te etničke manjine, u prvom redu mladi Romi (Matković, 2009.), ali također i osobe nižeg socio-ekonomskog statusa.

Obrazovanje je dakle ujedno jedan od uzroka socijalne isključenosti (u slučaju niže razine obrazovanosti) ali i preduvjet za socijalno uključivanje (kroz povećavanje jednakih prilika u obrazovanju).

## Obrazovanje kao temelj gospodarskog razvoja

Ali ne mora se pristupati pitanju jednakih prilika u obrazovanju samo iz perspektive solidarnosti, jednakosti i društvene pravde. Čak i ekonomskom logikom se može lako doći do zaključka da je nužno osiguravanje jednakih prilika u obrazovanju.

„Društvo znanja“ je termin koji se na globalnoj razini koristi zadnje desetljeće za ekonomiju koja je utemeljena na znanju, i to primarno na znanosti i tehnologiji. U društvu znanja visoka razina obrazovanosti i kvalitetno obrazovanje igra presudnu ulogu. Europska unija je u svojoj novoj strategiji do 2020. godine, *Europa 2020*, kao jedan od glavnih ciljeva postavila povećanje razine obrazovanosti u Europi. To planira postići kroz sprječavanje ranog napuštanja obrazovanja te kroz aktivno povećanje udjela generacije koja ima završeno visoko obrazovanje (sa trenutnih 31% na barem 40% do 2020. godine).<sup>8</sup>

Hrvatska je također prepoznala presudnu ulogu obrazovanja za gospodarski razvoj u glavnom strateškom dokumentu Vlade RH *Strateški okvir za razvoj 2006.-2013. godine*. Među brojnim prioritetima Strateškog okvira, navodi se:

- ▶ kako obrazovanje može „trajno dati najveći doprinos razvitku društva“,
- ▶ kako ono ima „jak, pozitivan i univerzalan utjecaj na gospodarski rast“,
- ▶ kako „veće obrazovanje dovodi do manje nezaposlenosti“,
- ▶ te kako će obrazovanje u sprezi s informacijsko-komunikacijskom tehnologijom „postati najvažniji čimbenik prosperiteta društva“

(Vlada RH, 2005.).

Postoji dakle globalan politički trend naglašavanja važnosti obrazovanja kao ključnog čimbenika ekonomskog razvoja. Ali postoji i jedna dodatna ekonomska logika za osiguravanje jednakih prilika u obrazovanju, i to jednostavno da su obrazovni neuspjeh i socijalna isključenost koja iz njega proizlazi dugoročno *skupi* za državu. Oni pojedinci bez vještina potrebnih za doprinos društvenom i ekonomskom razvoju generiraju veće troškove za državne potpore, zdravstvo i sustav socijalne skrbi (OECD, 2008.).

Drugim riječima, vlade imaju ne samo moralnu i demokratsku obvezu osiguravanja jednakih prilika u obrazovanju, nego i pragmatičan razlog ulaganja u takve inicijative jer je to u njihovom izravnom interesu.

---

<sup>8</sup> *Europa 2020* između ostalog predlaže osiguravanje cijeloživotnog učenja, posebno za skupine s nižom razinom obrazovanja, osiguravanje fleksibilnih putova učenja, posebno između raznih sektora obrazovanja i izobrazbe, te razvijanje programa za jednake prilike u obrazovanju, izobrazbi i na tržištu rada za ranjive i socijalno ugrožene društvene skupine (European Commission, 2010.).

Na koji se način namjerava osigurati ovaj najavljeni povećani pristup obrazovanju za cijelu populaciju, uz posebno pažnju na ranjive društvene skupine? Slijedi prikaz glavnih mehanizama, načela i inicijativa koje su trenutno prisutne u globalnom kontekstu.

### Pravni okvir: ljudsko pravo na obrazovanje

Pravo na obrazovanje kao jedno od temeljnih ljudskih prava definirano je u brojnim međunarodnim dokumentima<sup>9</sup> u kojima se navodi kako svaki pojedinac ima pravo na pristup obrazovanju na osnovi načela jednakosti i nediskriminacije i to na svim razinama. Konkretno, pravo na obrazovanje podrazumijeva:

- ▶ besplatno i obvezno osnovno obrazovanje
- ▶ svima dostupno srednje obrazovanje
- ▶ svima dostupno visoko obrazovanje na temelju sposobnosti.

(ETC, 2003.)

Odgovornost za realizaciju prava na obrazovanje preuzimaju vlade koje su potpisale spomenute dokumente i time uključile ove odredbe u svoje zakone. Ovo uključuje i Hrvatsku, koja je pravo na obrazovanje definirala u članku 65. Ustava Republike Hrvatske: „Osnovno je školovanje obvezatno i besplatno. Svakomu je dostupno, pod jednakim uvjetima, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje u skladu s njegovim sposobnostima“. (Ustav RH, 2001.)

Prema Katarini Tomaševski, prvoj izaslanici Ujedinjenih naroda za pravo na obrazovanje (1998. - 2004. godine), pravo na obrazovanje sadrži četiri osnovne dimenzije koje moraju biti ispunjene kako bi se uistinu poštivalo pravo na obrazovanje u praksi:

- ▶ **raspoloživost** (eng. availability): postoji li dovoljan broj adekvatno opremljenih obrazovnih ustanova i jesu li regionalno distribuirane?
- ▶ **pristupačnost** (eng. accessibility): jesu li te ustanove fizički i ekonomski dostupne, odnosno je li pristup jednak za sve društvene skupine?
- ▶ **prihvatljivost** (eng. acceptability): omogućuju li obrazovni programi kvalitetno obrazovanje, jesu li uvjeti studiranja u skladu sa minimalnim međunarodnim standardima?
- ▶ **prilagodljivost** (eng. adaptability): je li sustav fleksibilan, odgovara li interesima učenika/studenata, roditelja, manjina, šire društvene zajednice i tržišta rada; da li se sustav adekvatno prilagođava osobama s invaliditetom, manjinama i drugim marginaliziranim skupinama?

<sup>9</sup> Primjerice u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima (1948.), Međunarodnom paktu o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.) i drugim dokumentima Ujedinjenih naroda, kao i u Povelji temeljnih prava Europske unije (2000.).

Nažalost, rijetko koji sustav poštuje sve četiri dimenzije prava na obrazovanje na svim razinama obrazovanja (vidi izvješće, Tomaševski 2006.). Danas kršenje prava na obrazovanje ostaje najveći problem u zemljama Trećeg svijeta, gdje u 2007. godini čak 72 milijuna djece osnovnoškolske dobi nisu pohađali školu (UNDG, 2010.). Međutim, i dalje se može govoriti o pravu na obrazovanje i u razvijenim zemljama. Dapače – ako su uočljive nejednakosti u pristupu obrazovanju na bilo kojoj razini, legitimno je postaviti pitanje rade li vlada i obrazovne ustanove dovoljno na ispunjavanju svojih obveza u području prava na obrazovanje.

### Glavna načela: jednakost i nediskriminacija

Dok je pravo na obrazovanje temeljni okvir koji treba biti prihvaćen od strane vlada potpisnica, glavna načela na koja se poziva to pravo su jednakost i nediskriminacija. Definicija upravo ovih pojmova je ključna kako bi se moglo razumjeti kako ostvariti to pravo, pogotovo za ranjive skupine.

Iako je načelo jednakosti općeprihvaćeno u suvremenom svijetu, teško ga je s preciznošću definirati u svakom području. Ukratko, pojam ima različita značenja ovisno o sferi života na koju se odnosi: postoji naime politička, pravna, društvena i ekonomska jednakost. Kada se govori o jednakosti u obrazovanju, misli se na društvenu jednakost, što se može definirati kao stanje u kojem svi pojedinci imaju iste mogućnosti za „razvijanje vlastitih sposobnosti, stjecanje znanja i zauzimanje određenog položaja na društvenoj ljestvici“, i to bez diskriminacije. Pojam diskriminacija se definira kao „djelovanje u prilog svoje ili na štetu druge grupe temeljem nejednakih kriterija“ što se može izraziti na temelju socijalnog podrijetla, spola, rase, vjere, narodnosti, političkog i drugog uvjerenja, kao i drugih obilježja. (Spajić-Vrkaš, Kukoč, & Bašić, 2001.).

No čak i ova definicija nije dovoljna za razumijevanje načina na koji će se mjeriti društvena jednakost u praksi. U tom smislu, postoji dodatna općeprihvaćena i korisna definicija ovog pojma. Ova definicija razlikuje između tri vrste društvene jednakosti, bez obzira govori li se u kontekstu zapošljavanja, zdravlja, obrazovanja i dr.:

- ▶ **formalna jednakost:** ovaj je pojam „proceduralne“ prirode prema kojem svi pojedinci moraju biti tretirani jednakim kriterijima, bez obzira na njihova obilježja. Ovo se dakle mjeri prisutnošću antidiskriminacijskih odredbi u ključnim dokumentima i aktima.
- ▶ **jednakost ishoda:** ovaj je pojam suštinske prirode prema kojem se stupanj jednakosti procjenjuje na temelju konkretnog rezultata formalne jednakosti (npr. ima li dovoljno pripadnika manjina u obrazovanju). Prema ovom pristupu ide se korak dalje od formalne jednakosti, kako bi se aktivno promijenilo stanje nejednakosti, što često zahtjeva posebne programe ili uvođenje kvota (tzv. afirmativna akcija).



- ▶ **jednakost prilika:** ovaj pojam pokušava balansirati gore navedene pristupe, na način da npr. identificira gdje formalna jednakost ipak nije dovoljna za uklanjanje moguće diskriminacije ili nepravdnosti, ali usredotoči se na mjere za kompenzaciju početne nejednakosti i za izjednačavanje prilika, umjesto „forsiranja“ jednakosti ishoda.

(Makkonen, 2007.)

Formalna jednakost je minimalan standard kad je riječ o pravu na obrazovanje. No budući da ona sama po sebi ne može utjecati na dublje korijene nejednakosti, pristup „jednakost prilika“ je onaj koji se sve češće primjenjuje u međunarodnom kontekstu (npr. u dokumentima institucija Europske unije, Ujedinjenih naroda, Bolonjskog procesa itd.). U području obrazovanja, čak bi se moglo reći da u razvijenim zemljama ovaj termin danas nadjača pojam „pravo na obrazovanje“, koji se vjerojatno (i nažalost) sve više asocira na kršenje ljudskih prava i diskriminaciju u obrazovanju (posebno osnovnom i srednjem) u zemljama Trećeg svijeta, umjesto da se tretira kao pojam koji može biti jednako relevantan, na primjer, u području visokog obrazovanja u Europi.

#### **Obrazovna politika: prema inkluzivnom obrazovanju**

Nakon definiranja prava na obrazovanje i jednakosti prilika, treba pretvoriti ova prava i načela u mjere koje će u stvarnosti osigurati pristup obrazovanju za najranjivije društvene skupine. Dolazi se dakle do obrazovne politike, a u ovom području pojam „inkluzivno obrazovanje“ označava onaj koncept koji od 1990-ih brojne vlade diljem svijeta koriste prilikom izrade svojih obrazovnih politika.

Inkluzivno obrazovanje (eng. *inclusive education*) se temelji na pravu svih na kvalitetno obrazovanje i fokusira se posebno na ranjive skupine. Inkluzivno obrazovanje je zapravo proces koji se odvija kroz promjene u pristupu podučavanju i u obrazovnom sadržaju, ali i u samoj strukturi i strategijama obrazovnog sustava. Krajnji cilj inkluzivnog obrazovanja je povećanje sudjelovanja u učenju i smanjenje isključenosti unutar ili zbog obrazovanja (UNESCO, 2005.). Važno je naglasiti da iako se dokumenti o inkluzivnom obrazovanju pozivaju na pojam „obrazovanje“ i „obrazovni sustav“, inkluzivno se obrazovanje u praksi odnosi najčešće na osnovno i srednje obrazovanje, a rijetko i na visoko. Međutim, čak i u tom shvaćanju je inkluzivno obrazovanje usko vezano uz visoko obrazovanje, budući da je ono preduvjet jednakosti u pristupu visokom obrazovanju.

Također, korištenje pojma inkluzivno obrazovanje može u praksi proizvesti određenu konfuziju jer se često interpretira kao usko fokusirano na skupinu osoba s invaliditetom (učenici s tjelesnim invaliditetom, s teškoćama u učenju ili s emocionalnim problemima i poremećajima u ponašanju) (UNDP Hrvatska, 2006.). Iako je to uistinu bilo originalno značenje ovog pojma, on danas obuhvaća sve druge ranjive društvene

skupine, uključujući pojedince iz siromašnih obitelji, manjina, ruralnih sredina, i dr. (UNESCO, 2005.).

Danas je inkluzivno obrazovanje postalo ključna komponenta dvije najveće globalne inicijative za poticanje prava na obrazovanje i jednakih prilika u obrazovanju: pokret UNESCO-a pod nazivom „Obrazovanje za sve“ (eng. *Education for All - EFA*) i program „Milenijski ciljevi razvoja“ (eng. *Millennium Development Goals*) Ujedinjenih naroda. Obrazovanje za sve ima kao glavni cilj osiguravanje kvalitetnog obrazovanja za svu djecu, mlade i odrasle, s naglaskom na ranjivima skupinama i na pristupu osnovnom obrazovanju. Milenijski ciljevi razvoja imaju među svojih 8 ciljeva poseban cilj koji se odnosi na „postizanje univerzalnog osnovnog obrazovanja“ do 2015.<sup>10</sup> Inkluzivno obrazovanje, kao proces jačanja kapaciteta sustava obrazovanja za uključivanje ranjivih skupina, naglašena je od strane UNESCO-a kao ključna strategija za postizanje ciljeva Obrazovanja za sve (UNESCO, 2009.).

### **Visoko obrazovanje: prema politici jednakih prilika**

U usporedbi s osnovnim i srednjim obrazovanjem, pitanje jednakih prilika u visokom obrazovanju je prije 2000. godine imalo relativno marginalnu poziciju na međunarodnoj razini – i u nacionalnim prioritetima, i na samim visokim učilištima. Međutim, u zadnjem desetljeću se ova slika mijenja, i pitanje pristupa visokom obrazovanju se penje na popisu prioriteta u području obrazovne politike, ali i u širem društvenom kontekstu.

Danas, gotovo svi dionici visokog obrazovanja na europskoj razini imaju ugrađene stavove i preporuke po pitanju jednakih prilika u visokom obrazovanju u svojim strateškim dokumentima. Navedene institucije uključuju institucije Europske unije, vlade potpisnice Bolonjskog procesa, Organizaciju za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), Organizaciju Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO), Međunarodno udruženje sveučilišta (pri UNESCO-u), Europsko udruženje sveučilišta (EUA) i Europski studentski zbor (ESU).

---

10 Više informacija na stranicama UNESCO-a „Obrazovanje za sve“: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all-international-coordination/>

Kada se govori o načelu jednakih prilika u visokom obrazovanju, problem terminologije nije zanemariv. Na međunarodnoj razini je često različita i neusklađena među zemljama i/ili institucijama, i često je bez jasnih definicija ključnih pojmova. Međutim, javljaju se novi trendovi u korištenju terminologije te slijede pojmovi koji se danas najčešće koriste (Farnell, 2008.):

- ▶ **povećanje pristupa:** ovaj termin se odnosi na povećanje broja pojedinaca koji ulaze u visoko obrazovanje. Međutim, budući da on sam po sebi nema nužno dimenziju jednakosti, također se govori o povećanju ili osiguravanju „jednakog pristupa“ ili „pravednog pristupa“ visokom obrazovanju, npr. u dokumentima UNESCO-a.
- ▶ **proširivanje sudjelovanja:** ovaj je termin proizašao iz Velike Britanije („*widening participation in higher education*“) primarno zbog nepreciznosti samog pojma „jednak pristup“. Naime riječ „sudjelovanje“ obuhvaća ne samo pristup, nego i zadržavanje i dovršavanje studija, što je ključno za jednakost ishoda. S druge strane, riječ „proširivanje“ podrazumijeva aktivno uključivanje novih skupina studenata koji do sada nisu bili dovoljno zastupljeni u visokom obrazovanju.
- ▶ **pravednost:** ovaj termin više ne govori o pristupu nego o pravednosti obrazovnih sustava u cjelini (eng. *equity in education*). Najviše ga koriste institucije Europske unije i OECD, a njegovo značenje u visokom obrazovanju obuhvaća uklanjanje prepreka za uspjeh u obrazovanju na temelju socijalnih ili osobnih okolnosti, što pokriva i pristup i dovršavanje obrazovanja (OECD, 2008.)
- ▶ **socijalna dimenzija:** ovo je najnoviji termin koji je proizašao iz Bolonjskog procesa, i koristi se kao krovni pojam koji označava da bi europsko studentsko tijelo trebalo odražavati raznolikost populacija Europe, te da bi studenti trebali upisati i dovršiti studij bez zapreka vezanih za svoje porijeklo. U dokumentima o socijalnoj dimenziji se poziva i na načela jednakih prilika, proširivanja pristupa i proširivanja sudjelovanja.

Usprkos ovoj raznoj terminologiji, može se iščitati međunarodni konsenzus oko osnovnih načela jednakih prilika u visokom obrazovanju. Većina međunarodnih institucija također je suglasna oko glavnih mjera koje bi trebale pridonijeti osiguravanju jednakih prilika, a primjeri tih mjera su sljedeći:

- ▶ **poticanje interesa** za visoko obrazovanje kroz mjere za informiranje ranjivih skupina o prednostima upisivanja visoko obrazovanja
- ▶ **osiguravanje fleksibilnosti upisnih politika**, na način da se uzimaju u obzir prepreke za upis ranjivih skupine te da se omogućava upis na temelju drugih kvalifikacija (npr. za odrasle studente koji nisu završili srednju školu)

- ▶ uklanjanje financijskih prepreka ranjivih skupina kroz osiguravanje ciljne **financijske potpore** na temelju njihovih potreba
- ▶ **prilagođavanje studijskih programa** potrebama ranjivih skupina
- ▶ pružanje **usluge podrške** studentima tijekom studiranja (savjetovanje i orijentacija, mentoriranje, itd.).

(Farnell & Kovač, 2010)

Sve ove mjere također moraju biti komplementarne mjerama i u ranijim fazama obrazovanja koje bi djelovale na sprječavanje napuštanja obrazovanja ili neuspjeha u obrazovanju, te na poticanje nastavka obrazovanja sve do visokog obrazovanja.

Iz svega navedenoga može se zaključiti da jednake prilike u visokom obrazovanju nisu više marginalna tema. Treba naglasiti koliko je značajno da je u sklopu Bolonjskog procesa socijalna dimenzija izdvojena čak kao prva na popisu prioriteta do 2020. To znači da će se smjernice Bolonjskog procesa prije ili kasnije integrirati u obrazovne politike diljem Europe, što će nužno imati posljedice i na visoko obrazovanje u Hrvatskoj.

### Zaključak

Govoriti o jednakim mogućnostima u visokom obrazovanju se ne može smatrati luksuzom koji si samo mogu priuštiti ekonomski razvijene zemlje ili temom koja tek dolazi na dnevni red nakon rješavanja drugih prioriteta u obrazovnom sustavu i društvu u cjelini.

Obrazovanje nije samo ključ borbe protiv socijalne isključenosti, nego je ključ postizanja ekonomskog prosperiteta i šireg društvenog razvoja. Pružanje jednakih mogućnosti na svim razinama obrazovanja (uključujući i u visokom obrazovanju) je „win-win“ situacija za vlade: poboljšavaju živote socijalno isključenih skupina, snižavaju visoke troškove socijalne isključenosti za državni proračun, te povećavaju potencijal za gospodarski razvoj.

Borba protiv nejednakosti u osnovnom i srednjem obrazovanju postala je prioritet na globalnoj razini. Toj borbi se sada pridružuje sve veći naglasak na osiguranju jednakih prilika u visokom obrazovanju - osobito kroz Bolonjski proces u Europi. Od svih sustava visokog obrazovanja u cijeloj Europi (uključujući i hrvatskog), se uskoro očekuje stvarni napredak u poboljšanju socijalne dimenzije visokog obrazovanja.

Hrvatska Vlada i visoka učilišta moraju slijediti ove trendove, i od njih se očekuje odlučnost i predanost da jednake prilike postave kao jedan od najviših prioriteta u visokom obrazovanju u ovom desetljeću, i razviti mjere za osiguranje pristupa, zadržavanja i dovršavanja visokog obrazovanja za najranjivije društvene skupine.

## Literatura

- ▶ European Commission. (2010.). *Communication from the Commission: Europe 2020 - A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Brussels: European Commission.
- ▶ Europski centar za izobrazbu i istraživanje u ljudskim pravima i demokraciji (ETC). (2003.). *Razumijevanje ljudskih prava: priručnik o obrazovanju za ljudska prava*. Graz: ETC.
- ▶ Farnell, T. (2008.). *Povećanje jednakog pristupa visokom obrazovanju: definicija terminologije i pregled međunarodnih trendova i preporuka - 2. dio*. Preuzeto 20. prosinac 2010.: [http://www.iro.hr/userdocs/File/pno2008/ppt/2\\_Farnell.pdf](http://www.iro.hr/userdocs/File/pno2008/ppt/2_Farnell.pdf)
- ▶ Farnell, T., & Kovač, V. (2010.). Uklanjanje nepravednosti u visokom obrazovanju: prema politici 'proširivanja sudjelovanja' u Hrvatskoj. *Reviji za socijalnu politiku, Svezak 17, Br. 2*, str. 257-275.
- ▶ Makkonen, T. (2007.). *European handbook on equality data*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- ▶ Matković, T. (2009.). *Mladi između obrazovanja i zapošljavanja: isplati li se školovati?* Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u Hrvatskoj.
- ▶ OECD. (2008.). *Policy Brief: Ten Steps to Equity in Education*. Preuzeto 20. prosinac 2010. iz OECD Policy Briefs: [www.oecd.org/dataoecd/21/45/39989494.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/21/45/39989494.pdf)
- ▶ Spajić-Vrkaš, V., Kukoč, M., & Bašić, S. (2001.). *Obrazovanje za ljudska prava i demokraciju: interdisciplinarni rječnik*. Zagreb: Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO.
- ▶ Tomaševski, K. (2006.). *The State of the Right to Education Worldwide: Free or Fee - 2006 Global Report*. Copenhagen: Right to Education Project.
- ▶ UNDG. (2010.). *Thematic Paper on MDG 2: Achieve Universal Primary Education*. United Nations Development Group (UNDG).
- ▶ UNDP Hrvatska. (2006.). *Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj*. Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u Hrvatskoj.
- ▶ UNDP Hrvatska. (2006.). *Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost*. Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u Hrvatskoj.
- ▶ UNESCO. (2010.). *Education, Right to Education*. Preuzeto 20. prosinac 2010. iz: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/>
- ▶ UNESCO. (2005.). *Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All*. Paris: UNESCO.
- ▶ UNESCO. (2009.). *Policy Guidelines on Inclusion in Education*. Paris: UNESCO.
- ▶ Ustav Republike Hrvatske (2001.), Narodne novine 41/2001 (pročišćeni tekst)
- ▶ Vlada RH. (2005.). *Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.

## POGLAVLJE 2

# Obrazovanje, različitost, uključivost. Nacionalne perspektive

### 2.1 OBRAZOVNA INKLUZIJA U KONTEKSTU SVJETSKIH I NACIONALNIH OBRAZOVNIH POLITIKA – S OSVRTOM NA HRVATSKU OBRAZOVNU STVARNOST

---

Autorice: Dijana Vican i Matilda Karamatić Brčić  
Odjel za pedagogiju, Sveučilište u Zadru

---

#### Sažetak

Ishodište inkluzivnog obrazovanja nalazi se u vrijednosti prava čovjeka na obrazovanje te jednakosti i pravednosti kao društveno-kulturnim vrijednostima i temeljnim pretpostavkama društvene inkluzije. Te su vrijednosti smjernice za promjene obrazovnih sustava glede uključivosti svakog djeteta u formalni i redoviti sustav obrazovanja, odnosno primjenu obrazovne inkluzije.

U radu se razmatra obrazovna inkluzija u kontekstu svjetskih obrazovnih politika te kao poseban zahtjev, cilj i načelo obrazovnih sustava europskih zemalja. U radu se prikazuje razlika i odnos između obrazovne inkluzije i integracije djece i učenika s posebnim potrebama, odnosno djece i učenika s posebnim potrebama. Provedba obrazovne inkluzije čini sastavni dio demokratizacije obrazovanja u cilju omogućavanja jednakog pristupa odgoju i obrazovanju svima, bez obzira na različitosti. Provedba donosi probleme s kojima se suočavaju odgojno-obrazovni sustavi i školska praksa. U radu se interpretiraju problemi obrazovne inkluzije s gledišta obrazovne politike i obrazovne prakse u Republici Hrvatskoj.

Zaključna razmatranja odnose se na praktične implikacije uvođenja inkluzivnog obrazovanja, i to promjene cjelovite školske kulture na razini formalnog obrazovanja, potrebe jačeg senzibiliteta spram svake osobe koju odlikuje različitost od drugoga, te promjena stavova svih u okruženju.

Ključne riječi: obrazovna inkluzija, integracija djece i učenika s posebnim potrebama, školska kultura, inkluzivno obrazovanje

Obrazovne politike zemalja Europe i svijeta strateški su usmjerene na ostvarenje obrazovne inkluzije. Iako se temelji obrazovne inkluzije nalaze u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima (1948), koja naglašava temeljno pravo čovjeka - pravo na besplatno osnovno obrazovanje svakog djeteta, sam koncept obrazovne inkluzije zaživljava tek zadnjih tridesetak godina na različite načine i različitim tempom u obrazovnim sustavima razvijenih zemalja. Ishodište tog koncepta nalazi se istodobno u jednakosti i pravednosti kao društveno- kulturnim vrijednostima. Vrijednosti obrazovanja i prava čovjeka na obrazovanje s jednakošću i pravednošću postaju smjernice za promjene obrazovnih sustava glede uključenosti *svakog* djeteta u obrazovanje. Zemlje zapadne Europe i svijeta naglašavaju važnost inkluzije u obrazovanju na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava kao cilj ili načelo kroz strateške dokumente, a razrađuju ih u nacionalnim kurikulumima i drugim dokumentima na nacionalnoj razini.

Vrijednosti obrazovanja i prava na obrazovanje te jednakosti i pravednosti, odrazile su se prvo na djecu s teškoćama u razvoju i na njihovu uključenost u redoviti obrazovni sustav. Ovaj je koncept poznat pod nazivom integracije djece i učenika s teškoćama u razvoju u redoviti sustav obrazovanja. Obrazovna inkluzija, međutim, predstavlja koncept koji proširuje i produbljuje odgojno-obrazovni model integracije djece s teškoćama u razvoju u redovito školovanje, uključujući talentiranu i darovitu djecu i učenike, postajući tako koncept integracije djece i učenika s posebnim potrebama. Model integracije s vremenom se proširuje na uključenost djece i učenika različitih kulturnih i etničkih identiteta, rasnih i spolnih razlika, prognanike, izbjeglice, imigrante, djecu iz depriviranih i obespravljenih zajednica. Diferencijacija različitosti u obrazovnoj praksi pretvara se u još širi spektar jer se djeca i učenici razlikuju ne samo prema mogućnostima pristupu obrazovanju nego prema sposobnostima i drugim problemima i teškoćama. Tako imamo djecu i učenike sniženih intelektualnih sposobnosti, djecu i učenike s teškoćama u učenju, teškoćama u ponašanju, odgojno zapuštenu djecu, nemotivirane učenike za školski rad, poslušnu djecu koja očekuju vođenje i potporu, učenike koji su skloni isključivanju iz škole, i druge. Stoga je koncept obrazovne inkluzije usmjeren na cjelokupnu praksu odgoja i obrazovanja na svim obrazovnim razinama.

S obzirom na primarno humanističku dimenziju obrazovanja, nedvojbeno važnost realizacije obrazovne inkluzije imaju dokumenti, konvencije i deklaracije koje imaju eksplicitan utjecaj podjednako za obrazovnu politiku i obrazovnu praksu. Posebnu cjelinu čini prikaz obrazovne inkluzije s gledišta obrazovne politike i prakse u Republici Hrvatskoj. Obrazovna inkluzija objašnjava se kroz elemente realizacije i reformske korake u hrvatskom obrazovnom kontekstu.

## Obrazovna inkluzija u kontekstu svjetskih politika obrazovanja

Nakon Deklaracije o ljudskim pravima, donesene sredinom prošlog stoljeća, prošlo je relativno dugo vremena kada su obrazovne politike stavile obrazovnu inkluziju u središte razmatranja. Relevantan događaj za ostvarenje obrazovne inkluzije održavanje je Svjetske konferencije o obrazovanju za sve (World Declaration on Education for All) u Jomtien 1990. godine, na kojoj su doneseni ciljevi za kreiranje obrazovnih politika i strategija za omogućavanje besplatnog osnovnog obrazovanja svakom djetetu i odrasloj osobi (prema World Declaration on Education for All i Framework for Action to meet basic learning needs, Jomtien, 1990). Na konferenciji je sudjelovalo preko 1500 sudionika iz 155 zemalja svijeta. Osnovno je obrazovanje u okviru konferencije o obrazovanju za sve definirano kao temeljno sredstvo za učenje i kao osnovni sadržaj učenja potreban svakom djetetu i svakoj odrasloj osobi za potpun razvoj njihovih sposobnosti, dostojanstven život i rad te poboljšanje cjelokupne kvalitete života. Konferencija u Jomtien prvi je put na međunarodnoj razini naglasila potrebu osnovnog obrazovanja za sve - djece i odraslih, s ciljem ostvarenja temeljnog ljudskog prava - prava na obrazovanje. Svjetska konferencija o obrazovanju za sve navodi šest ciljeva koji su usmjereni na obrazovne politike i odgojno-obrazovnu praksu zemalja sudionica, a to su: proširiti i poboljšati sustav odgoja i obrazovanja u ranom djetinjstvu, omogućiti besplatno osnovno obrazovanje svakom djetetu, osigurati kvalitetno učenje i stjecanje potrebnih kompetencija za život djece i odraslih, povećati stopu pismenosti odraslih, ukloniti spolne razlike u osnovnom i srednjem obrazovanju te osigurati kvalitetno obrazovanje sve djece (prema World Declaration on Education for All, Framework for action, 1990, 3). Politikama svake zemlje ostavljena je razrada ciljeva odgoja i obrazovanja i načina ostvarenja obrazovanja svakog djeteta i odrasle osobe.

S globalne razine utjecaj na određenje koncepta obrazovne inkluzije i njegovu realizaciju ima i „Izjava iz Salamanke i okvir za djelovanje o obrazovanju za posebne potrebe“ (The Salamanca statement and framework for action on special needs education) donesen u okviru Svjetske konferencije o posebnim obrazovnim potrebama, održane u Salamanki 1994. godine. Rasprava koju su vodili predstavnici 92 zemlje i 25 međunarodnih organizacija bila je usmjerena na odnos jednakosti i društvene pravde te obrazovanje djece s posebnim potrebama. U kontekstu rasprave termin djeca s posebnim potrebama korišten je za djecu s teškoćama u razvoju. Rasprava je rezultirala zaključkom da je termin inkluzija prihvatljiviji termin od integracije. Integracija vodi k parcijalnom djelovanju obrazovnih politika, a inkluzija pretpostavlja cjelovito prilagođavanje obrazovnih sustava i škola i drugih odgojno-obrazovnih ustanova djetetu i učeniku bez obzira na vrstu različitosti. Inkluzija se, također, odnosi na visokoškolski sustav, odnosno na studente, te andragoški sustav, odnosno obrazovanje odraslih osoba. Izjavu su usvojili predstavnici svih zemalja i međunarodnih organizacija s konkretnim zaključcima, i to: svako dijete ima temeljno pravo na obrazovanje; svako dijete ima



jedinstvene karakteristike, interese, sposobnosti i potrebe za učenjem; odgojno-obrazovni programi u okviru obrazovnih politika zemalja trebaju biti planirani tako da uvažavaju različitosti svake osobe; djeca s posebnim obrazovnim potrebama trebaju imati pristup redovitim školama; redovite škole s inkluzivnom orijentacijom najefikasniji su način u suzbijanju vidova diskriminacije izgradnjom inkluzivnih zajednica i omogućavanja pristupa obrazovanju svakom djetetu (The Salamanca statement and framework for action on special needs education, viii, par.2, 1994). Prema Međunarodnoj povelji o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda pravo čovjeka na obrazovanje odnosi se na besplatno osnovno obrazovanje. Međutim, države taj zahtjev tumače na različite načine. Većina zemalja osigurava besplatno obrazovanje na razini osnovnog školovanja kao obveznog obrazovanja. U Europi, Sjevernoj Americi, Australiji i nekim dijelovima južne Azije obvezno obrazovanje prošireno je na srednje obrazovanje. Međutim, neke države nisu odredile u kojoj je dobi dijete obuhvaćeno sustavom obveznog obrazovanja. Nekoliko je pitanja i uvjeta o kojima ovisi ostvarenje i zaštita ljudskih prava, a to su: je li obrazovanje shvaćeno kao temeljna vrijednost svakog čovjeka i je li ono kao takvo svima dostupno te je li obrazovanje usmjereno na razumijevanje, ostvarivanje i jačanje ljudskih prava i sloboda. U europskom sustavu pravo na obrazovanje uređeno je kao dio građanskih (opće obrazovanje) i socijalnih prava (strukovna izobrazba). Pravo na obrazovanje jedno je od rijetkih općih ljudskih prava, ako ne i jedino, oko čijeg se međunarodnog priznanja predstavnici različitih političkih nazora nisu međusobno sporili. Ostvarenje i zaštita prava na obrazovanje općeprihvaćeno je kao bitna pretpostavka društvene i individualne dobrobiti (Spajić-Vrkaš, Stričević, Maleš i Matijević, 2004, 109).

Potrebe za promjenama i razvojem procesa integracije, odnosno inkluzije djece u redovite škole pojavile su se sukladno promjenama koje su se događale u okviru obrazovnih politika pojedinih zemalja. Na međunarodnoj je razini donesen niz dokumenata, konvencija i deklaracija koje naglašavaju važnost inkluzije u obrazovnom kontekstu, odnosno važnost uključivanja sve djece u sustav redovitog školovanja, bez obzira na različitosti među učenicima. Navodimo one dokumente koji na svojevrsan način obvezuju državu i vlade, odnosno obrazovne politike:

- ▶ 1948. godine donesena je *Deklaracija o ljudskim pravima* u okviru koje se osigurava pravo na besplatno osnovno obrazovanje za svu djecu,
- ▶ 1989. godine donesena je *Konvencija UN-a o pravima djeteta* kojom se osigurava pravo na temeljno obrazovanje sve djece bez obzira na različitosti,
- ▶ 1990. godine je donesena *Svjetska Deklaracija o obrazovanju za sve* (Jomtien),
- ▶ 1993. godine u Okviru UN-ovih standardnih pravila promiče se *Jednakost obrazovnih mogućnosti za osobe s poteškoćama u razvoju (odredba 6)*, a temeljni cilj navedenog dokumenta jednakost je obrazovnih šansi sve djece i mladih sa značenjem njihove uključenosti u sustav redovitog školovanja,

- ▶ 1994. godine održana je *Izjava u Salamanki i Okvir za akciju* u kojima se donosi odluka o uključivanju sve djece u obrazovni sustav, promiče se pravo svakog djeteta da, bez obzira na njegovo fizičko, intelektualno, emocionalno, socijalno, jezično ili drugo stanje, bude uključeno u redovite škole,
- ▶ 2000. godine na *Svjetskom obrazovnom forumu* (Education For All ciljevi) održanom u Dakaru donesen je Okvir za akciju u kojem je naglasak na tome da sva djeca imaju pristup na potpuno besplatno i obvezno obrazovanje pri čemu se navedeni cilj planira realizirati do 2015. godine, a usmjerenost je na populaciji djece i mladih koji su socijalno obespravljeni i marginalizirani,
- ▶ 2001. godine prihvaćena je studija *O pravu na obrazovanje za osobe s invaliditetom: prema inkluziji*, (Education for all (EFA) Flagship on The Right to Education for Persons with Disabilities: Towards Inclusion),
- ▶ 2008. godine prihvaćena je *UN-ova Konvencija o pravima za osobe s invaliditetom*, koja potiče društvenu inkluziju kao temelj društvene jednakosti (Guidelines for Inclusion, 2005, 14).

*Izjava i okvir iz Salamanke* (1994) jedan je od ključnih dokumenata na međunarodnoj razini, koji jasno ističe principe i praksu obrazovne inkluzije. Donesena je na UNESCO-ovoj Svjetskoj konferenciji o posebnim obrazovnim potrebama djece, održanoj 1994. godine u Salamanki. Pod terminom „posebne obrazovne potrebe“ podrazumijevaju se potrebe djece s poteškoćama i darovita djeca, djeca s ulice i djeca koja rade, djeca iz udaljenih krajeva i nomadskog podrijetla, djeca iz jezičnih, etničkih ili vjerskih manjina i djeca iz drugih područja ili skupina koje su u nepovoljnom položaju ili su marginalizirana (The Salamanca statement and framework for action on special needs education, 1994, čl.3).

U kontekstu poticanja obrazovne inkluzije na razini svjetskih politika obrazovanja važna je uloga Organizacije Ujedinjenih naroda za prosvjetu, znanost i kulturu (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) i Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (Organization for Economic Cooperation and development, OECD). Njihov je utjecaj važan za kreiranje nacionalnih politika, ali i za neposrednu školsku praksu.

U posljednjih dvadeset godina UNESCO je intenzivno usmjeren na tri ključna cilja, a to su: kvalitetno informiranje o aktivnostima vezanima za provedbu inkluzije, savjetovanje u području provedbe inkluzije te obrazovanje nastavnika. Pri kvalitetnom informiranju misli se na kontinuirano pisanje izvješća pojedinih zemalja o realiziranim aktivnostima u području obrazovne inkluzije. Pod savjetovanjima se podrazumijeva suradnja na nacionalnoj i međunarodnoj razini kroz radne posjete i sastanke na kojima se razvija i gradi politika i praksa obrazovne inkluzije i inkluzivnog obrazovanja. Za koncept inkluzije u obrazovanju, profesionalno usavršavanje i stjecanje novih metoda i

oblika rada kod nastavnika je jedan od ključnih ciljeva zemalja koji naglašavaju važnost inkluzije za cjelokupni razvoj društva. Treći cilj usmjeren je na obrazovanje nastavnika kao pretpostavke za uspješnu provedbu inkluzije u kontekstu školske prakse (Mittler, 2006, 21). UNESCO je u području obrazovanja nastavnika izradio niz programa koji su usmjereni na stjecanje novih kompetencija (Booth, 1999) i na restrukturiranje škola i učionica koje trebaju biti usmjerene na maksimalno zadovoljavanje obrazovnih mogućnosti sve djece (Ainscow, 2004). U području obrazovne inkluzije od kraja 70-ih godina prošlog stoljeća OECD usmjerava svoje djelovanje na dva usko povezana područja; s jedne strane na uključivanje učenika s teškoćama u razvoju u sustav redovitog obrazovanja, a s druge strane na zapošljavanje djece i mladih s teškoćama u razvoju primjereno njihovim mogućnostima (Mittler, 2006). U posljednje vrijeme rad OECD-a u području obrazovne inkluzije orijentiran je na promjenu obrazovne prakse u funkciji što kvalitetnije provedbe inkluzije na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava. Kvalitetna suradnja zemalja članica usmjerena je na praćenje aktivnosti radi što boljeg unapređenja čimbenika ključnih za uspješnu provedbu inkluzije u obrazovanju na međunarodnoj razini. Ostala područja kojima se posvećuje pozornost usmjerena su na veću uključenost predstavnika roditelja u radu pojedinih agencija, praćenje i vrjednovanje učenikovog postignuća, razvoj nacionalnog kurikula i povećanje uloge asistenata u nastavi kao neposredne podrške u procesu učenja i poučavanja u razredu.

Pod ostalim inicijativama na europskoj razini, a koje su važne za napredak obrazovanja na razini pojedinog sustava odgoja i obrazovanja, valja istaknuti različite odgojno-obrazovne programe Europske unije, koji u svom sadržajnom okviru naglašavaju važnost obrazovne inkluzije i inkluzivnog obrazovanja na razini cjelokupne školske prakse.

Obrazovni su programi EU-a koji se realiziraju u okviru odgojno-obrazovnog sustava Republike Hrvatske „Programi za cjeloživotno učenje“ (2011) i program „Mladi na djelu“. Od početka 2011. RH punopravno sudjeluje u tim programima. Osnovni im je cilj stručno usavršavanje neposrednih nositelja odgojno-obrazovne djelatnosti, razvoj komunikacijskih vještina, stjecanje novih znanja, vještina i kvalifikacija, učenje stranih jezika, razmjene, obavljanje volonterske službe. Profesionalni i osobni razvoj sudionika u tim programima pridonosi modernizaciji i internacionalizaciji hrvatskog obrazovnog sustava te istodobno potiče međunarodnu suradnju obrazovnih ustanova i organizacija.

*Program za cjeloživotno učenje* predstavlja obrazovni program Europske unije usmjeren na sve razine obrazovanja, od predškolskog do visokog obrazovanja te obrazovanja odraslih. U okviru tog programa postoje četiri sektorska potprograma, a to su: Comenius, Erasmus, Leonardo Da Vinci i Grundtvig.

Potprogram Comenius odnosi se na predškolsko, osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje, a u njemu mogu sudjelovati učenici, nastavnici, tijela lokalne i regionalne uprave i samouprave, udruge roditelja, nevladine organizacije te ustanove za osposobljavanje nastavnika. Cilj je Comenius potprograma razvijati znanje o raznolikosti europskih kultura i jezika i razumijevanje među mladima i nastavnim osobljem te pomoći mladima u razvijanju osnovnih životnih kompetencija potrebnih za osobni razvoj. Potprogram Erasmus odnosi se na visoko obrazovanje te je namijenjen studentima koji žele studirati i usavršavati se u inozemstvu, nastavnicima i osoblju zaposlenima na visokim učilištima. Potprogram Leonardo Da Vinci odnosi se na strukovno obrazovanje i osposobljavanje te povezuje obrazovnu politiku i praksu u području strukovnog obrazovanja i osposobljavanja. Potprogram Grundtvig odnosi se na obrazovanje odraslih te je usmjeren na potrebe u obrazovanju i osposobljavanju odraslih u kojima ne prevladava strukovni aspekt, kao i na ustanove i organizacije koje provode formalne i neformalne vidove obrazovanja odraslih.

Program *Mladi na djelu* namijenjen je mladima i organizacijama i udrugama koje se bave mladima i njihovim razvojnim potrebama i interesima. Ovaj program teži razvijanju osjećaja aktivnog europskog građanstva, solidarnosti i tolerancije među mladim Europljanima te njihovom aktivnom uključivanju u kreiranje budućnosti Europske unije (Programi za cjeloživotno učenje, 2011). S obzirom na Europu kao multikulturalni kontinent, u ovom, kao i drugim programima obrazovna je inkluzija implicitan cilj.

### **Odnos obrazovne inkluzije i integracije djece i učenika s teškoćama u razvoju**

Obrazovna se inkluzija u pedagoškom kontekstu razlikuje od integracije djece s teškoćama u razvoju u obrazovni sustav. Obrazovna je inkluzija omogućavanje obrazovanja svakom djetetu i odrasloj osobi pod jednakim uvjetima, a u skladu sa sposobnostima osobe, isključujući bilo koju različitost. Ona je sredstvo društvene inkluzije. Slee (2009) ističe kako je obrazovna inkluzija kritički projekt i politički imperativ odgojno-obrazovnih sustava. Navodi kako je upravo uključenost i sudjelovanje djece i odraslih u svim društvenim tokovima, pa tako i obrazovanju, uvjet napretka i razvoja svakog društvenog sustava. Inkluzija u obrazovanju, kao zahtjev koji proširuje koncept obrazovne integracije djece s teškoćama u razvoju u sustav redovnih škola, postavlja nove izazove i zadatke specijalnim, a još više redovitim školama. Primjenom inkluzivnog koncepta u obrazovanju znatno se mijenja položaj osoba s teškoćama u razvoju. Osim što su uključeni u odgojno-obrazovni sustav, postaju i aktivni dio procesa učenja i stjecanja potrebnih kompetencija za život i rad.

Škola u provedbi inkluzije dobiva zadatak osiguravanja kvalitetnog učenja i poučavanja bez segregacije i/ili izolacije (Mittler, 2006; Dyson, 1997). S obzirom na razlike u načinima provedbe inkluzije u školskoj praksi, autori joj daju različita određenja. Izdvajamo neka:

- ▶ inkluzija je zahtjev kojim se naglašava da je svako dijete spremno obrazovati se prema svojim sposobnostima (Shultz-Stout, K., 2001),
- ▶ inkluzivna je škola mjesto gdje svatko pripada, biva prihvaćen i podržan od svojih vršnjaka i drugih članova školske zajednice, kako bi se izišlo ususret njegovim obrazovnim potrebama (Stainback, Stainback, 1990),
- ▶ inkluzija je povećanje sudjelovanja i smanjivanje isključenosti iz osnovnih društvenih tokova (Potts, 1997),
- ▶ inkluzija predstavlja proces kojim škola nastoji odgovoriti svim učenicima individualno prilagođavajući cjelokupnu organizaciju škole i pripreme kurikula (Sebba, 1996),
- ▶ inkluzivna je škola ona u kojoj su prihvaćena sva djeca (Thomas, 1997),
- ▶ potpun i efikasan proces inkluzije prisutan je kada učenik pripada, osjeća se dobrodošlim i participira u aktivnostima škole i šire društvene zajednice (Farrell, 2001).

Flore (1973, 77) govori o problemu nejednakosti obrazovnih šansi, koji postavlja u širi društveni kontekst, kao nejednakost radnih i ostalih životnih mogućnosti. Škola u provedbi inkluzije dobiva zadatak osiguravanja kvalitetnog učenja i poučavanja bez segregacije i/ili izolacije (Mittler, 2006; Dyson, 1997). Primjena obrazovne inkluzije u školama je, prema tome, usmjerena na postavljanje novih zadataka, metoda i oblika rada pri čemu se uvažavaju individualne mogućnosti učenika. Ovaj zahtjev pretpostavlja dublje razumijevanje odgojno-obrazovne djelatnosti i odgojno-obrazovnog procesa na razini obrazovne politike kao i na razini odgojno-obrazovne prakse. Ivančić (2010, 7) smatra da je za kvalitetnu primjenu obrazovne inkluzije potrebna promjena u našim stavovima, uvjerenjima, znanjima i umijećima pomoću kojih razumijevamo različite potrebe učenika. Stavovi prema osobama s teškoćama u razvoju, kao i stavovi prema djeci s posebnim obrazovnim potrebama nisu urođeni, nego naučeni. Razvijanje svijesti o prihvaćanju različitosti kod djece i mijenjanje stavova prema djeci s posebnim potrebama čini važan preduvjet za uspješnu provedbu inkluzije u školi. S ovim gledištem izlazimo iz okvira obrazovne inkluzije u područje inkluzivnog obrazovanja i inkluzivne pedagogije.

Dok je u obrazovnoj inkluziji naglasak stavljen na interakciju osoba s posebnim potrebama i bez posebnih potreba u okviru redovitog školovanja, inkluzivno obrazovanje usmjereno je na poticanje razvoja svijesti kod učenika i cijelog školskog osoblja o važnosti inkluzije u cilju prihvaćanja različitosti kao poticaja u učenju, a ne prepreke. Kvalitetna suradnja nastavnog i nenastavnog osoblja u školi važan je preduvjet za uspješnu

provedbu inkluzije. Kreiranje pozitivne prakse u kontekstu razrednog okruženja usmjereno je na primjenu novih metoda i oblika rada kod učitelja i nastavnika. Obrazovna je inkluzija u direktnoj sprezi s inkluzivnim obrazovanjem. Obrazovna inkluzija u provedbi na razini školske prakse pretpostavlja mijenjanje organizacije rada škola s posebnim naglaskom na promjene u organizaciji nastave i učenja, te primjenu inkluzivnog obrazovanja, to jest stjecanja znanja, razvijanja vještina i sposobnosti te stavova o svim vrstama različitosti i njihovom spoju u vrijednosti čovjeka i ljudskog dostojanstva.

Kurikuluski pristup usmjeren na razvoj kompetencija traži promjene metoda i oblika rada u kojima kvaliteta primjene obrazovne inkluzije kao koncepta pretpostavlja osmišljen model inkluzivnog odgoja i obrazovanja s gledišta školskog sustava i s gledišta odgojno-obrazovne prakse. Tako je glavna zamjerka obrazovanja djece s teškoćama u razvoju u okviru specijalnih škola ta što djeca nisu dovoljno aktivirala svoje potencijale, nisu stjecala socijalno i emocionalno iskustvo koje bi im omogućilo kasnije uključivanje u sve aspekte društvenog i profesionalnog života (Sekulić-Majurec, 1997). Integracija djece s posebnim potrebama, posebice djece s teškoćama u razvoju bila je novina obrazovnih sustava 60-ih i 70-ih godina prošlog stoljeća u zapadnim zemljama Europe i svijeta. Prema Stančiću (1982) „dijete s teškoćama u razvoju“ s odgojno-obrazovnog i rehabilitacijskog aspekta je ono dijete koje uslijed oštećenja nekog organa i/ili funkcije ima posebne rehabilitacijske i odgojno-obrazovne potrebe koje je potrebno zadovoljiti organizacijom posebnih uvjeta ili postupaka kojima bi se razvojne teškoće ublažile ili pak uklonile. Autor smatra da bi navedenu kategoriju djece prikladnije bilo nazivati „djecu s posebnim obrazovnim potrebama“ zato što specifične odgojne i obrazovne potrebe ne proizlaze isključivo kod djece koja imaju određenu tjelesnu ili intelektualnu teškoću u razvoju.

Na odgojnom se planu poteškoće u razvoju najčešće manifestiraju kao teškoće u ponašanju i ogledaju se u različitim oblicima neprilagođenog ponašanja dok se u obrazovnom planu manifestiraju kao teškoće u učenju i savladavanju obrazovnih zadataka (Sekulić-Majurec, 1983). Temeljni cilj integracije bio je uključiti dijete s teškoćama u razvoju u sustav redovitog školovanja. Zadaci integracije bili su: poštovati pravo na obrazovanje djece s teškoćama u razvoju, uključiti dijete s teškoćama u razvoju u redovite škole s ostalom djecom i restrukturirati cjelokupni sustav specijalnih škola (Vasilie, 2003). Stančić (1982) opisuje integraciju u školstvu kao kreiranje objektivnih i subjektivnih uvjeta za djecu s teškoćama u razvoju koji će rezultirati što je moguće manjim ograničenjima za njihov razvoj. Prema istom autoru smještaj djece s teškoćama u razvoju u redovite škole predstavlja sredstvo socijalne integracije. Integracija se često interpretira kao pružanje jednakih mogućnosti odgoja i obrazovanja svoj djeci, bez obzira imaju li teškoću u razvoju ili ne.

Istraživanja koja su provedena u okviru odgojno-obrazovnog sustava Engleske 80-ih godina prošlog stoljeća iz područja obrazovne integracije i specijalne pedagogije bila su usmjerena na omogućavanje pristupa obrazovanja djece s teškoćama u razvoju (Reynolds i Ainscow, 1994. u Ainscow, Dyson i Weiner, 2010). S obzirom na to da je isključenost djece s teškoćama u razvoju iz sustava odgoja i obrazovanja bila značajna, kao moguće rješenje navedenog problema, pristupilo se osnivanju specijalnih škola u okviru kojih se omogućilo obrazovanje djece s teškoćama u razvoju. Praksa odgoja i obrazovanja u specijalnim školama pokazala je s vremenom velike nedostatke zbog toga što djeca nisu bila s ostalim svojim vršnjacima, a potom i zbog velikih razlika u postignućima učenja kod učenika (Ainscow, Dyson i Weiner, 2010). Odnos prema djeci s teškoćama u razvoju nije oduvijek bio prihvaćen te se mijenjao usporedno s razvojem društva i znanstvenih spoznaja, od potpune izoliranosti preko integracije do inkluzije. Stavovi šire društvene sredine prema djeci s teškoćama u razvoju i prema njihovim sposobnostima pesimistični su i puni stereotipa. To rezultira psihosocijalnim preprekama kao najvećem nedostatku socijalne integracije. Odgojem i obrazovanjem djeca s teškoćama u razvoju osposobljavaju se za što samostalniji život i rad, a to doprinosi i njihovom društvenom prihvaćanju i razbijanju predrasuda. Tako se ta djeca izjednačuju i udružuju s ostalom djecom, odgajaju se i obrazuju s ostalom djecom, odnosno integriraju se u širu društvenu sredinu (Soldo, 1986, 30).

Obrazovna inkluzija predstavlja znatno širi koncept od koncepta integracije djece s teškoćama u razvoju u redovito školovanje. Omogućavanje pristupa obrazovanju prema konceptu inkluzivnog obrazovanja praktično se odnosi s jedne strane na djecu i učenike koja imaju ograničene psihofizičke sposobnosti, a s druge strane na djecu i učenike koja su zbog socijalnih, kulturnih, etničkih, odgojno-obrazovnih i drugih razlika podložni društvenoj i obrazovnoj isključenosti. Sudionicima procesa obrazovne integracije, odnosno učiteljima, nastavnicima i učenicima potrebna je adaptacija na novonastalu situaciju, realizaciju novih ciljeva, uspješnu suradnju u razrednom okruženju koju obilježavaju različitosti, a istodobno održavaju procesa učenja i poučavanja kvalitetnim.

Promjene u društveno-kulturnom kontekstu odnose se na stvaranje povoljnih uvjeta za provođenje inkluzivnog odgoja i obrazovanja u okviru škole. Pri tome se pod povoljnim uvjetima misli na osiguravanje zakonskih, ekonomskih i materijalnih mogućnosti, ali i potrebu za promjenom stavova, uvjerenja, znanja i umijeća kojima promičemo inkluziju na razini škole (Ivančić, 2010). Prema nekim autorima (Sebba, Sachev, 1997) stavovi nastavnika o inkluziji, odnosno uključivanju djece s posebnim obrazovnim potrebama u sustav redovnog školovanja, smatraju se najvažnijom preprekom za njezinu uspješnu provedbu. Ako se percepcije i stavovi nastavnika o integraciji i/ili inkluziji ne mijenjaju u skladu s društvenim promjenama, ali i obrazovnim potrebama djece, pojavljuju se prepreke za uspješnu realizaciju inkluzivnog odgoja i obrazovanja na ra-



zini školske prakse. Prema Mittleru (2006) stavovi nastavnika o inkluziji mijenjaju se ako je nastavnik u svojoj neposrednoj praksi imao iskustvo u radu s djecom s posebnim obrazovnim potrebama u svojem razrednom okruženju dok se prema Blamiresu (1999) integracija odnosi na uključivanje djeteta s teškoćom u razvoju u sustav redovitog školovanja.

Inkluzivno obrazovanje odnosi se na praksu uključivanja svih učenika - bez obzira na talent, poteškoću, socio-ekonomski status ili podrijetlo – u redovite škole i razrede gdje je moguće odgovoriti na sve njihove individualne potrebe (Karagiannis, Stainback & Stainback, 2000). Inkluziju karakterizira osjećaj pripadanja, pri čemu se podrazumijeva da su sva djeca aktivno uključena u odgojno-obrazovne aktivnosti škole. Obrazovna inkluzija tako predstavlja proces, a ne stanje.

Obrazovna je inkluzija prema Stubbsu (1998) strategija kojoj je cilj unaprjeđenje inkluzivnog društva u kojem se omogućuje svoj djeci i odraslima, bez obzira na spol, dob, sposobnost, etničku pripadnost ili neku drugu teškoću, sudjelovanje u obrazovanju i drugim društvenim događanjima. Slatina (2003) inkluziju u obrazovanju naziva pokretom protiv predrasuda kojim se želi razvijati osjećaj društvene zajednice za toleranciju i razvoj pozitivnih stavova prema osobama koje su "drugačije" od drugih. Prema Ainscowu (2004) obrazovna inkluzija usmjerena je na restrukturiranje cjelokupne školske prakse. Pašalić-Kreso (2003, 22) inkluziju u obrazovanju smatra pedagoško- humanističkim reformskim pokretom koji teži postizanju pune ravnopravnosti svakog učenika te omogućavanja razvoja svakog djeteta u skladu s njegovim sposobnostima. Obrazovna inkluzija, odnosno inkluzivno obrazovanje jedan je aspekt društvene inkluzije sa značenjem društvene jednakosti i prihvatljivosti, a koji se odnosi na obrazovanje s usmjerenošću na obrazovne zahtjeve i potrebe svih, djece i odraslih, s posebnom usmjerenošću na one koji su podložni socijalnoj isključenosti, izloženi socijalnoj marginalizaciji, a time obespravljeni i ranjivi (Margaritioiu, 2010). Postoje određena da je inkluziju nemoguće definirati odvojeno od procesa isključenosti (engl. exclusion). Jedno takvo određenje (Booth, 1999, 78) glasi da je inkluzija proces povećanja sudjelovanja svih učenika u cilju smanjivanja njihove isključenosti iz školskog kurikula, kulturne i šire društvene zajednice. Prema tome, cilj je inkluzivnog obrazovanja nadići prepreke sudjelovanja u učenju svih učenika s naglaskom na jedan kontinuirani proces pri kojem je zadatak škole angažirati sve sudionike školskog okruženja (Ainscow, 1999). Koncept obrazovne inkluzije usmjeren je na cjelokupnu odgojno-obrazovnu praksu u okviru redovitog školovanja pri čemu je svako dijete spremno obrazovati se u skladu s individualnim mogućnostima u školi kao odgojno-obrazovnoj instituciji.

Obrazovna inkluzija označava reformu i restrukturiranje obrazovnog sustava i školskog procesa u cjelosti. Nejednakosti u materijalnim i kadrovskim uvjetima koji su



potrebni za učinkovito provođenje obrazovne inkluzije određuju različitu dinamiku provedbe postavljenih ciljeva u okviru različitih sustava odgoja i obrazovanja.

Prema Florianu, Youngu i Rouseu (2010) smatra se važnim razviti jednu inkluzivnu pedagogiju pri čemu se ističe kako nije važno samo obrazovati učitelje i nastavnike za rad u inkluzivnim učionicama koliko im omogućiti da na najbolji mogući način iskoriste kompetencije koje već posjeduju. Kvalitetna inkluzivna praksa podrazumijeva kvalitetno obrazovanje nastavnika koji rade u razrednim odjeljenjima u okviru redovitih škola u koja su uključena djece s posebnim obrazovnim potrebama. Permanentno stručno usavršavanje za rad u inkluzivnim učionicama uz primjenu novih kompetencija, metoda i oblika rada postaje njihova zadaća.

Bilo da je riječ o procesu integracije ili inkluzije, u obrazovnom kontekstu to znači omogućiti školovanje svakom djetetu u skladu sa suvremenim nastavnim planovima i programima, pedagoškim standardima i kurikulumima usmjerenih na individualne mogućnosti svakog djeteta. Prema suvremenom kurikulumu odgoja i obrazovanja i holističkom pristupu zadovoljavanja odgojno-obrazovnih potreba, uspješnost učenika s teškoćama u razvoju ovisi o vrsti potpore koja im se pruža u školi i životu. To rezultira time da učenici s teškoćama u razvoju mogu biti uspješni u školovanju i životu ako im se pruži primjerena podrška. Različitosti među učenicima smatraju se kao poticaj u učenju i sudjelovanju u nastavnom procesu, a ne kao prepreka. Proces nastave i učenja usmjeren je na uvažavanje i prihvaćanje različitosti kod učenika. Za školsku praksu to znači primjenu novih metoda i oblika rada. Škole su u kreiranju potreba za uspješnu provedbu procesa inkluzije ograničene zato što su usmjerene prema potrebama i prioritetima obrazovne politike pojedine zemlje. Provedba obrazovne inkluzije pretpostavlja spremnost cjelokupne školske prakse, pri čemu se prvenstveno misli na primjerenu izobrazbu nastavnika na razini inicijalnog obrazovanja, a potom i neprestano stručno usavršavanje tijekom radnog vijeka.

### **Obrazovna inkluzija s gledišta obrazovne politike i prakse u Republici Hrvatskoj**

U Hrvatskoj se, kao i u mnogim drugim razvijenim zemljama Europe i svijeta, od početka 70-ih godina velika pozornost posvećivala procesu obrazovne integracije u cilju omogućavanja školovanja djece s teškoćama u razvoju zajedno s ostalim vršnjacima u redovitom sustavu obrazovanja. Integracija djece s teškoćama u redoviti obrazovni sustav predstavljala je veliki reformski iskorak glede unaprjeđenja obrazovanja i našla je uporište ne samo u svim reformskim promjenama zadnja tri desetljeća nego i u obrazovnoj legislativi. Hrvatski obrazovni sustav, prema tome, zadnja tri-četiri desetljeća obilježava lagano nestajanje specijalnih škola te zadržavanje sve rjeđih centara za obrazovanje namijenjenih djeci koja prema medicinskim dijagnozama i timskim stručnim ekspertizama nemaju predispozicije za pohađanje nastave u redovitom sustavu obra-

zovanja. Gotovo sva druga djeca našla su svoje mjesto u redovitim školama primjenom procesa integracije. Možemo reći da je integracija djece s teškoćama u razvoju u redovite škole rezultirala razgradnjom sustava specijalnih i redovitih škola.

Bit provedbe integracije stoga se većim dijelom odnosi na promjene u cjelokupnom sustavu odgoja i obrazovanja (Zovko, 1980). Redovite škole zamijenile su unificirani nastavni plan i program za individualizirani za učenika s posebnom potrebom. Individualizacija nastave i individualizirani pristup svakom učeniku, posebno prilagođeni odgojno-obrazovni programi, primjerena nastavna sredstva i pomagala, psihološki pristup djeci s teškoćama u razvoju osnovna su obilježja redovitih škola. Model integracije razrađen je na dva načina. Jedan je način izrada posebnog programa za učenika s posebnim potrebama integriranoga u razred s drugim učenicima. Drugi je način formiranje posebnog razrednog odjeljenja za djecu s posebnim potrebama unutar kojih se ponovno radi programska diferencijacija prema mogućnostima i potrebama svakog učenika. Ovaj model zahtijevao je prvenstveno promjenu pedagoških standarda na principu smanjenja broja učenika u razredu ako razredno odjeljenje uključuje učenika s posebnim potrebama. Tako su, primjerice, među učenicima s posebnim potrebama u osnovnim školama Republike Hrvatske najčešće prisutni učenici sniženih kognitivnih sposobnosti i učenici sa specifičnim teškoćama učenja kao što su disleksija i disgrafija ili učenici s teškoćama na području pažnje ili hiperaktivnosti. Pretpostavka za uspješan i kompetentan rad učitelja s djecom s posebnim potrebama pozitivan je stav prema uključivanju djece s posebnim potrebama iz čega proizlazi želja za prihvatanjem djece različitih potreba (Igrić, 2003). U školskoj praksi nije izostao pozitivan stav učitelja, ali je teret odgovornosti za efikasnost integracije i uspjeh učenika ostavljen prvenstveno učitelju i stručnim suradnicima. Problemi s kojima se suočavaju učitelji, nastavnici i stručni suradnici rješava se profesionalnim usavršavanjem u području onih kompetencija koje nisu stekli tijekom stjecanja temeljne kvalifikacije.

Školska je praksa, međutim, zadnjih desetak godina postala složenijom zbog niza drugih zahtjeva koji su uslijedili s društvenim, kulturnim, političkim, gospodarskim promjenama, novim znanstvenim saznanjima, utjecaja informacijsko-komunikacijskih tehnologija i dr. Na obrazovni je sustav, među inim, izniman utjecaj imala promjena obrazovne paradigme, a to je prijelaz sa sadržajne usmjerenosti na kompetencijsku. Ustrajavanje na nekada promijenjenim pedagoškim standardima postalo je neodrživo za efikasnu odgojno-obrazovnu djelatnost (poučavanje) i proces (učenje), a posebice za zahtjeve kvalitete obrazovanja.

Republika Hrvatska potpisnica je „Konvencije o pravima djeteta“ i UN-ove „Konvencije o pravima osoba s invaliditetom“ koji za primarni cilj imaju razvoj inkluzivnog odgoja i obrazovanja u okviru školske prakse (Kudek Mirošević, 2007). Implementacija obrazovne inkluzije na razini školske prakse usmjerena je na postavljanje novih obrazovnih ciljeva te novih zadataka, metoda i oblika rada. Obrazovna inkluzija time

se odnosi na sve neposredne nositelje obrazovne prakse – učitelje, stručne suradnike, učenike, roditelje i skrbnike te posredne sudionike obrazovanja - one koji žive u lokalnoj i regionalnoj zajednici, tj. one koji čine životno okruženje odgojno-obrazovne ustanove.

Ti događaji u društvenim procesima ukazuju na prelazak integrativne škole u inkluzivnu, odnosno primjenu obrazovne inkluzije u Republici Hrvatskoj bez kreiranja posebnih smjernica i posebnih dokumenata na razini obrazovne politike. Praktična primjena obrazovne inkluzije prepoznata je konkretno u uključenosti djece pripadnika romske nacionalne manjine u redoviti sustav. Njihovo uključivanje u škole ukazuje na postojanje tipičnih inkluzivnih razreda jer među romskom djecom ima onih koji su građani Republike Hrvatske, ali ne znaju hrvatski jezik. Učitelji su suočeni s vrlo specifičnim odgojno-obrazovnim radom – skupinom koja zna hrvatski jezik i pojedincima i/ili skupinama koje ne znaju hrvatski jezik. Ova različitost govori o inkluziji u obrazovnoj praksi. Inkluzivni razredi i inkluzivne škole postaju specifičnosti svih lokalnih sredina. U razredu s učenicima prosječnih sposobnosti uključeno je odgojno zapušteno dijete ili učenik putnik ili slijepa djevojčica ili izrazito daroviti učenik ili dvoje domske djece ili imigrant kineske narodnosti. Aktivnosti koje je poduzela obrazovna politika usmjerene su na inoviranje pedagoških standarda 2008. godine i donošenjem Državnih pedagoških standarda za predškolski odgoj i naobrazbu, za osnovnoškolski sustav odgoja i obrazovanja i srednjoškolski sustav odgoja i obrazovanja. Državni pedagoški standardi uređuju ponovno integraciju djece s teškoćama propisujući manji broj učenika u razrednom odjeljenju. Uvjet za smanjenje broja učenika postojanje je medicinske dijagnoze i pristupa koji definira stručna skupina u širem sastavu (liječnik, pedagog, psiholog i drugi stručni suradnici). Državni pedagoški razredi ne uzimaju u obzir definiranje inkluzivnih razreda zbog drugih posebnih potreba učenika.

Reformska novina obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj odnosi se na uvođenje kompetencijskog pristupa na sve razine obrazovanja. Na predtercijarnu razinu odnosi se kreiranje i donošenje Nacionalnog okvirnog kurikula za predškolski odgoj, opće obvezno i srednjoškolsko obrazovanje (NOK, 2011.), dokumenta koji obrazovnu inkluziju implicira kroz nekoliko načela: jednakost obrazovnih mogućnosti za sve, obveznost općeg obrazovanja, uključenost svih učenika u odgojno-obrazovni sustav, poštivanje ljudskih prava i prava djece, europsku dimenziju obrazovanja i interkulturalizam (NOK, 2011, 26).

Spektar učenika s posebnim potrebama implicira provođenje inkluzivnog obrazovanja. Inkluzivno je obrazovanje proces stjecanja znanja, razvijanja vještina i sposobnosti te stavova o prihvaćanju različitosti, razvijanju svih oblika solidarnosti i humanizaciji odnosa jednih prema drugima radi lakše i šire prihvaćenosti u društvu. S obzirom na to da inkluzivna pedagogija pretpostavlja ostvarenje odgojne dimenzije, Nacionalni okvirni kurikulum predvidio je njegovu realizaciju u međupredmetnim temama, posebice

u području osobnog i socijalnog razvoja učenika (NOK, 2011, 42-43) i području građanskog odgoja i obrazovanja (NOK, 2011, 46-47).

Paralelno s kurikulskim promjenama na visokoobrazovnoj razini u Republici Hrvatskoj povećava se obujam kvalifikacije odgojitelja, učitelja, nastavnika i stručnih suradnika završavanjem diplomske razine studijskog programa u trajanju od pet godina. Kurikulske promjene nose niz drugih promjena - od primjene novih metoda i oblika rada do novih obrazovnih sredstava. Inkluzivna pedagogija pretpostavlja visokokvalitetno obrazovane i osposobljene neposredne nositelje odgojno-obrazovnog rada u odgojno- obrazovnim ustanovama jer obrazovna inkluzija znači restrukturiranje školskog procesa koji će ostvarivati učitelji, nastavnici i stručni suradnici, a ne obrazovna politika.

### **Zaključak**

Obrazovna inkluzija povezana je s društvenom inkluzijom. Društvena inkluzija temelji se na društvenim vrijednostima jednakosti i pravednosti. U obrazovnom kontekstu jednakost se odnosi na jednakost obrazovnih šansi te otvorenost formalnog obrazovanja svima, bez obzira na različitosti. Pravednost je temeljna humanistička vrijednost koja ne daje prostor nikakvom obliku diskriminacije, odjeljivanja, udaljavanja jednih od drugih, bez obzira na različitosti niti lišavanja ravnopravnosti. Ona znači ravnopravno uključivanje, pripadanje i sudjelovanje svake osobe u društvu. Jednakost i pravednost direktno se reflektiraju na obrazovne sustave te određuju značenje inkluzije u ravnopravnu uključenost svakog djeteta, učenika, studenta ili odrasle osobe u obrazovni sustav. Obrazovne politike na svjetskoj razini usmjerene su na ostvarenje tih vrijednosti i težnji pokazujući smjernice efikasnih djelovanja i akcijskih planova pojedinim državama i vladama.

Koncept obrazovne inkluzije nastao je iz modela integracije djece s teškoćama nalazeći praktično polazište u sustavu vrijednosti koji se odnosi na prihvaćanje i uvažavanje različitosti kod djece, bez obzira na spol, nacionalnost, rasu, socioekonomski status, odgojno-obrazovni uspjeh ili poteškoću u razvoju i/ili učenju. Suvremeni kurikuli odgoja i obrazovanja usmjereni na razvoj kompetencija traže promjene metoda i oblika rada u kojima kvaliteta primjene obrazovne inkluzije, kao zahtjeva, pretpostavlja osmišljen model inkluzivnog odgoja i obrazovanja s gledišta školskog sustava i s gledišta odgojno-obrazovne prakse.

U europskom kontekstu obrazovna inkluzija pretpostavlja paralelno ostvarivanje obrazovne inkluzije i inkluzivnog obrazovanja, odnosno osmišljavanje inkluzivne pedagogije koja najdublju istinu za poboljšanja i unaprjeđenja može tražiti jedino u školskoj praksi o čemu svjedoče iskustva primjene obrazovne inkluzije u hrvatskim školama i odnos obrazovne politike spram školske prakse.

## Literatura

- ▶ Ainscow, M (2004.) *Special Needs in the classroom: A teacher education guide*. London: Jessica Kingsley and UNESCO.
- ▶ Ainscow, M., Dyson, A. i Weiner, S. (2010.) *A review of international literature on ways of responding to students with special educational needs in schools*. University of Manchester: Centre for Equity in Education.
- ▶ Blamires, M (1999.) Universal design for learning: re-establishing differentiation as part of the inclusion agenda?“, *Support for learning* 14 (4), str. 158-63.
- ▶ Booth, T. (1999.) Inclusion and exclusion policy in England: who controls the agenda?“ u D. Armstrong i sur. *Inclusive Education: Contexts and comparative Perspectives*. London: David Fulton Publishers, 78-98.
- ▶ Dyson, A. (1997.) Social and educational disadvantage: reconnecting the system, *British Journal of Special Education* 24 (4), str. 152-157.
- ▶ Farrell, P. (2001.) Special education in the last twenty years: have things really got better?, *British Journal of Special Education*, 28 (1), str. 3-9.
- ▶ Flere, S. (1973.) *Obrazovanje za sve*. Beograd: Duga.
- ▶ Florian, L., Young, K. i Rouse, M (2010.) Preparing teachers for inclusive and divers educational environments: studying currucular reform in a initial teacher education course, *International Journal of inclusive education*, 14 (7), str. 709-722.
- ▶ Igrić, Lj. (2003.) Uvod. U: L. Kiš-Glavaš i R. Fulgosi-Masnjak, ur. *Do prihvaćanja zajedno: Integracija djece s posebnim potrebama*. Zagreb: Offset tisak.
- ▶ Ivančić, Đ. (2010.) *Diferencirana nastava u inkluzivnoj školi*. Zagreb: Alka script.
- ▶ Karagiannis, A., Stainback, W. and Stainback, S. (2000.) Rationale for Inclusive Schooling. U W. Stainback i S. Stainback (Eds.). *Inclusion: A Guide for Educators*. Baltimore: Brookes Publishing Co.

- ▶ Kudek Mirošević Jasna (2007.) Inclusive education in Croatia; Regional Workshop-Europe on Inclusive Education. Sinaia, Romania UNESCO.  
[http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Inclusive\\_Education/Reports/sinaia\\_07/croatia\\_inclusion\\_07.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Inclusive_Education/Reports/sinaia_07/croatia_inclusion_07.pdf).
- ▶ Margaritoiu, A. (2010.) *Inclusive Education- Key Aspects, Dilemmas and Controversies*, Educația incluzivă - aspecte cheie, dileme și controverse. By: Mărgărițoiu, Alina. Petroleum - Gas University of Ploiesti Bulletin, *Educational Sciences Series*, 62 Issue 1B, str. 81-86.  
<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&hid=126&sid=128f4c1d-236c-48c1-b6e8-532b90e35e01%40sessionmgr104>.
- ▶ *Nacionalni okvirni kurikulum za predškolski odgoj i obrazovanje te opće obvezno i srednjoškolsko obrazovanje.* (2011.), Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa
- ▶ Mittler, P. (2006). *Working towards inclusive education, social contexts*. London: David Fulton Publishers.
- ▶ Obrazovni programi Europske Unije - Program za cjeloživotno učenje i program Mladi na djelu (2011.) [http://www.sfzg.unizg.hr/\\_download/repository/MZOS\\_LLPIINA\\_info\\_za\\_DKP\\_završno\\_22022011.pdf](http://www.sfzg.unizg.hr/_download/repository/MZOS_LLPIINA_info_za_DKP_završno_22022011.pdf)

## 2.2. JEZIČNE I KULTURNE RAZLIČITOSTI U ŠKOLI SVIJU NAS. UKLJUČIVANJE UČENIKA S MIGRACIJSKIM ISKUSTVOM U ITALIJI

---

AUTORICA: Tiziana Chiappelli  
*Sveučilište iz Firenze*

---

### Talijanska škola i odabir integracije

Italija je odlučila krenuti putem integracije 1977. godine kada su ukinuti specijalni razredi za učenike s poteškoćama u razvoju (odnosno razredi u kojima su sjedili samo učenici s određenim teškoćama). Pojam koji se koristio kada se govorilo o uključivanju sve djece u isti razred, bez obzira na to je li netko od njih s teškoćama, bio je *integracija*. Pod integracijom se podrazumijevao onaj proces kroz koji su se, dijeleći isti prostor za učenje i uz odgovarajuću pomoć, osobe koje su bile doživljavane “različitim” – u ovom slučaju s teškoćama – mogle približiti standardu “normalnosti” ostalih učenika, budući da su bile asimilirane u istu razrednu skupinu. Ovim scenarijem, koji je bio popraćen značajnim intervencijama u zakonu, stvoren je talijanski pedagoški model koji je, s puno točaka gledišta, bio preteča današnjih smjerova na europskoj razini. Da bi mogao biti proveden, u škole su uvedene nove stručne osobe, pomoćnici u nastavi, a zakonom je bilo propisano da učenici s teškoćama moraju biti raspoređeni u više razreda, kako bi se izbjeglo da budu koncentrirani samo u jednoj učionici. Takav pristup, iako uz ograničenja koje su vremenom uočena iz raznih analiza i studija, bio je miljokaz na putu prema otvorenoj školi spremnoj prihvatiti različitosti, koja nije udaljavala “različite” u posebne prostore i odvajala ih od ostatka razreda već, obrnuto, koja se potrudila izgraditi temelje na kojima će se, upravo iz njenih učionica, razvijati socijalna kohezija. Na ovu temu su bile organizirane mnoge javne rasprave, bilo je i dosta otpora, a u nekim slučajevima i straha izazvanog predrasudama roditelja koji su s jedne strane bili zabrinuti da njihovom “različitom” djetetu neće biti pružena ista pažnja koju bi imao u specijalnom razredu, a s druge strane da će djeca i mlade osobe koje se smatraju “normalnim” biti zakinute u učenju radi prisustva učenika “s više teškoća”. No, malo-pomalo došlo je do kulturnih promjena i danas je za najveći dio osoba u Italiji potpuno prihvatljivo da djeca budu upisana u školu samo na temelju svoje starosne dobi: o posebnim obilježjima, kao što je to prisutnost teškoća, vodi se računa samo utoliko koliko je potrebno da djeca budu ravnomjerno raspoređena u razrede kako ne bi dolazilo do njihove koncentracije čime bi, u biti, ponovno došlo do formiranja specijalnih razreda.

No, posljednjih godina, a posebno od početka novog milenija, profilirao se novi front i pred talijansku školu su postavljeni novi izazovi: uz povećano prisustvo imigranta na državnom teritoriju, promijenio se i sastav školskih razreda, a vremenom je prisutnost učenika koji su dolazili iz drugih zemalja bivala sve brojnija: talijanska škola je postala *multikulturalna*. Nove "različitosti" su se približile školskim klupama i rasprave o integraciji su ponovno postale aktualne.

### Koliko ima i tko su učenici stranog podrijetla u Italiji?

Upravo smo rekli: ima već nekoliko godina kako se talijanska škola promijenila. U školskim klupama ima sve više djevojčica i dječaka čiji roditelji, ili oni sami, dolaze iz najudaljenijih zemalja svijeta. Evo što govore brojke navedene u izvješću ministarstva obrazovanja (Miur) "Učenici koji nemaju talijansko državljanstvo. Između poteškoća i uspjeha" koje se odnosi na školsku godinu 2013./14.:

| Školska godina | Apsolutne vrijednosti |           |           | Postotne vrijednosti |          |        | Indeks<br>Baza 2009/10=100 |          |        |
|----------------|-----------------------|-----------|-----------|----------------------|----------|--------|----------------------------|----------|--------|
|                | Stranci               | Talijani  | Ukupno    | Stranci              | Talijani | Ukupno | Stranci                    | Talijani | Ukupno |
| 2009/10        | 673.592               | 8.283.493 | 8.957.085 | 7,5                  | 92,5     | 100,0  | 100                        | 100      | 100,0  |
| 2011/12        | 755.939               | 8.204.227 | 8.960.166 | 8,4                  | 91,6     | 100,0  | 112                        | 99       | 100,0  |
| 2013/14        | 802.785               | 8.117.329 | 8.920.114 | 9,0                  | 91,0     | 100,0  | 119                        | 98       | 99,6   |

Izvor: Ismu prema podacima Miur

Učenici stranog podrijetla, dakle, čine 9% ukupnog broja učenika, ali njihova raspoređenost nije ravnomjerna na cijelom području države: u pojedinim regijama, a posebice u pojedinim gradovima, njihov se broj povećava. Lombardija ima, na primjer, 197.202 učenika stranog podrijetla od ukupno 1.409.671 učenika. Odmah nakon nje slijede Emilia Romagna sa 93.434 učenika stranog podrijetla, Veneto sa 92.924 i Lazio sa 77.071.

Važno je znati da je od navedenog broja više od polovice učenika – preciznije 51,1% - rođeno u Italiji, iako im se zbog važećih propisa ne priznaje talijansko državljanstvo. Dok je prethodnih godina veliki broj učenika stranog podrijetla bio koncentriran u osnovnim školama, oni su se, odrastanjem, preselili u niže i više srednje škole. Djevojčica i dječaka ima podjednako ((M= 52%; Ž=48%) uz laganu oscilaciju u pogledu zemlje podrijetla. Na primjer, podatak je to koji zabrinjava, u školama je prisutno samo 43% djevojčica indijskog podrijetla u odnosu na broj dječaka istog podrijetla.



Podatak koji predstavlja novinu posljednjih godina je povećanje postotka učenika stranog podrijetla i na području regija talijanskog juga. Drugi zanimljiv podatak je da se u pojedinim zonama zadržavaju određene specifične nacionalne grupe te su tako, na primjer, kineski studenti koncentrirani u Pratu, Tunizani u Trapanu i Ragusi, Indijci u Mantovi i Cremoni.

Ukratko smo naveli pojedine podatke koji pokazuju kako talijanske škole svakodnevno pohađaju učenici koji govore raznim jezicima i koji su izloženi kulturnim poticajima različitim od okoline u kojoj se kreću, a posebno unutar obitelji. Stoga o talijanskim školama možemo govoriti kao o *multikulturalnim školama*, kao o prostoru u kojem jezične i kulturne raznolikosti koegzistiraju na dnevnoj bazi jedna pored druge. No, pored učenika stranog podrijetla, u školama ima i mnogo talijanskih učenika koji pripadaju povijesnim jezičnim i kulturnim manjinama, dakle manjinama koje su prisutne na nacionalnom teritoriju već stoljećima. Prisjetimo se, na primjer, Roma i Sinta, Ladina, Okcitanaca, Arbanasa, koji se ponekad nazivaju Albancima, naroda koji su se doseljavali u Italiju u razdoblju između XV. i XVIII. stoljeća iz pojedinih regija današnje Albanije i Grčke i koji još i danas govore neku inačicu drevnog albanskog jezika. Ima ih još: Židovi, Korzikanci, Katalani i tako dalje, u popisu koji obuhvaća Nijemce i Slovence na sjeveru Italije, pa sve do Friulana i Sarda čiji jezik ne pripada jezike između kojih postoji direktna jezična srodnost s talijanskim te se, stoga, ne smatraju dijalektom već pravim i posebnim jezicima.

Što nam govori ovaj popis? Da su u talijanskim školama, bez obzira na migracijske procese, već od njenog osnutka bili prisutni razni jezici i mnoge kulture, iako se toga često ne sjetimo i skloni smo misliti na Italiju kao na jednojezičnu i monokulturalnu zemlju.

U talijanskim školama obitavaju, dakle, osobe raznolikog podrijetla, koje govore svoje materinske jezike koji nisu talijanski, dio su obitelji različitih kultura i žive uklopljeni u socijalne i emocionalne mreže koje se protežu i izvan nacionalnog teritorija. Postavljamo si, dakle, ovo pitanje: uspijeva li škola od ovako prisutne raznolikosti napraviti pravi izvor bogatstva? I još, uspijeva li ponuditi ovim učenicima potrebne sadržaje da bi se osjećali pozitivno uključeni u obrazovne procese? Zadržat ćemo se na slučaju učenika stranog podrijetla.

## Integracija ili uključivost?

Do sada smo razgovarali o *integraciji*. No, sve se više razgovara, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini, kako prijeći s modela koji se temelji na integraciji na model koji će se temeljiti na *uključivosti*. Što se podrazumijeva pod ova dva pojma? U prvom redu, treba naglasiti da se ove dvije riječi vrlo često upotrebljavaju kao sinonimi budući da se obje odnose na činjenicu da niti za jednu kategoriju učenika ne smiju postojati *specijalni* razredi, *odvojeni* razredi, a niti *međurazredi*, pod kojima se podrazumijevaju privremeni razredi u kojima sjede učenici koji imaju ista obilježja – na primjer, ne dolaze s talijanskog govornog područja, a pohađaju ih dok čekaju da budu premješteni u razrede s redovnim nastavnim programom. Ne smiju, dakle, postojati razredi koji se sastoje samo od dječaka ili samo od djevojčica, ili razredi s učenicima koji imaju samo odličan ili samo loš uspjeh, ili samo s učenicima koji imaju neku teškoću (tjelesnu, socijalnu, kognitivnu). Kao ogledalo društva, škola u svojim prostorima mora obuhvaćati sve i svih, a ne stvarati barijere niti odvajati učenike. No, načelo uključivosti podrazumijeva dodatni korak: ne radi se samo o prihvaćanju razlika unutar razredne skupine i nastojanju da ista bude integrirana u redovne aktivnosti zajedno s ostalim učenicima. Ovdje se radi o procesu asimilacije u kojem se raznolikost nastoji dovesti do, na neki način, pretpostavljene “normalnosti”, odnosno do situacije prosječnog učenika (prosječno inteligentni, talijanski govornici, itd.) te nastojati kompenzirati navodne nedostatke putem specifičnih aktivnosti.

Ukratko, gledajući sa stanovišta integracije, pedagoški cilj je učiniti svih što je više moguće *normalnim*, u uvjerenju da se tako učenicima nude iste mogućnosti, a posebno i mogućnost pozitivnog uklapanja u društvo. U osnovi ove koncepcije nalazi se ideja da društvo ima samo jednu službenu kulturu koja je referentni parametar za svih. Temeljem tog parametra osobne ili razlike između grupa osoba moraju ostati u pozadini zbog dobrobiti asimilacije i identifikacije s vrijednostima i obrascima ponašanja većine. No, postoji i druga strana medalje, a to je da upravo ideja da se svaka osoba ili grupa što je više moguće približi idealnoj liniji normalnosti dovodi, u stvari, da se oni koji to nisu uspjeli percipiraju kao različiti, čime se daje negativna konotacija ovom pojmu. Onaj tko se ne uklapa u standarde smatra se na neki način *manjkavim* ili, čak, devijantnom osobom, osobom s teškoćama, s nedostacima, neprikladnom osobom i slično, čitav niz etiketa koje mogu biti i jako stigmatizirajuće. Ove percepcije, plod socijalne konstrukcije o ideji normalnosti, temelji su općih mehanizama marginalizacije i isključivanja te, stoga, ovaj integracijski model nije do danas uspio stvoriti ravnomjernije društvo.

Gledajući, pak, sa stajališta uključivosti, nije učenik taj koji mora biti *asimiliran*, postati isti ili sličan drugim učenicima, “švesti se u normalu” i prilagoditi se dominantnoj kulturi: škola je ta koja se preobražava i mijenja u procesu kontinuiranog dijaloga sa stvarnosti, kroz nove scenarije na lokalnoj i svjetskoj razini i prema stvarnim učeni-

ma koji pohađaju samu školu. U perspektivi uključenosti, o školi se mora razmišljati kao o dinamičkom procesu koji interagira i koji se mijenja prema uvijek novim potrebama i izazovima koji se, neizbježno, mogu svakog dana očekivati u svijetu. Stoga se puno govori i o *interkulturalnoj* perspektivi kada se želi naglasiti pozitivan doprinos raznih kultura i potrebu da se između njih uspostavi odnos; ili, da bi se izbjegao rizik da promišljanje bude ograničeno samo na kulturne razlike, u mnogim dokumentima se govori o *obrazovanju za globalno građanstvo* kako bi škola bila uključiva *ovdje i sada*, a da istovremeno bude otvorena prema velikim svjetskim temama kao što su, na primjer, odnos između ekologije, održivosti i razvoja, jednakost u pristupu resursima, socijalna pravda, prava pojedinaca i naroda i slično, a u što su uključene i kulturne i jezične razlike te različite sposobnosti.

Prema ovom stajalištu, kod uključenosti se polazi od pretpostavke da različitosti i razlike nije potrebno prevladavati, umanjivati, ni brisati već upravo suprotno, one moraju u okviru škole biti vrednovane. Imajući to na umu, moramo biti svjesni da svatko ima u sebi dozu posebnih obilježja, koji nisu niti se mogu standardizirati, kao i sebi svojstvena obilježja ili ona koja proizlaze iz okruženja u kojem je netko rođen i u kojem živi. Dakle, svatko je nositelj neke urođene različitosti te škola ne samo da ne smije težiti ujednačavanju svojih učenika nego, dapače, mora im ponuditi načine i sadržaje da bi se naučili na suživot s razlikama, da budu toga svjesni i da ih poštuju. Ono o čemu se, u biti, ovdje razmišlja je postoji li “standardna” normalnost na koju se treba pozivati, a koja bi bila mjerilo prema kojem treba vrednovati učenike i njihov školski razvoj. Zato se tako puno spominje vrednovanje talenata i osobnih mogućnosti, jačanje kompetencija (znati, znati napraviti, znati se ponašati) više nego podučavanje pojedinih sadržaja, što potiče učenike na sudjelovanje i aktivnost: zato što sve to potiče i učvršćuje osobni razvoj na bazi vlastitih specifičnosti, a ne na bazi kurikularnog programa (koji je često napravljen prema temama, a ne prema kompetencijama) koji se ne obraća stvarnim učenicima već idealno “normalnom” razredu.

### **Je li talijanska škola uključiva?**

Vodeći računa o prethodno navedenom, kada se može reći za neku školu da je doista uključiva? Da bi bila uključiva – u ovom slučaju u odnosu na jezike i kulture – nije dovoljno da škola ima učenike različitog podrijetla, jer je to slučaj kako kod integracijskog tako i kod uključivog modela. U oba slučaja, idealni cilj je “prihvatiti” ih u razrede i uključiti u normalan školski program kao i ostale učenike. Da bi učenici koji nisu talijanskog podrijetla doista bili prihvaćeni u punom smislu riječi, škola mora poduzeti čitav niz strategija da bi im pomoglo da se, općenito, ugodno osjećaju u školskom okruženju kao i među drugim učenicima i nastavnicima. Stoga je važno da im se omogući da sudjeluju u školskim i izvanškolskim aktivnostima te da im se ponudi odgovarajuća pomoć u tijeku učenja talijanskog jezika kao drugog jezika i potiče ih se

da budu sve samostaljniji u učenju: sve to kako bi ih usmjerili prema uspješnom završetku i prema školama višeg stupnja i tako, istovremeno, dali svoj doprinos u izgradnji pozitivnog okruženja, oko njih i s njima. Nemojmo, naime, zaboraviti da je škola, pored mjesta za stjecanje obrazovanja i mjesto na kojem se postaje građaninom: ne samo osobe koje se mogu uključiti na tržište rada već, i to u prvom redu, osobe koje će, u punom smislu riječi, biti dio društva u kojem žive.

Da bi se to postiglo, talijanska škola se posljednjih godina organizirala i reorganizirala da bi mogla ponuditi potrebnu pomoć ovim učenicima koji imaju specifične zahtjeve. Napisani su razni propisi, uredbе, upute i financirali su se projekti i eksperimentalni pokušaji na lokalnoj i državnoj razini. Neki dokumenti se mogu smatrati polaznim točkama velike vrijednosti. Prva okružnica ministarstva potječe još iz 1989. godine dakle, objavljena je prije više od 25 godina. Potom su uslijedili razni dokumenti Ministarstva, sve do dva važna dokumenta istog naslova, jedan od kojih je bio onaj iz 2006. godine dok je drugi iz 2014. godine: *Smjernice za prihvaćanje i integraciju učenika koji nemaju talijansko državljanstvo*.

Ova dva teksta vrlo jasno navode kojim smjerom mora ići talijanska škola s obzirom na prisutnost učenika koji nemaju talijansko državljanstvo. Iako se u naslovu spominje integracija, navedeni put, iako samo u perspektivi, je onaj koji podrazumijeva uključivost: ako su s jedne strane naglašeni potrebni koraci koje treba poduzeti da se učenicima mogu ponuditi alati za interakciju unutar razreda, dva teksta nude i upute o vrednovanju kultura i višejezičnosti za svu djecu. Škole se potiču da objavljuju dvojezične priče i tekstove, koriste višejezične plakate, da usmjeravaju cijeli razred u razmišljanju o važnosti jezika i jezičnih razmjena.

Usprkos tome, nije jednostavno napustiti koncepciju koja naglašava kod učenika stranog podrijetla “nesukladnost” u odnosu na talijanske učenike, na primjer lošiju jezičnu kompetenciju budući da nisu izvorni govornici. Edukacijska praksa je, do danas, bila više usmjerena na strategije kompenzacijske naravi: pažnja se usmjerava na učenika stranog podrijetla kojem se nude programi koji će ublažiti njegove jezične i socijalne “nedostatke”. Puno manje se poduzelo da bi se uključili svi učenici iz razreda, dakle učenici bez obzira na podrijetlo, dakle, i oni talijanski, u zajedničke programe skrojene prema interkulturalnosti i višejezičnosti. Zabluda koja nikako da se riješi je da se obrazovni programi usmjereni na promišljanje o interkulturalnosti trebaju održavati prvenstveno s učenicima stranog podrijetla, u cilju jačanja njihovog kulturnog identiteta, čime se u biti naglašava, a ponekad čak i pogoršava, razlika u odnosu na druge učenike.

Nakon prvih godina entuzijazma, zanimanje za izvornu kulturu učenika imigranata se dodatno smanjilo uz česte stereotipne interpretacije o običajima, nudeći egzotičan i folkloristički doživljaj “drugih”: kako je naglasila Graziella Favaro, interkulturalnost je

ponudila sliku o drugim kulturama kroz hranu, ples i popularnu i tradicionalnu glazbu vjerojatno stoga što je to za "nas" puno više umirujuće.

### **Ciljevi uključive škole i situacija s učenicima stranog podrijetla**

Koji su, dakle, novi ciljevi škole koja je otvorena prema kulturnim i jezičnim raznolikostima? Dokument *Državnog zavoda za integraciju učenika stranog podrijetla* iz 2007. godine pod nazivom *Talijanski put prema interkulturalnosti* nastoji dati odgovor na ovo pitanje. Fioroni (ondašnji ministar za javno školstvo) kaže u uvodu: "Usvojiti interkulturalno stajalište, promicati dijalog i suočavati se s raznim kulturama ne znači samo baviti se organiziranjem strategija integracije doseljenih učenika ili uvođenjem kompenzacijskih mjera specijalne vrste. Poučavati u interkulturalnom ozračju prije znači preuzeti raznolikost kao paradigmu identiteta same škole, što je povlaštena prilika da se bude otvoren prema svim razlikama." Te nastavio s uvjerenjem: "[...] da indikacije i akcije sadržane u ovom dokumentu mogu biti orijentacijski okvir unutar kojeg će biti smještena i vrednovana raznovrsna i bogata baština iskustava, alata, dobre prakse koje su škole već izgradile na terenu. Kompas za plovidbu u kojoj smo svi postojano uključeni". Vrlo sažeto, uključiva škola bi trebala izraditi programe koji mogu osigurati svoj djeci – bez obzira na porijeklo i bez obzira na jezik kojim govore – bogatu i poticajnu obuku koja će ih pripremiti za sve izazove ovog svijeta.

Međutim, situacija učenika stranog podrijetla upisanih u talijanske škole još uvijek ima kritičnih točaka. Navesti ćemo u nastavku samo neke od njih: mnoga djeca su upisana u niže razrede u odnosu na svoju starosnu dob te tako završavaju školu kasnije od svojih talijanskih vršnjaka; ostvareni školski uspjeh im je u prosjeku niži od uspjeha talijanske djece/djece koja dolaze sa talijanskog govornog područja i, povrh toga, postotak onih koji ne završavaju ciklus obveznog školovanja je viši od onog talijanskih učenika.

Svemu tome treba pridodati i pojavu "formativne segregacije", odnosno učenici se usmjeravaju u specifične vrste škola (obično u strukovne škole) i obeshrabruju za pohađanje drugih (na primjer, gimnazija). Ovaj nesklad obrazovnog tijeka između učenika stranog podrijetla i autohtonih učenika govori da je još dug put koji se mora prijeći: ako još ima mnogo posla vezanog uz učenike stranog podrijetla, još više posla će biti potrebno da bi se svoj djeci ponudilo obrazovanje koje će ih u cijelosti obogatiti i uvesti u globalne scenarije.

Što se tiče pružanja pomoći učenicima stranog podrijetla, ono što je u Italiji propustilo napraviti Ministarstvo je uvesti homogene propise i prakse koji bi se primjenjivali na cijelom teritoriju, osigurati detaljno i specifično prilagođavanje tematike kako za predmetne nastavnike tako i za svo osoblje koje radi u školama, od podvornika do admini-

stracije i samih ravnatelja, te organizirati stručnu obuku o specifičnim potrebama ove vrste učenika za sve buduće nastavnike. Stoga, pored škola i izvrsnih eksperimenata u pogledu prihvaćanja i uključivanja u škole učenika stranog podrijetla, nailazimo i na ustanove koje su puno manje razvile spomenute zahvate; a u istom razredu možemo naći nastavnike koji su izvrsno pripremljeni za poučavanje/učenje jezika razine L2, pedagogije i interkulturalne didaktike, aktivnih i inovativnih metodologija pored nastavnika koji su se veoma malo ili se uopće nisu bavili ovim temama.

U mnogim slučajevima, kako se, primjerice, dogodilo u školama u Toscani, ali u mnogim drugim regijama kao što su Lombardia, Trentino, Emilia Romagna, uz škole su se pokrenule i lokalne javne i privatne socijalne ustanove i surađivale na različitim razinama da bi osigurale radionice talijanskog jezika, tečajeve za obuku i stručno usavršavanje školskog osoblja, kulturnu i jezičnu medijaciju za roditelje stranog podrijetla, prijevode obrazaca. Nerijetko su lokalne ustanove angažirale nastavnike talijanskog jezika kako bi u vrijeme održavanja nastave ili nakon nje, na primjer u produženom boravku, pomagali učenicima u pisanju zadaća, sudjelovali u tečajevima, ljetnim kampovima ili jezičnim radionicama prije početka školske godine (prije povratka u školu u rujnu) i slično.

Situacija je, dakle, bila šarolika: sa školama i područjima koje su pružale puno usluga i imale veliku ponudu do škola kod kojih je situacija bila puno skromnija.

### **Pozitivne strategije: između didaktičkog zanatstva i pedagoških smjerova do društva budućnosti**

Smjernice donesene 2014. godine govore su o potrebi da nastavnici u školama moraju zasukati rukave i pokrenuti prave radove “didaktičkog zanatstva” kako bi istražili nove strategije uključivosti za multikulturalne razrede kako bi se moglo nastaviti sa zajedničkim učenjem. Veliki dio spomenutog zanatskog djelovanja, koje se ne odnosi samo na didaktičke već i organizacijske i strukturne aspekte škole, u biti je već proveden, a u nekim slučajevima čak i primijenjen – iako samo na lokalnoj razini i uz puno problema s pribavljanjem potrebnih financijskih sredstava – primjer može biti napor kojeg je uložio grad Prato. U tom smislu, svi koji se bave naobrazbom i obrazovanjem, s velikim interesom su očekivali reformu ministra Gianninija pod nazivom “Dobra škola”, nadajući se da će ona u sebi uključivati prethodna iskustva iz područja prihvaćanja učenika stranog podrijetla i interkulturalnosti. Što govori “Dobra škola” o ovim bitnim temama? Nažalost, ne mnogo. Čini se da reforma, u tom smislu, predstavlja propuštenu priliku da se razmotri i iskoristi sve ono što je na ovom planu napravljeno ovih godina intenzivnog rada. Radi nadopune reforme, Ministarstvo obrazovanja, sveučilišta i istraživanja (Miur) je nedavno objavilo važan tekst “Različiti u odnosu na koga?”, kojeg je pripremio Nacionalni zavod za integraciju učenika stranog podrijetla

i interkulturalnost (napisala G. Favaro). Dokument na jasan način nabraja i skreće pažnju na čitav niz specifičnosti koje proizlaze iz potreba učenika stranog podrijetla. U desetoj, ali ne najmanje važnoj točki, navodi se:

Mladi moraju imati priliku razvijati društvene vještine i imati pristup kulturnim sadržajima da bi mogli bez straha i otvorenog uma ostvariti interakciju na području kulture, informacija i gospodarstva kod kojih je sve naglašenija dvostruka dimenzija globalnog i lokalnog. Multikulturalni razredi su dragocjeni kontekst koji bi svih trebao naviknuti, već od prvih godina života, da se znaju međusobno prihvaćati i cijeniti kao jednaki i različiti. Prisustvo učenika s migracijskim iskustvom, ako se vrednuje u okviru edukativnog i interkulturalnog pristupa, daje veliki doprinos modernizaciji i obogaćivanju kulturnog profila talijanske škole. Učenici koji nisu talijanskog podrijetla, prilika su za promjenu školskog svijeta u globalu. Razredi i škole "u boji" su ogledalo Italije budućnosti. Stoga mogu postati (a, djelom to već i jesu) radionice suživota i novog građanskog društva.

U njemu se poziva na "senzibiliziranje svih nastavnika na temu pedagogije i interkulturalne didaktike" te na "provođenje obrazovnih procesa koji će razvijati suživot u okviru građanskog društva". Potreba, dakle, suočavanja s temama vezanim uz integraciju učenika stranog podrijetla otvara školama mogućnost da se ponovo počne razmišljati o uključivosti te da se, iz vlastitog mikrokozmosa, započnu praktimirati suživot i građanski odgoj koji su toliko potrebni - i sve će više biti potrebni - budućem društvu.

## 2.3 INTEGRACIJA MANJINA U FRANCUSKI ŠKOLSKI SUSTAV

---

AUTORICA: Camille Isner

*Međunarodni institut za ljudska prava i mir*

---

Pravo na obrazovanje je univerzalno pravo koje mora imati svaki pojedinac na potpuno isti način, a obrazovanje je temeljni aspekt tog prava. U Francuskoj je škola za svu djecu, bilo francuskog bilo stranog državljanstva, starosne dobi od 6 do 16 godina, obvezna, besplatna i svjetovna. No, svjesni smo da postoje mnoga djeca koja ne idu u školu, a koja žive na području francuske države. Ovo izbjegavanje obveznog školovanja pogađa u prvom redu djecu strane državljanke ili romske obitelji te može biti određeno raznim čimbenicima: siromaštvom, socijalnom isključenosti, trajnom diskriminacijom, složenim administrativnim postupcima, nepoznavanjem francuskog obrazovnog sustava i francuskog jezika, itd.

Čini se da je u multikulturalnim društvima sustav *uključivog odgoja i obrazovanja* (vidi dolje) djelotvoran alat za integraciju i društvenu koheziju. Francuska je usvojila ovu metodu i otvorila specijalne razrede kako bi čim bolje prihvatila djecu koja pripadaju manjinskim skupinama.

### Uključivo obrazovanje kao čimbenik socijalne kohezije

Uključivo obrazovanje, termin koji koristi UNESCO, zasniva se na pravu svakog čovjeka na temeljito obrazovanje koje će zadovoljiti potrebe za stjecanjem temeljnog znanja i obogatiti život učenika. Usmjeren u prvom redu na ranjive i zapostavljene skupine, uključivo obrazovanje nastoji razviti puni potencijal svake osobe. Konačni cilj takvog obrazovanja je zaustaviti sve oblike diskriminacije i poticati društvenu koheziju.

Kako podsjeća Nils Muižnieks, Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, “pravo svakog djeteta na temeljito obrazovanje na bazi istih mogućnosti” čvrsto je ugrađeno u Konvenciju o pravima djeteta. Temeljni stup demokratskih društava je nezaobilazno vezan uz uključivo obrazovanje te obuhvaća ne samo pravo na kognitivni razvoj već i na stjecanje znanja o vrijednostima i ponašanjima odgovornog građanskog društva.”

Škola kao mjesto susreta i dijeljenja/sudjelovanja, mora postati centar stjecanja znanja o toleranciji i poštivanju. O ovom otvaranju prema drugima može se promišljati samo ako se u razredima prihvaćaju učenici iz različitih kulturnih korpusa. Dakle, obrazovnu uključivost djece stranog podrijetla treba svakako poticati u školskim ustanovama jer će to doprinijeti kulturnoj raznolikosti u školama.



Pitanje integracije tek pristigle djece i djece koja su samo u prolazu u Francuskoj je jako izraženo, posebice radi prilagodbe na novi obrazovni sustav, a pogotovo što se tiče učenja francuskog jezika. Naglasak je, stoga, dat na osnivanje specijalnih razreda u kojima će biti moguće pratiti svako dijete koje je tek pridošlo iz strane zemlje ili se u Francuskoj nalazi u prolazu.

### Osnivanje prihvatnih razreda u Francuskoj

Valovi imigranata iz sedamdesetih godina prošlog stoljeća naveli su političke vlasti da razgovaraju o pristupu obrazovanju djece migranata i o njihovom integriranju u razrede. Tako su usvojeni nautci kojima se reguliralo obrazovanje u osnovnim školama za tek pristiglu djecu migranata koja su u Francusku došla 1970. g. i 1973.g. Ovim se dokumentima željelo postići da djeca budu odmah integrirana u redovni školski sustav kako ne bi bili isključeni iz školskih zajednica čime bi bilo narušeno načelo francuske republike o jednakosti.

Želja da se djeca stranih državljana što je moguće bolje integriraju u francuske razrede dovela je do osnivanja "inicijacijskih razreda" (CLIN) i integriranih programa za nadoknadu (CRI) u nižim razredima osnovne škole te "prihvatnih razreda" (CLA) u višim razredima osnovne škole. U stvari, radilo se o tome da se učenicima koji ne dolaze s francuskog govornog područja omogućiti pohađanje tečaja francuskog jezika kako bi mogli bolje pratiti cjelokupni školski program prilagođen njihovoj razini. U nautku iz 1986. g. je stajalo da je "sposobnost komuniciranja na francuskom jeziku preduvjet za integraciju djece stranih državljana u francuske škole, za pristup obrazovanju koje se u njima nudi te, na taj način, i za njihov školski uspjeh". U pravilniku iz 2002. g. se naglašava da se obveza prihvaćanja u školske ustanove odnosi na svih te da je "škola najvažnije mjesto za socijalnu, kulturnu i profesionalnu integraciju. Školski rezultati povezani s ovladavanjem francuskim jezikom temeljni su čimbenik za spomenutu integraciju".

Dana 2. listopada 2012. usvojena su tri nova nautka, čime su se uskladila promišljanja o obveznom školovanju tek pristiglih učenika kojima francuski nije materinski jezik (EANA) i djece iz nomadskih i obitelji u prolazu (EFIV). Integracija ovih učenika u školske ustanove počivala je na dva načela:

- ▶ Opće pravo pristupa obrazovanju je odvojeno od obiteljskog statusa, bio on reguliran ili ne s nadležnim vlastima. Mnogi međunarodni i europski tekstovi o zaštiti ljudskih prava zahtijevaju da pristup obrazovanju bude zajamčen svojoj djeci, bez obzira na njihov status imigranata.
- ▶ Smještaj u redovne razrede bi trebao biti glavni način obveznog školovanja. Ovo je cilj koji tek treba biti postignut, iako su za to potrebni privremeni objekti i specijalna oprema.

## Smještaj u razrede tek pristiglih učenika kojima francuski nije materinski jezik

Što se tiče obrazovanja u višim razredima osnovne škole, obitelj i učenik se susreću sa savjetnikom za orijentaciju koji analizira tijek obrazovanja učenika i daje o tome svoje pedagoško mišljenje. Temeljem njegove ocjene odlučuje se o smještaju učenika u razred.

Postoje dvije vrste didaktičkih jedinica za tek pristigle učenike kojima francuski nije materinski jezik (UPE2A) u odnosu na obrazovnu razinu učenika:

- ▶ *Didaktičke jedinice za učenike koji su pohađali školu u svojoj zemlji podrijetla.* Te jedinice pružaju obrazovanje prikladno razini obrazovanja učenika, a prema ocjeni dobivenoj pri dolasku. Učenici se upisuju u redovne razrede koji odgovaraju njihovoj razini obrazovanja s tim da razlika između starosne dobi tih učenika i starosne dobi učenika koji pohađaju referentni razred ne smije biti veća od dvije godine. Učenicima mora odmah biti objašnjen veći dio gradiva koji se predaje u redovnom razredu, a čak i više u predmetima u kojima su pokazali bolju kompetenciju (strani jezik, matematika, itd.) Prilagođeni program bi im morao omogućiti da prate predavanja koja se nude u redovnim razredima u mjeri u kojoj je to moguće.
- ▶ *Didaktičke jedinice za učenike koji nisu bili prethodno upisani u školu.* Te jedinice omogućavaju učenicima školske dobi koji su samo kratko vrijeme, ili nisu uopće, pohađali školu prije svog dolaska u Francusku da nauče francuski jezik i steknu temeljna znanja koja se uče u osnovnoj školi. Kada se steknu uvjeti, ovi će učenici biti podijeljeni u grupe i biti će im dodijeljen nastavnik koji će im pomoći da svladaju osnovnu razinu francuskog jezika. Nakon toga će predmet podučavanja učenika biti osnovna znanja iz čitanja i pisanja. Međutim, bilo bi poželjno da ovi učenici budu integrirani u redovne razrede u onim nastavnim jedinicama kod kojih poznavanje francuskog jezika u pismu nije od presudnog značenja (tečaj prve pomoći, glazbeni odgoj, likovni odgoj, itd.), a sve to, u prvom redu, u cilju poticanja njihove integracije unutar same škole.

Didaktičke jedinice omogućuju tek pristiglim učenicima koji ne govore francuski jezik da se prilagode na svoje novo školsko okruženje no, osobnu potporu učeniku je često nemoguće provoditi. Nastavnici se često izjašnjavaju nepripremljenim za pružanje pomoći tim učenicima jer je mali broj njih o tome obaviješten ili nije prošao odgovarajuću obuku. Navedene poteškoće se vezuju uz afektivnu sferu i socijalnost zbog doživljenih traumatskih iskustava učenika, ali one su i obrazovne poteškoće za svih: naglašavanje heterogenosti razreda, nedostatak vremena koje bi trebalo posvetiti tek pristiglim učenicima koji ne vladaju francuskim jezikom, poteškoće pri ocjenjivanju, pri osiguravanju učeniku prilagođene pomoći, u davanju razumnih objašnjenja.

U svojem Izvješću iz 2009. godine, Glavni inspektorat za javno školstvo naglašava poteškoće tek pristiglih obitelji u pogledu dobivanja informacija o francuskom obrazovnom sustavu. Općenito, prvi susret sa školskom ustanovom je za obitelji složen postupak, a to je posebno slučaj kod imigranata koji nemaju uredne papire. No, bez obzira na obiteljsku situaciju, dijete ima pravo na obrazovanje.

### **Uključivanje djece iz nomadskih i privremeno naseljenih obitelji**

U ovu grupu spadaju učenici koji dolaze iz nomadskih obitelji i onih obitelji koje su se tek nastanile te je, stoga, njihov odnos sa školom diskontinuiran. Preseljenja ne idu u prilog kontinuitetu pohađanja škole i usvajanja školskog znanja. Bez obzira je li do diskontinuiteta došlo radi mobilnosti koja predstavlja uobičajeni način života ili mobilnosti vezanoj uz određeni događaj, a koja se manifestirala tijekom školske godine, ili se radi samo o neredovitim pohađanju nastave, to ne bi smjelo utjecati na obrazovne projekte učenika i njihovih roditelja ili biti prepreka za postizanje ciljeva stjecanja znanja određenih zajedničkim nazivnikom kojeg čine znanje, vještina i kompetencija.

Potrebno je, naime, osigurati kontinuitet u usvajanju znanja, neovisno o načinima kako se ono provodi, ali i čuvanje pribora za usvajanje znanja (bilježnice, dokumenti) koji bi učenicima bili sredstvo za komunikaciju pri njihovom dolasku u novu školsku ustanovu. Jako je važno da bude osigurana povezanost obrazovnog tijeka svakog učenika, a posebice kod određivanja stečene razine obrazovanja.

U pojedinim referentnim školama mogu biti osnovane specifične didaktičke jedinice, po mogućnosti međuprijelazne, osmišljene kao sustave za pomoć u obrazovanju, a koje će voditi osoblje obrazovano upravo za takve situacije. Spomenute jedinice omogućavaju da učenici napreduju u usvajanju školskog gradiva uvođenjem edukativnih projekata primjerenim njihovim kompetencijama. Spomenute didaktičke jedinice će se primjenjivati u prvom redu u višim razredima osnovne škole i srednjoj školi, da bi se spriječilo prijevremeno napuštanje škole, budući da upis u više razrede još uvijek izaziva zabrinutost pojedinih nomadskih i privremeno naseljenih obitelji.

Didaktičke jedinice bi morale imati svu pokretljivost potrebnu za prihvaćanje učenika i prilagođene nastavne programe, potom bi trebale održavati veze s redovnim razredom te tako planirati vrijeme za pohađanje nastave u samim razredima.

Koriste se i specijalni privremeni sustavi za učenike i obitelji čiji odnos sa školskim sustavom odlikuje neredovitost pohađanja nastave. Ovi sustavi koji su poznati kao "mobilne školske jedinice" (ili "kamion-škola") obavljaju misiju privremenog obrazovanja i povezivanja sa školama i ne mogu predstavljati alternativu školskoj ustanovi.

Na kraju, sustavi za učenje na daljinu putem Nacionalnog centra za obrazovanje na daljinu, CNED, pomoću kojih je moguće osigurati obvezno školovanje, bilo u određenim prilikama, bilo parcijalno ili u cijelosti, za učenike kod kojih je redovno pohađanje nastave postalo nemoguće zbog velike mobilnosti njihove obitelji tijekom školske godine. Učenicima upisanim u CNED dostupni su i asistenti u nastavi i mentori, a koji su učenicima na raspolaganju u referentnim ustanovama.

Iako postoje različiti sustavi za prihvatanje učenika u školu, vrlo često same školske ustanove ne raspolažu s njima u dovoljnoj mjeri. Nastavnici i ravnatelji se žale na nedostatak sredstava koji bi im omogućio da prihvate romsku djecu u školu na način na koji bi to oni sami željeli.

U studiji Nacionalne zajednice za prava čovjeka "Romeurope" procjenjuje se da je u Francusku stiglo ili će tek stići 5.000 - 7.000 djece romskih migranata starosne dobi od 16 godina, a koja nikada nisu pohađala školu, ili gotovo nikada. Pod pojmom "neupisani" obuhvaćena su sva ona djeca koja su dužna pohađati obvezno obrazovanje, a koja školu ne pohađaju ili se obrazuju u diskontinuitetu, čime im je onemogućeno stjecanje temeljnih znanja u okviru školskog sustava i stoga su im uskraćena prava na obrazovanje i naobrazbu.

Ovo odsustvo romske djece iz škole može se objasniti na temelju nekoliko čimbenika. U prvom redu, izravno odbijanje prava na obvezno školovanje kao znak negacije prisustva Roma na području pojedine općine. Pojedina općinska vijeća otvoreno izjavljuju: prihvatiti obvezno školovanje romske djece značilo bi da se prihvaća "bespravno naseljavanje" općinskog zemljišta. No, postoje i čimbenici neizravnog odbijanja kao što su administrativno odugovlačenje u trenutku upisa i smještaja u škole, neopravdani zahtjevi za dostavu dokumentacije ili zahtjevi za preliminarnim susretima kojima ne podliježu ostali učenici i koji odgađaju upis u školu.

Često protjerivanje romskih obitelji uzrok je privremenog napuštanja škole romske djece na kraće ili dulje vrijeme, što svakako ne doprinosi kontinuiranom obrazovanju djece.

Moraju se, dakle, poduzeti još ogromni koraci da bi na najbolji mogući način sva djeca školske dobi koja se nalaze na francuskom teritoriju bila primljena u školu. Ovakva integracija u škole je neophodna ako sva djeca starosne dobi od 6 do 16 godina imaju bezuvjetno pravo na obrazovanje.

## Bibliografija

- ▶ Nils Muižnieks, Povjerenik za ljudska prava Europskog vijeća, “L’integrazione scolastica, un fattore essenziale di coesione sociale nelle società pluralistiche”, Priručnik za ljudska prava od 5. svibnja 2015.
- ▶ Generalni inspektorat za javno školstvo, “La scolarizzazione per gli alunni appena arrivati in Francia”, Izvješće br. 2009-082, rujan 2009.
- ▶ “La mancata scolarizzazione dei bambini Rom migranti in Francia, studio sulle barriere alla scolarizzazione per i bambini Rom migranti in Francia”, Romeurope, objavljen 10. ožujka 2010.
- ▶ Naputak br. IX-70-37 od 13. siječnja 1970., koji uvodi početne eksperimentalne razrede za djecu strane državljanke.
- ▶ Naputak br. 73-383 od 25. rujna 1973., o obveznom školovanju maloljetne djece stranaca koji ne govore francuski jezik starosne dobi između 12 i 16 godina koji dolaze u Francusku.
- ▶ Naputak br. 86-119 od 13. ožujka 1986., o učenju francuskog jezika za djecu stranaca tek pristiglih u Francusku.
- ▶ Naputak br. 2002-100 od 25. travnja 2002., objavljen u *Posebnim narodnim novinama*, br. 10 od 25. travnja 2002.
- ▶ Naputak br. 2012-141 od 2. listopada 2012., o organizaciji obuke tek pristiglih učenika kojima francuski nije materinski jezik.
- ▶ Naputak br. 2012-142 od 2. listopada 2012., o školstvu i obaveznom školovanju djece iz nomadskih i putujućih obitelji.
- ▶ Naputak br. 2012-143 od 2. listopada 2012., o definiranju misija i organiziranja akademskih centara za obavezno školovanje tek pristigle djece kojima francuski nije materinski jezik i djece iz nomadskih i putujućih obitelji.

## POGLAVLJE 3.

# Iskustva i prakse

### 3.1. Projektom „MOZAIK – PoMOćnici u nastavi ZA Integraciju učeniKa u Istri“ osigurani asistenti u nastavi za 169 istarskih učenika

Istarska županija, u partnerstvu sa šest gradova i 48 osnovnoškolskih i srednjoškolskih odgojno-obrazovnih ustanova u Istri, putem projekta „MOZAIK - PoMOćnici u nastavi ZA Integraciju učeniKa u Istri“ i u školskoj godini 2015./16. osigurala je sredstva za pomoćnike u nastavi za sve učenike s teškoćama u razvoju u Istarskoj županiji.

Projekt MOZAIK je sufinanciran iz sredstava Europskog socijalnog fonda na temelju Operativnog programa „Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.“ U ukupnoj vrijednosti od 4.945.458,80 kuna, projekt je prijavljen na javni poziv Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta „Osiguravanje pomoćnika u nastavi i stručnih komunikacijskih posrednika učenicima s teškoćama u razvoju u osnovnoškolskim i srednjoškolskim odgojno-obrazovnim ustanovama“, putem kojeg su odobrena bespovratna sredstva u iznosu od 2.500.000,00 kuna. Razliku od 2.445.458,80 kuna sufinancira Istarska županija zajedno s gradovima partnerima na projektu - Pazin, Poreč, Umag, Rovinj, Pula i Labin.

Projekt se provodi od 25. kolovoza 2015. do 24. kolovoza 2016. godine, a uključeno je 169 učenika s teškoćama u razvoju u Istarskoj županiji koji su pohađaju osnovnoškolske i srednjoškolske programe u redovitim ili posebnim odgojno-obrazovnim ustanovama te imaju teškoće koje ih sprječavaju u funkcioniranju bez pomoći pomoćnika u nastavi/stručnog komunikacijskog posrednika. Osiguranje pomoćnika učenicima s teškoćama u razvoju poboljšava njihov odgojno-obrazovni uspjeh, potiče uspješniju socijalizaciju i emocionalno funkcioniranje te donosi napredak u razvoju vještina i sposobnosti u školskoj sredini.

Projektom je predviđeno financiranje troškova plaće i prijevoza za 137 pomoćnika u nastavi/stručno komunikacijskih posrednika te njihovo osposobljavanje za obavljanje posla pomoćnika u nastavi za rad s učenicima s teškoćama. Pomoćnici u nastavi i stručno komunikacijski posrednici za učenike s teškoćama u razvoju omogućuju im potpunu integraciju te stvaraju preduvjete za njihovo buduće djelovanje u društvu i osposobljenost za život i rad.

U svrhu senzibilizacije školskih kolega s učenicima s teškoćama u razvoju, u okviru projekta u planu je osmišljavanje i prikazivanje kazališne predstave na danu temu. Predstava s ciljem poticanja mladih na prihvaćanje različitosti i afirmacije pomaganja djeci kojoj je potrebna pomoć namijenjena je starijim osnovnoškolcima te srednjoškolcima. Biti će prikazana u Puli, najvećem istarskom gradu na čijem je području smješteno najviše škola, učenika i pomoćnika u nastavi. Predstava će se istovremeno moći pogledati u svim istarskim školama putem live streaminga. Da bi se osigurala održivost ovog edukativnog sadržaja, predstava će biti snimljena na 300 DVD uređaja koji će biti podijeljeni dionicima projekta i obrazovnim institucijama kako bi i buduće generacije učenika u cijeloj Hrvatskoj imale koristi od ovog edukativno-informativnog materijala.

Pomoćnici u nastavi za učenike s teškoćama u Istarskoj županiji osigurani su i protekle školske godine 2014./2015. putem projekta „Školovanje bez diskriminacije – ulog u tolerantno društvo“. Projekt ukupne vrijednosti 3.664.104,08 kuna, proveden je u partnerstvu Istarske županije, škola kojima je Istarska županija osnivač te škola čiji su osnivači gradovi Umag, Pazin, Rovinj, Poreč i Labin. Sufinanciran je iz Europskog socijalnog fonda u okviru Operativnog programa Razvoj ljudskih potencijala 2007.-2013. Istarska županija sufinancirala je projekt u iznosu od 441.890,98 kuna. Projektom je financiran rad 65 pomoćnika u nastavi za 73 učenika s teškoćama u 34 osnovne i srednje škole u Istarskoj županiji.

U okviru projekta organizirana je tematska konferencija „Položaj djece s posebnim potrebama u društvu“ na kojoj su održana dva okrugla stola – „Položaj djece s posebnim potrebama u praćenju nastave“ i „Položaj djece s posebnim potrebama nakon izlaska iz obrazovnog sustava“ na kojima su sudjelovali brojni ravnatelji škola, pedagozi, profesori, predstavnici organizacija civilnog društva i stručnjaci koji svakodnevno rade s djecom i osobama s poteškoćama. Na Završnoj konferenciji projekta djeca s posebnim potrebama imala su priliku pokazati samo mali dio svojih mogućnosti pa su se predstavila pjesmom, plesom, predstavom i izložbom radova.

Također, snimljena su četiri spota u suradnji sa učenicima s teškoćama i školama partnerima. Svaki spot prikazao je jednu od teškoća, to jest hiperaktivnost, disgrafiju, tjelesni invaliditet i korištenje znakovnog jezika.

# Pripovijest

## IGRA RIJEČI

---

AUTOR: Luigi Falco

*Geolog i asistent u nastavi, zaljubljenik u čitanje i kreativno pisanje*

---

Alphabetos, odnosno abeceda, je skup grafičkih znakova koji predstavljaju zvukove jezika. Korijeni pisanja su se izgubili u labirintu povijesnog sjećanja i riječi tijekom vremena nisu uvijek imale isto značenje. Riječi se mijenjaju, preoblikuju, mijenjaju izgled i preuzimaju novo ruho na pozornici satkanoj od fraza i idioma. Slova su prave zvijezde ovog procesa: svako od njih ima svoju osobnost, svako svoju važnost, ali samo ujedinjeni mogu dati smisao svom postojanju. Upravo bih vam stoga želio ispričati svoju dramatičnu i bolnu priču doživljenu na rubu prašnjavog i izbljedjelog rječnika. Ne pitajte me o točnim datumima ili događajima jer mi je teško pomoću pamćenja koje imam prisjetiti se svoje prošlosti. Moja obitelj slova nije toliko brojna jer se sastoji samo od 7 članova, a dvoje od njih su blizanci.

Krenimo upravo od njih, odnosno od samoglasnika A.

Kolike vam riječi padaju na pamet koje započinju ovim slovom? Akrobat, anegdota, ananas ... ako se nalaze na početku riječi, no ako ga uvrstimo u širi kontekst gotovo da riječi nije moguće izbrojati. Pokušajte se sjetiti bilo koje riječi i gotovo sigurno ćete vidjeti da je u njoj A najvažnije slovo. Ne vjerujete mi? Gotovo svi mjeseci u godini (siječanj, veljača, ožujak, travanj, svibanj, lipanj, srpanj, rujanj, listopad, prosinac) i svi dani u tjednu (ponedjeljak, utorak, srijeda, četvrtak, petak, subota, nedjelja) ne mogu bez njega. Kako bi zvučali siječnj, veljč, ožujk, trvnj, svibnj, lipnj, srpnj, rujn, listopd, prosinc, ponedjeljk, utork, srijed, četvrtk, petk, subot, nedjelj bez slova a? Grozno i neizgovorljivo.

Ili glagoli kao što su: gledati, raditi, gajiti ... gledti, rditi, gjiti ... jezik bi bio potpuno izobličćen, a smisao do temelja izmijenjen. Slovo A je prvo slovo abecede, prvijenac sustava pisanja, a predak mu je grčko slovo alfa. Kao što vidite, vrlo cijenjeno slovo antičkog i plemenitog podrijetla. Ostavimo li A po strani, ostali članovi moje obitelji su svi suglasnici, a tako se zovu jer ih je moguće izgovoriti samo uz pomoć samoglasnika.

Evo ih redom: H (ha), N (en), D (de), C (ce), P (pe).

Svako od ovih slova ima svoju priču i svoj odnos prema drugima. Slovo H je tiho, ali jako važno slovo. Puno riječi bi bez njega bilo neprepoznatljivo: lače (hlače), rabrost (hrabrost), tjeti (htjeti) ... i tako dalje. Što reći o slovu N? Zove se nazalni suglasnik i možete zamisliti



što to znači kada smo prehladjeni. Slovo C je malo dvosmisleno. Može biti mekano (sreća, kuća) ili tvrdo (čežnja, čarapa, čarolija). O slovima D i P bih vam puno toga mogao reći, ali bojim se da vam ne budem dosadan. Pa ne želim vam održati sat gramatike!

Dakle, do sada sam vam govorio o svojoj obitelji slova, odnosno o svojim korijenima, ali želio bih vam nešto reći i o svojim roditeljima. Oboje su stranci, rekao bih Anglosaksonci, imaju zajedničko samo slovo A, slavne blizance koje sam vam ranije spomenuo.

Moj tata se zove HAND (ruka) i jako je otvorena osoba. To je i sinonim za pomoć, dostavljanje, davanje, vođenje ... Ukratko, doista svestrana i dinamična riječ. Govor ruku može biti i pravo sredstvo sporazumijevanja. Osim kao organ za hvatanje, ruka se jedno vrijeme koristila i kao mjerni instrument.

Moja mama CAP (šešir) je zatvorenija i sramežljivija. Ima jak karakter i svi sinonimi asocijaju na osjećaj zatvorenosti kao što su poklopac, čep, pokriti, okruniti. Slučajan i iznenadni susret ovih dviju kratkih, a tako različitih riječi doveo je do zaista posebnih izraza. Mislim na izraze: HAND IN CAP i CAP IN HAND. Prvi izraz (HAND IN CAP) "ruka u šeširu" označava igru na sreću koja se nekada običavala igrati u Engleskoj, neku vrstu lutrije, u kojoj je sretni dobitnik izvlačio iz šešira dobitni broj. Nalikuje pomalo na izvlačenje brojeva lota ili na tombolu, društvene igre u kojima je u pravilu izvlačenje brojeva povezano s nagradama.

Izraz CAP IN HAND "šešir u ruci" je pojam koji se koristi kada se govori o srdačnom, ljubaznom ponašanju, punom poštovanja. Šešir se skida prilikom pozdravljanja ili kada se moli za uslugu. Obrni-okreni, HAND i CAP su pretvorili prvotno prijateljstvo u pravu i istinsku ljubav. Odlučili su okruniti svoje snove donijevši na svijet novi izraz: HANDICAP. Tako započinje moja mukotrpa osobna priča začinjena s mnogo mišljenja i isto toliko predrasuda.

Odrastao sam na sportskim terenima hipodroma i igrališta za golf, uz slavne jahače i igrače golfa. Moja je zadaća bila ublažiti razlike i nejednakosti između natjecatelja tijekom samih takmičenja. Koliko samo ima sjećanja vezanih uz startne rešetke ili dugačke staze, kad je trebalo osigurati da svi zauzmu relativno istu startnu poziciju. Prednosti su se, stoga, ujednačavale uvođenjem prepreka kao što je ona da najbolje konje jašu jahači veće težine ili da se ravnoteža u sedlu održava držanjem jedne ruke čvrsto priljubljene uz kapu. Cilj je bio penalizirati najjače natjecatelje na uštrb manje darovitih.

Moje je djetinjstvo bilo obilježeno ogromnim zadovoljstvima i mnogim pobjedama osvojenim na terenu. Riječ HANDICAP se u svakodnevnom govoru koristila kao čudotvorna riječ koja ima moć pretvoriti nedostatke u dobitne zgoditke. No, vremenom se stvari mijenjaju i u tijeku odrastanja sam se odjednom našao u svijetu promijenjenih značenja. Malo-pomalo postao sam predmet ismijavanja društva, neprepoznatljivi idiom, verbalni monstrum koji zaslužuje kaznu. Bio sam izložen jezičnoj evoluciji koja me je dovela među istaknuta mjesta u medicinskim i znanstvenim priručnicima i učinila me poznatim po

okrutnosti mog najintimnijeg značenja. Od sportskog junaka postao sam deformirano stvorenje koje predstavlja onu dimenziju u kojoj žive marginalizirani likovi koje je društvo udaljilo od sebe. Ušao sam u onaj tamni kutak rječnika u kojem se nalaze pojmovi kao što su hendikepiran, oštećen, s posebnim potrebama, retardiran, idiot, glup, invalidan, oduzet, osakaćen, kljast, manjkav, neprikladan, nesposoban, slabouman, neprikladan, blesan, tup, budalast, kreten, zvekan, blesav.

Moja priča je prepuna predrasuda i proturječja, nada i razočarenja, snova i iluzija.

Često me puta bilo stid, prisiljen zbog svog izgleda živjeti na marginama društva, daleko od reflektora onog svijeta koji je sklon katalogizirati riječi u čvrste mentalne pretince. Savršeno sam svjestan svog podrijetla, svojih ograničenja, no nimalo nisam spreman takmičiti se s plemenitijim i cjenjenijim riječima. Ponosan sam što sam riječ kao mnoge druge i nisam kriv ako je moje značenje vremenom poprimilo omalovažavajući i prezirni prizvuk. Mnogi me koriste poput etikete, neke vrste identifikacijske kartice koja se postavlja na leđa onih koje je priroda učinila slabijim i ranjivijim. Na svojoj sam koži naučio da je HANDICAP ogroman prazna kutija, magični cilindar iz kojeg izlaze zbrkane i zbunjujuće ideje.

No, danas želim glasno reći da sam ponosan jer, unatoč svemu i svima, imam svoje dostojanstvo. Želim braniti svoje podrijetlo jer sam uvjeren da su djela ono što vrijedi, a ne riječi. Nemojte me krivo razumjeti, ne želim polemizirati ili se prema cijeloj abecedi odnositi na isti način, ali se nadam da se polako, na temelju činjenica, nešto može promijeniti u ovom svijetu koji se stalno mijenja. S egzistencijalnih margina pojavljuje se nova generacija riječi-svjedoka koje ne pristaju biti zatvorene u nekoj knjizi ili ostavljene na nekoj polici. Postoje razni sinonimi kojima se može označiti različitost, mnoge kratice za snažne simbole, bezbrojne kombinacije slova da bi se na raznim jezicima uhvatilo u koštac s različitim.

Spreman sam na osobne žrtve, na njihovo fizičko uklanjanje iz svih rječnika samo ako moje patnje mogu poslužiti novim generacijama da bi shvatile važnost riječi i njihov "prijevod" u djela koje su s njima povezana.

Nadam se da uspijevate slijediti moje odvažno razmišljanje.

Danas su u modi mnogi izrazi kao, na primjer, inkluzija, integracija, uklapanje, itd. Rijeke riječi teku oko ovih izraza i potapaju rubna područja koja napajaju tegobe i poteškoće jednog društva koje nije uvijek sposobno prihvatiti drugog. Sve je raširenije uvjerenje da se spomenute definicije mogu ostvariti same od sebe.

Budući da je naš svijet, svijet bez pune svijesti o značenju pridruženom riječima, ništa nije moguće: nije moguća uključivost, ne može se provesti integracija, uklapanje postaje besmisleno.

Jedino se nadam da će djela jednog dana dati pravo riječima i da će riječi postati začetnici djela. Možda ću onog dana i ja pronaći mir kojeg priželjkujem već dugo vremena.

# Partneri

## Oxfam Italia

Oxfam je jedna od najvažnijih međunarodnih organizacija u svijetu specijalizirana za humanitarnu pomoć i projekte razvoja, u koju je uključeno 17 zemalja koji surađuju sa 3.000 partnera na lokalnoj razini, u više od 100 zemalja, u pronalaženju trajnih rješenja u pogledu siromaštva i nepravde.

Oxfam Italia, od 2010. godine članica Međunarodne konfederacije Oxfam, nastala je iz iskustva organizacije Ucodep, talijanske nevladine organizacije koja već više od 30 godina strastveno i stručno radi na poboljšanju života tisuće siromašnih osoba u svijetu te im pruža moć i snagu da sami izgrade svoju budućnost, upravljaju svojim životom i ostvare svoja prava.

Ekonomska pravda, pristup osnovnim uslugama, demokratsko građanstvo i upravljanje, humanitarna pomoć pravci su u kojima djelujemo u skladu s našim vrijednostima pravde, ljudskog dostojanstva, demokracije, solidarnosti, zalaganja i razboritosti.

Aktivno smo prisutni u 23 zemlje svjetskog Juga (u Africi, Južnoj Americi, Srednjem Istoku, Aziji) i radimo na poboljšanju uvjeta života tisuće osoba koje žive u siromaštvu kako bi mogli živjeti dostojanstveno, dobivati pravičnu naknadu za svoj rad, imati isti pristup hrani, osnovnom obrazovanju, zdravstvenim uslugama i potrebnim lijekovima kao i pitkoj vodi.

Djelujemo u cilju sprječavanja kriznih situacija i podupiremo narode koji su žrtve humanitarne krize, prirodnih katastrofa i sukoba.

Potičemo i podržavamo, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini, društvo u kojem će njegovi građani, civilna društva, poduzeća i vlade, svako u svom dijelu, biti odgovorni prema čovječanstvu i okolišu te na bazi međusobnog uvažavanja jamčiti pravičnu i održivu budućnost za cijelu planetu.

Kroz sve naše aktivnosti (projekti razvoja na lokalnoj razini, u zemljama svjetskog Sjevera i Juga, kampanje za zaštitu interesa, senzibilizaciju i mobilizaciju, zahvati humanitarnih akcija, akcije za solidarnu ekonomiju) u okviru ukupnog budžeta u iznosu od gotovo 13 milijuna eura u 2011.g., nastojimo utjecati i mijenjati politike, ideje, ponašanja u cilju jačanja sposobnosti ugroženih osoba i zajednica te jamčiti svima isto i učinkovito ostvarivanje njihovih prava.

Djelujemo direktno, putem projekata razvoja, i nakon izbijanja hitnih situacija u onim područjima svijeta u kojima ugrožene zajednice nemaju moć samostalnim djelovanjem izaći iz siromaštva. Kroz sudjelujuće i zajedničke procese jačamo sposobnosti zajednice, podržavamo njihovu energiju kako bi imali snage ostvariti svoja prava i samostalno izgraditi svoj život.

Istovremeno, u Italiji i u svijetu, surađujemo s onima koji imaju moć promijeniti stvari te organiziramo akcije lobiranja, zastupanja interesa, senzibilizacije pri čemu dajemo prednost mrežnim procesima i procesima mobilizacije civilnog društva u postizanju promjena ekonomskih, političkih i međunarodnih pravila na izvoru siromaštva i nepravde.

U Italiji radimo na senzibiliziranju civilnih društva i provođenju akcija političkog pritiska kako bi se temeljnim problemima kao što su obrazovanje, voda, zdravlje i klima pristupilo s hitnoćom koju zavrjeđuju.

U svim našim aktivnostima oduvijek smo odabrali raditi u Italiji i u svijetu putem partnerstva, sa lokalnim dionicima, uvjereni da se samo osluškivanjem potreba lokalnih zajednica i podjelom kompetencija i mogućnosti mogu unaprijediti naše akcije i tako doprinijeti održivim promjenama društva.

Naša želja da djelujemo zajednički i odgovorno potiče nas da odabiremo osnovne i održive akcije, da izbjegnemo rasipavanje resursa i podnosimo transparentna izvješća o postignutim rezultatima (Oscar za financijska izvješća 2006., certifikacija Talijanskog instituta za donacije, certifikat Sustava upravljanja kvalitetom) te vodimo naše projekte sukladno kriterijima Sustava za upravljanje kvalitetom kojeg smo dobili, svjesni da samo gradeći odnose povjerenja i uzajamnog poštovanja s našim partnerima možemo zajednički izgraditi bolju budućnost.

Zato što su promjene moguće. I tvoja uloga je bitna u izgradnji pravednijeg svijeta.

## Odsjek za političke i društvene znanosti (DSPS) – Sveučilište u Firenzi

Sveučilište u Firenzi ima svoje korijene u *Studium Generale* koji je Firentinska republika osnovala 1321.g. Discipline koje su se podučavale na ondašnjem sveučilištu bile su građansko i kanonsko pravo, književnost i medicina. Predavanja su vodila slavna imena: Giovanni Boccaccio je držao predavanja o svom djelu *Divina Commedia*.

Danas je to jedna od najvećih organizacija za istraživanje i visokoškolsko obrazovanje u Italiji, sa 1.800 profesora i istraživača, 1.600 tehničkog i administrativnog osoblja i preko 1.600 diplomiranih studenata i stipendista.

Sveučilište u Firenzi tradicionalno poklanja veliku pažnju razvoju odnosa suradnje sa stranim sveučilištima i na proces internacionalizacije koji je postao strateški i dominantni proces sveučilišnog života na području istraživanja, didaktike, organizacije studija, mobilnosti profesora, istraživača i studenata.

Odsjek za političke i društvene znanosti (DSPS) okuplja profesore i istraživače iz područja političkih i društvenih znanosti Sveučilišta u Firenzi oko višedisciplinarnog znanstvenog i didaktičkog projekta, koji je započeo u prvoj talijanskoj školi za političke i društvene znanosti – Fakultetu političkih znanosti “Cesare Alfieri” – , a koji je danas unaprijeđen i proširen profesorima i istraživačima sa cijelog sveučilišta.

DSPS je, dakle, osnovan kao institucija u kojoj se stječu stručna obrazovanja iz područja modernih društvenih znanosti – političke znanosti, sociologija, politička filozofija, suvremena povijest i povijest međunarodnih odnosa – usmjerena na proučavanje nacionalnih društava, međunarodnih odnosa, suvremenih društvenih i političkih fenomena, analiziranih u kontekstu njihove međusobne zavisnosti, povijesnih korijena i najnovijih procesa pretvorbe, a temeljem empirijskog i komparativnog istraživanja.

Odsjek za političke i društvene znanosti čine preddiplomski studiji političkih znanosti i socijalnog rada, diplomski studiji izrade i upravljanja socijalnim radom, međunarodnih odnosa i europskih studija, političkih znanosti i postupaka donošenja odluka, sociologije i socijalnog istraživanja, strategija javne i političke komunikacije te doktorat iz povijesno-socijalnih znanosti. DSPS sudjeluje u aktivnostima Škola sveučilišta kao što su Škola političkih znanosti “Cesare Alfieri”, Ekonomije i menadžmenta, Humanističkih i obrazovnih znanosti.

## Međunarodni institut za ljudska prava

Cilj Međunarodnog instituta za ljudska prava i za mir (2idhp) je promicanje i zaštita ljudskih prava, međunarodnog humanitarnog prava i mirnog rješavanja sukoba.

Institut je osnovan kao neprofitna organizacija na inicijativu Alaina Tourreta, a njegovi osnivači su Regija Donja Normandija, Grad Caen, Mémorial de Caen, Udruženje pravnikâ i Pravni fakultet iz Caena. Institut je razvio jedinstvenu pravu praksu iz područja ljudskih prava zahvaljujući pomoći znanstvenog vijeća pod predsjedanjem Catherine-Amélie Chassin, glavnom tajnicom instituta i zamjenicom dekana Pravnog fakulteta iz Caena. Institut je fleksibilna organizacija koja se prilagođava potrebama civilnog društva i zahtjevima pregovarača.

Budući da se radi o organizaciji sa sjedištem u Caenu, Institut naglašava pripadnost regiji Donje Normandije, zemlji mira i ljudskih prava te koristi taj imidž za prepoznatljivost na međunarodnoj razini.

### Misije i aktivnosti

U skladu sa svrhom osnivanja, *senzibiliziranje* s pravima čovjeka su temelj svih projekata.

Senzibiliziranje, u prvom redu, u srednjim školama regije Donje Normandije i Bretagne kroz program "A gdje su u svemu prava čovjeka?". Program se odvija u uskoj suradnji s nastavnicima i obuhvaća senzibiliziranje, susrete i praktični rad tijekom čitave godine. Pored toga, senzibiliziranje civilnog društva kroz izobrazbu budućih stručnjaka za socijalni rad ili djelatnika za rad u udrugama na lokalnoj razini

Namjera instituta je razvijati *međunarodnu suradnju* u zemljama u kojima ljudska prava zahtijevaju poduzimanje hitnih mjera. Upravo stoga se organizira izobrazba za pravnike u Republici Makedoniji, ali i za dionike civilnog društva (profesori, socijalni radnici...) u Madagaskaru.

Institut organizira i *međunarodne natječaje za javne debate* u regijama u kojima su ljudska prava slabija i ugrožena. Kao što je to slučaj s Međunarodnim natječajem za javne debate u Palestini ili Međunarodni natječaj u Mauritaniji. Kako bi što više osoba moglo nazočiti ovom događaju, Institut je organizirao natječaj za javne debate za učcnike srednjih škola u Madagaskaru.

## Istarska županija

Istarska županija obuhvaća većinu područja Istre, najvećeg poluotoka na Jadranu. Istarska je županija utvrđena Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, kao jedna od 20 hrvatskih županija. Konstituirajuća sjednica Županijske skupštine Istarske županije održana je 16. travnja 1993. godine u Pazinu.

Administrativno je podijeljena na 41 teritorijalnu jedinicu lokalne samouprave odnosno na 10 gradova i 31 općinu. Ukupan broj stanovnika u Istri je 208.055 što čini 4,85 % stanovništva Republike Hrvatske. Gustoća naseljenosti je 73 stanovnika/km2 dok je prosječna starost 43 godine. U Istri žive uglavnom Hrvati i čine 75 % stanovništva, dok manjine čine 25 % stanovništva, od kojih 7 % Talijana, 3,5 % Srba, 2,9 % Bosanaca itd. Istra je višetnička, višekulturna i višejezična zajednica u kojoj se priznaje i štiti slobodno izjašnjavanje građana i čuva dostojanstvo pojedinca. S obzirom na prisutnost etničke manjine talijanskog jezika, regija preuzima status dvojezične. Pripadnicima/pripadnicama talijanske nacionalne zajednice jamči se pravo na javnu uporabu njihovog jezika i pisma, pravo očuvanja nacionalnog i kulturnog identiteta, a u tu svrhu mogu osnivati kulturna i druga društva koja su autonomna, pravo na slobodno organiziranje informativne i izdavačke djelatnosti, pravo na odgoj i osnovno, srednje i sveučilišno obrazovanje na vlastitom jeziku. Smještena u najneposrednijoj blizini zapadnoeuropske civilizacije s jedne, i na rubu drugačijeg kulturnog miljea s druge strane, Istra ima zavidnu povijest, ispisanu na raskrižju putova triju velikih europskih kultura : slavenske, romanske i germanske. Kroz burnu istarsku povijest bilježimo učestale smjene raznih vlasti i uprava - od Rimskog Carstva i Bizanta preko Franačke države, Akvi-lejske patrijaršije, Mletačke Republike, Pazinske Knežije, Ilirskih provincija, Austrije, Italije do Jugoslavije. Unatoč brojnim povijesnim nedaćama, do našega su se vremena održala tri naroda: Hrvati, Slovenci i Talijani. Živeći tu, jedni pored drugih, nerijetko i jedni protiv drugih, zajednička ih je sudbina upućivala na međusobnu toleranciju, razvijajući tako skladan suživot. Istarsko gospodarstvo je vrlo raznoliko. Ima razvijenu prerađivačku industriju, građevinarstvo, trgovinu, morsko ribarstvo i uzgoj ribe, poljoprivredu i transport. Po broju gospodarskih subjekata i prema financijskim pokazateljima poslovanja prednjače djelatnosti: prerađivačka industrija, turizam i trgovina.

Proteklih godina je velika pažnja posvećena revitalizaciji poljoprivrede, pa je u vinogradarstvu, maslinarstvu i sustavu ekološke proizvodnje hrane postignut velik napredak. Istarska županija sudjeluje u svim europskim programima koji su dostupni za financiranje projekata u Hrvatskoj. Upravna tijela i institucije Istarske županije, odnosno subjekti iz javnog, gospodarskog i civilnog sektora Istarske županije, prema dostupnim informacijama, sudjelovala su u 210 projekata koje su financirali programi Europske unije i drugi međunarodni fondovi. Ukupna vrijednost projekata koje provode partneri iz Istarske županije je gotovo 105.000.000 eura. Dosadašnja stečena iskustva kroz europske programe i realizirane projekte od velike su važnosti i vrijednosti za financiranja dostupna Hrvatskoj kao članici EU. Većina projekata ostvarena je na području održivog razvoja, zaštite okoliša, ruralnog razvoja, poticanja malog i srednjeg poduzetništva, turizma, kulture i civilnog društva. U posljednjih nekoliko godina uspješno su prijavljeni projekti u području obrazovanja i osposobljavanja o europskim pitanjima, pravima manjina, istraživanja i razvoja, obnovljivih izvora energije, informacijskog društva.



## Regija Normandija (Normandie)

Normandija je jedna od francuskih regija, geografski smještena na sjeverozapadnom dijelu zemlje, koji odgovara povijesnom Vojvodstvu Normandija. U razdoblju od 1956. do 2015. godine, povijesna regija Normandija podijeljena je u dvije regije: Donja Normandija (Basse-Normandie) i Gornja Normandija (Haute-Normandie). U prosincu 2014. Zakonom o reformi teritorijalne podjele donesena je odluka o spajanju pojedinih francuskih regija, kako bi se osigurali dovoljno veliki teritoriji koji će se natjecati s drugim velikim europskim teritorijima. U skladu s navedenim Zakonom, 1. siječnja 2016. ujedinile su se Donja i Gornja Normandija koje ponovno formiraju nekadašnju Normandiju.

Normandija uključuje pet područja: Calvados, Eure, Manche, Orne and Seine-Maritime. U regiji Normandiji, koja se prostire na 30.000 četvornih kilometara, živi 3,3 milijuna stanovnika. Najveći gradovi su Caen, Rouen i Le Havre.

Regijom upravlja Regionalno vijeće čija su izvršna tijela Skupština, koju sačinjavaju 102 regionalna vijećnika, izabranih na mandat od šest godina, te Predsjednik. Trenutno dužnost predsjednika obavlja Hervé Morin.

Djelokrug poslova regije je korištenje i razvoj zemljišta, prometna infrastruktura, infrastrukturni menadžment; poljoprivreda, šumarstvo, ribolov, morski resursi; ekonomski razvoj, istraživanje i inovacije; obrazovanje, mladi i stručno usavršavanje; europska i međunarodna suradnja; kultura, sport i turizam.

Regija Normandija razvija partnerstva s lokalnim vlastima u drugim područjima svijeta, posebno u četiri zone: Europa, Sjeverna Amerika, Indijski ocean i Istočna Azija. Te su razmjene usmjerene na poticanje gospodarstva, unaprjeđenje obrazovanja i promicanje Normandije širom svijeta. Zbog povijesnih razloga i svoje kulturne baštine, razvijena je regionalna politika posvećena ljudskim pravima i miru, koju promiče Odjel za europske poslove i međunarodne odnose Regionalnog vijeća. Trajni cilj ove politike je pozicionirati Normandiju kao referentno i resursno područje, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini, u područjima ljudskih prava, rješavanja sukoba, memorijalnog obrazovanja i baštine.

U tom okviru, poštivanje ljudskih prava i širenje kulture mira dva su horizontalna prioriteta Regije. Integrirani su u svakoj međunarodnoj suradnji i promoviraju se na području Normandije, osobito prema mladima i edukativnoj zajednici, obrazovanju i programima podizanja svijesti. S tim su ciljem osnovani Međunarodni institut za ljudska prava i mir te Memorijalni centar u Caenu.

Regionalno vijeće podržava i druge aktere koji promiču ljudska prava i mir te razvijaju svijest o temeljnim pravima, kao što su školski projekti o ljudskim pravima i memorijalnoj baštini, kulturni projekti o navedenim temama ili sudjelovanje u promociji ljudskih prava.





