



Ovaj projekt finansiran je
od strane Evropske unije

arise Action for Reducing
Inequalities in Education

ARISE

Akcija za
smanjenje
nejednakosti
u obrazovanju
Nacionalni izvještaj za
Bosnu i Hercegovinu



ARISE

Akcija za smanjenje nejednakosti u obrazovanju

Nacionalni izvještaj za Bosnu i Hercegovinu

Izdavač

Centar za obrazovne inicijative Step by Step, Sarajevo

Za Izdavača

Nedim Krajišnik

Autori

Nedim Krajišnik

Ivona Čelebičić

Senada Mujkanović

Mirjana Gavrić

Ilma Islambegović

Dizajn

Ivana Zoranović

Zoran Grac

*Ova publikacija izrađena je uz finansijsku podršku
Evropske unije. Sadržaj je isključiva odgovornost autora
i ne odražava nužno stajališta Evropske unije.*

Centar za obrazovne inicijative Step by Step

ARISE

Akcija za smanjenje nejednakosti u obrazovanju

Nacionalni izvještaj
za Bosnu i Hercegovinu

Sarajevo, 2021.

ARISE Konzorcijum



Centar za obrazovne politike
Centre for Education Policy



STEP BY STEP



Sadržaj

Uvod	5
1. Pravednost u općem političkom kontekstu	7
1.1. Pravednost u nacionalnom zakonodavstvu i strateškim dokumentima	7
1.2. Siromaštvo kao izvor nepravde (podaci i nalazi istraživanja o siromaštvu kao uzroku nepravde)	8
2. Pravednost u obrazovanju	11
2.1. Međunarodni podaci o utjecaju SES-a na postignuća	11
2.2. Glavne prepreke za učenike s niskim SES-om	14
3. Opis postojećih mjera politike usmjerenih na smanjenje nepravde	17
3.1. Obrazovanje	17
3.2. Zdravstveni sistem	19
3.3. Socijalna zaštita i skrb	20
4. Nedavne promjene u prethodnim godinama koje su utjecale na pravednost u obrazovanju	22
5. Ključni zaključci i preporuke	24





Uvod

Nacionalni izvještaj nastao je u okviru projekta Akcije za smanjenje nejednakosti u obrazovanju (ARISE¹), regionalnog projekta koji se provodi u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu*, Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Turskoj, a koji finansira Evropska komisija. Cilj projekta je podržati uključivanje učenika s niskim socio-ekonomskim statusom (SES) kroz izgradnju nacionalnih i regionalnih partnerstava između organizacija civilnog društva iz gore spomenutih šest korisnika, da se uključe u zagovarački i konstruktivni politički dijalog s vlastima, da podižu svijest među obrazovnim interesnim grupama i provode pilot intervencije koje su usmjerene na učenike s niskim SES-om na školskom nivou.

Podaci i informacije predstavljene u nacionalnom izvještaju prikupljeni su kroz upitnik o politikama koji se ispunjavao nakon analize političkih dokumenata koji se odnose na ravnopravnost, te nakon konsultacija s relevantnim institucijama i stručnjacima, fokusnim grupama, razgovorima s kreatorima politika, direktorima škola, nastavnicima, školskim pomoćnim osobljem, učenicima, roditeljima, organizacijama civilnog društva i obrazovnim stručnjacima. Fokusne grupe i intervjui provedeni su kako bi se dobila perspektiva interesnih grupa na nivou države o pitanjima vezanim za pravednost u općem i obrazovnom kontekstu.

1 Više informacija o projektu: <https://www.arisenetwork.eu/en/>

* Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Savjeta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.





1. Pravednost u općem političkom kontekstu

1.1. Pravednost u nacionalnom zakonodavstvu i strateškim dokumentima

U Bosni i Hercegovini (BiH) nekoliko zakona upućuju na pravedno postupanje i anti diskriminaciju. Najvažniji zakon² koji se odnosi na pravedno postupanje u BiH stupio je na snagu 2009. godine i u skladu je s direktivama EU. Sadrži nepotpun popis osnova na kojima je zabranjena diskriminacija (član 2): rasa, boja kože, jezik, vjera, etnička pripadnost, nacionalno ili socijalno porijeklo, nacionalne manjine, politička ili druga uvjerenja, imovina, članstvo u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanje, socijalni status i spol, seksualno izjašnjavanje ili orijentacija, kao i bilo koje druge okolnosti. U 2016. godini usvojeni su značajni amandmani koji se odnose na rodni identitet, dob i invaliditet. Međutim, iako je popis osnova zbog kojih je diskriminacija zabranjena otvoren, ne postoji izričito spominjanje višestruke diskriminacije. Zakon također definira vrste zabranjene diskriminacije, uključujući direktnu i indirektnu diskriminaciju (član 3), i premda je Zakon o zabrani diskriminacije pozitivno ocijenjen u nedavnom izvještaju Ombudsmana za ljudska prava BiH (2017), drugi ga kritiziraju jer su njegovi ciljevi reaktivne prirode, a ne usmjereni na promicanju jednakosti (npr. Kadribašić, 2013).

Iako postoji čvrsta zakonska regulativa koja se bavi pitanjima koja su protiv diskriminacije i bave se pitanjima jednakosti, njena provedba je nedostatna i ne postoje dostupni podaci zašto je to tako.

2 Zakon o zabrani diskriminacije, „Službene novine BiH,“ br. 405/09. Dostupno na: <http://www.asocijacijaxy.org/uimages/legislativa/0a1b87be952c58c12df97e-c00d84f326.pdf>



Pravednost i jednakost vrlo često koriste se kao sinonimi. Ključni uzroci nepravde, prema UNICEF-u u BiH, jesu siromaštvo, ruralna / urbana podjela, manjinski status, invalidnost, izbjeglički i migrantski status. Pravednost kao proces i sredstvo koje osigurava jednakost i zaštitu od diskriminacije je zanemareno.

1.2. Siromaštvo kao izvor nepravde (podaci i nalazi istraživanja o siromaštvu kao uzroku nepravde)

BiH nema pravnu definiciju „niskog socio-ekonomskog zaleđa“. Siromaštvo, kao sastavni element niskog socio-ekonomskog stanja, dosta je rasprostranjeno među starijim osobama, ženama, mladima i djecom. Prema UN-u, jedan od šestoro ljudi troši 1,50–2,50 EUR dnevno ili 45–75 EUR mjesečno. Drugim riječima, 17% stanovništva živi u krajnjem siromaštvu, daleko ispod apsolutne granice siromaštva. Oko 700 000 ljudi (23% stanovništva) u opasnosti je od siromaštva, dok više od polovine stanovništva živi u riziku od siromaštva.³ Zaposlenje ne garantira dovoljne prihode. Procjenjuje se da je oko 25% siromašnih zaposleno. Stopa siromaštva među djecom (31%) znatno je viša u odnosu na opću populaciju (23%). U lošijoj su situaciji djeca s invaliditetom, Romi i druge manjine, djeca koja žive u siromašnim zajednicama, djeca iz samohranih porodica i djeca koja žive u porodicama s troje i više djece. Situacija je izuzetno teška za djecu koja su žrtve zločina i nasilja, poput djece koja se bave prosjačenjem, radom i seksualnim iskorištavanjem, kao i djecu u pokretu.⁴

UNICEF-ova studija⁵ o višedimenzionalnom siromaštvu u BiH pokazala je da je 74% djece u dobi od 5 do 15 godina uskraćeno u barem jednoj dimenziji, dok je 23% uskraćeno u trima ili više dimenzija.

- 3 Papić, Ž., Fetagić, M (2019), Towards the European Union-Key Social Inclusion Issues in BiH
- 4 Multiple Indicator Cluster survey (MICS 2011–12) data; Extended Household Budget survey, 2011; Initiative for Better and Humane Inclusion, Report on Poverty in Bosnia and Herzegovina, IBHI, 2013; World Bank data; UNICEF Bosnia and Herzegovina, Report on the Situation of Roma Children and Families in Bosnia and Herzegovina, 2013
- 5 Ferrone, L. and Chzhen, Y. (2015). Child Poverty and Deprivation in Bosnia and Herzegovina: National Multiple Overlapping Deprivation Analysis (N-MODA), Innocenti Working Paper No.2015– 02, UNICEF Office of Research, Florence



One Trećina djece u dobi od 0 do 4 godine uskraćena je u četirima ili više dimenzija. Siromaštvo je povezano s ranjivim društvenim grupama, kao što su osobe s invaliditetom, Romi, povratnici i interno raseljene osobe, žrtve rodno zasnovanog nasilja, osobama koje žive u ruralnim i udaljenim područjima, samohranim porodicama, domaćinstvima koje predvode žene, te osobama niskog nivoa obrazovanja. Siromaštvo je također povezano s porodicama s više djece.

Nakon što je okvirni zakon na državnom nivou 2007. godine uveo obavezno predškolsko obrazovanje godinu dana prije polaska u osnovnu školu, povećao se upis djece u predškolske ustanove, naročito starije djece, iako je prosjek i dalje nizak (Ministarstvo civilnih poslova BiH, 2017, str. 3). Dostupne procjene sugeriraju da bruto stopa upisa djece u predškolsko obrazovanje u BiH dobi od 3 godine i starija, iznosi samo 14,9%, za razliku od stope u EU 93,9% (Čağatay, 2017, str. 2).

Zakon iz 2007. također je utvrdio standarde za kantonalno zakonodavstvo u Federaciji BiH (FBiH), ali je provedba relevantnog zakonodavstva po kantonima neujednačena jer dva kantona (Hercegovačko-neretvanski kanton i Zapadno-hercegovački kanton) još nisu usvojili zakonodavstvo o predškolskom odgoju i obrazovanju (Ministarstvo civilnih poslova BiH, 2017, str. 4). Nedavne procjene Agencije za statistiku BiH sugeriraju da je oko 24.918 djece do 6. godine starosti bilo upisano u 332 javne i privatne predškolske ustanove tokom školske 2016/17, a ostatak od 2.816 djece nije mogao biti upisan zbog nedostatka kapaciteta, dakle zbog nedovoljnog broja institucija (Agencija za statistiku BiH, 2018, str. 3). Nema dostupnih podataka o procentima.

Posljednje istraživanje višestrukih pokazatelja na nivou cijele države Multiple Indicator Cluster Survey (MICS), provedeno je u periodu od 2011. do 2012. godine, stoga postoje dostupni ograničeni podaci, ali i dalje uz značajne razlike, posebno za djecu iz romskih zajednica, djece s invaliditetom, djece u pokretu i druge ranjive djece (Situacijska analiza o položaju djece u Bosni i Hercegovini, mart 2020, UNICEF).

Prema Eurostatu, 2015. godine građani BiH mogli su priuštiti samo 38% prosječne potrošačke korpe građana EU. Prema istom parametru, BiH se nalazi na drugom posljednjem mjestu u Evropi. Nema dostupnih podataka o tome koliko su porodice trošile na obrazovanje.





U BiH, iako je ostvareno gotovo univerzalno osnovno školovanje, procenat neupisane djece i dalje se povećava te se procjenjuje da je sada dostigao 4% od ukupnog broja djece koja se trebaju upisati u školu. Posebne probleme u sticanju odgovarajućeg obrazovanja imaju djeca s poteškoćama u razvoju i onesposobljenjima. Isto to važi, ali iz različitih razloga, i za mnoge etničke manjine. Skoro 32% onih koji završe osnovnu školu (uzrast od 6 do 15 godina), ne nastavlja sa srednjom školom. Osim toga, ovaj broj skriva značajan disparitet između učenika iz siromašnih i bogatijih domaćinstava. 43% iz prve i 23% iz druge grupe učenika ne nastavljaju sa srednjim obrazovanjem. Ovaj raskorak još je izraženiji u visokom obrazovanju, gdje samo 9,3% učenika iz siromašnih porodica pohađa fakultet, dok je procenat učenika iz bogatih porodica tri puta veći (27,3%). Zbog niskog stepena obrazovanja, siromaštvo se zadržava iz generacije u generaciju. Iznenađujućih 31,5% učenika koji završe osnovnu školu ne nastavljaju pohađati srednju školu. Razlog za ovo su siromaštvo i slab uspjeh. Stopa upisa u škole u BiH komparativno je visoka i iznosi 94% školskih obveznika (mladih i djece). Ipak, ova stopa nije dovoljno visoka za jednu modernu, evropsku zemlju koja ima ambicije pridružiti se Evropskoj uniji.⁶

U BiH djevojčice će vjerovatno prije diplomirati od dječaka. Prilično je velika razlika između broja djevojčica i dječaka koji su izjavili da se nadaju da će diplomirati na fakultetu (više od 18% u korist djevojčica). Velike nade djevojčica u pogledu njihovog budućeg obrazovanja ogledaju se u visokoj stopi upisa žena na univerzitete. Međutim, iako je više žena zastupljeno među studentima, još uvijek ih je nedovoljno u određenim područjima studija, poput naučnih studija i inženjstva.⁷

6 Nepohađanje i napuštanje obrazovanja – studija formirana na osnovu istraživanja djece i mladih koji ne upisuju i koji napuštaju osnovnu i srednju školu, UNDP 2011

7 Džumhur Ž. (2018), PISA 2018 Report for Bosnia and Herzegovina, Agency for Pre-Primary, Primary and Secondary Education, Sarajevo. Available at: <http://anyflip.com/giwgb/lejs/>

2. Pravednost u obrazovanju

2.1. Međunarodni podaci o utjecaju SES-a na postignuća

Izveštaj Programa za međunarodno ocjenjivanje učenika (PISA) za 2018. pokazao je da 15-godišnji učenici u BiH u prosjeku zaostaju oko tri školske godine za svojim vršnjacima u zemljama OECD-a. Socio-ekonomski status pokazuje da je u Bosni i Hercegovini odstupanje u čitanju 7% (prosjeak OECD-a: 12%). Prosječna razlika u čitanju između naprednih učenika koji su u povoljnijem i nepovoljnom položaju je 58 bodova, dok je u zemljama OECD-a taj broj 89. Međutim, 13% učenika koji su u nepovoljnom položaju su akademski rezilijentni (prosjeak OECD-a: 11%).⁸

U BiH razlike o pitanju uspješnosti bile su izraženije na dnu statusa socio-ekonomske podjele jer su učenici u nepovoljnom položaju postigli znatno niže rezultate u čitanju od učenika u tri viša kvartala socio-ekonomskog statusa – među kojima su razlike u pismenosti bile usporedivo male. Učenici iz BiH bili su iznad prosjeka u pravednosti u obrazovanju, a ispod prosjeka u čitanju, dok su trendovi postignuća učenika iz matematike i predmeta prirodnih nauka iz 2007. godine (TIMSS) pokazali da su bh. učenici postigli rezultate ispod globalnog prosjeka u matematici (BiH je postigla 456 bodova u poređenju s globalnim prosjekom od 500), a također su postigli niže rezultate od ostalih zemalja iz regije koje su učestvovala u ovom istraživanju (Slovenija i Srbija). Rezultati TIMSS-a pokazali su da je samo 1% bh. učenika postiglo rezultat iznad napredne TIMSS matematičke referentne vrijednosti (globalni prosjek bio je 2%), a samo 10% bh. učenika postiglo je rezultat iznad visoke referentne vrijednosti (globalni prosjek bio je 15%). Skoro jedna četvrtina bh. učenika (23%) nije

8 <https://gpseducation.oecd.org/ntryProfile?plotter=h5&primaryCountry=BIH&threshol=5&topic=PI>





postigla ni najnižu referentnu vrijednost (APOS0, 2009; prema Branković i sur., 2016, 36).

Podaci o kvaliteti osnovnog obrazovanja u BiH koji su zasnovani na dokazima su ograničeni i danas. Definicija kvalitete ustanovljava se istraživanjem u obrazovanju. Bosna i Hercegovina još nije definirala kvalitetu obrazovanja ni na jednom nivou, stoga, takvo istraživanje ne postoji, ali međunarodno komparativno istraživanje moglo bi se uzeti kao legitimni alat za validaciju kvalitete obrazovanja.

Jedan od sedam učenika u nepovoljnom položaju s visokim uspjehom u Bosni i Hercegovini – otprilike 1 od 30 učenika s visokim uspjehom koji su u nepovoljnom položaju – ne očekuje da će završiti tercijarno obrazovanje.

Alternativni izvještaj o provedbi Konvencije o pravima djeteta sačinjen je kao dio postupka periodičnog izvještavanja UN-ovog Odbora za prava djeteta od strane nevladinih organizacija koje rade s djecom i za djecu. Do danas nijedna entitetska niti kantonalna vlada nije počela razvijati strategiju niti posebne programe za smanjenje siromaštva ni na lokalnom nivou ni na nivou zajednica.

Poseban fokus Procjene sektora bazičnog obrazovanja u BiH (MEASURE-BiH)⁹ bio je na ulozi, utjecaju i tekućim intervencijama i procesima u osnovnom obrazovanju koje je podržala međunarodna zajednica u BiH, kao i bh. obrazovne vlasti i ustanove. Finansijska pomoć koja se daje djeci da završe osnovno obrazovanje uglavnom se određuje prema socio-ekonomskom stanju porodice ili statusu nacionalne manjine, osim u Brčko distriktu gdje svi učenici dobijaju besplatne knjige i prijevoz. Nije konkretno navedeno kakva se finansijska pomoć pruža djeci da završe osnovno obrazovanje, no dostatnost i pokrivenost dječijih novčanih primanja napredovala je u entitetu Republika Srpska (RS), dok je Zakon o finansijskoj pomoći porodicama s djecom u entitetu FBiH odobren tek u februaru 2020.

Studija o dječijem siromaštvu i uskraćenosti u BiH nudi prve procjene nacionalnih višedimenzionalnih stopa deprivacije djece u BiH koristeći Analizu višestrukog preklapanja uskraćenosti na nacionalnom nivou, koju je načinio UNICEF.

9 USAID/MEASURE BiH. (2016). Brief Assessment of Basic Education in Bosnia and Herzegovina. <http://www.measurebih.com/basic-education-assessment>

U analizi se koriste podaci iz Istraživanja višestrukih pokazatelja za djecu uzrasta od 0 do 4 godine i proširene ankete koja je obuhvatala domaćinstva u BiH za djecu od 5 do 15 godina. Za djecu do pet godina analizirane su sljedeće dimenzije: ishrana, zdravlje, razvoj djeteta, nasilna disciplina, informiranost i uslovi stanovanja, dok su za stariju djecu analizirane: ishrana, odijevanje, obrazovni resursi, slobodne aktivnosti, društveno učešće, informiranost i uslovi stanovanja.

Ova studija pokazuje da je 98,1% 0–4-godišnjaka uskraćeno u barem jednoj dimenziji, a 33,2% u četirima ili više dimenzija istovremeno. 73,8% djece od 5 do 15 godina uskraćeno je u najmanje jednoj dimenziji, dok je 22,8% uskraćeno u trima ili više dimenzija. Vjerovatnije je da će siromašna djeca istovremeno biti uskraćena u bilo kojoj od analiziranih dimenzija. Međutim, stepen preklapanja između uskraćenosti i siromaštva je umjeren, sa samo 13,8% djece u dobi od 5 do 15 godina, siromašnih i uskraćenih, u najmanje tri od sedam analiziranih dimenzija.

Nalazi različitih studija ukazuju na vrlo štetne učinke siromaštva na tjelesno i mentalno zdravlje, emocionalnu dobrobit, razvoj djeteta, obrazovanje, stope kriminala i prihode. Djeca koja odrastaju u porodicama s niskim prihodima imaju veću vjerovatnost da će i sama postati siromašne odrasle osobe, a vjerovatnost se povećava dužim izlaganjem siromaštvu u ranoj dobi. Djeca rođena u siromaštvu imaju znatno niže ocjene na kognitivnim testovima (MCS 2, 3 i 4) u dobi od 3, 5 i 7 godina. Takvi podaci pokazuju da dugoročno siromaštvo ima značajne štetne učinke na intelektualni razvoj djece. Podaci iz istog istraživanja pokazuju da djeca izložena dugotrajnom siromaštvu tokom najranijih godina, otprilike sedam godina, postižu prosječne rezultate čak do 20% niže od djece koja nikada nisu bila izložena siromaštvu.¹⁰ SES učenika je varijabla koja najviše korelira s PISA postignućima svih zemlja učesnica; u svim zemljama OECD-a indeks pariteta je ispod 1¹¹ i varira od zemalja s najvišim nivoom jednakosti (poput Estonije, ESCS indeks pariteta 0,8 – do zemalja s najvećom nivoom nejednakosti – Brazil, Indonezija, 0,2).¹²

10 Dickerson A, Popli GK. (2016). Persistent poverty and children's cognitive development: evidence from the UK millennium cohort study. *Journal of the Royal Statistical Society, Series A, Statistical Society*. 179 (2), 535–558.

11 Read more about these issues in Chapters 4 and 9 in PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do. <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>

12 Data from PISA 2015: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2018/trends-in-socio-economic-escs-parity-index-2006-2015_eag-2018-graph4-en



2.2. Glavne prepreke za učenike s niskim SES-om

Općeniti stav o pravednosti u obrazovanju ograničen je na pružanju pristupa obrazovanju i povećanju stope upisa. Istraživanjem¹³ je utvrđeno da oko ¼ osnovne škole vode evidenciju o djeci koja bi trebala pohađati školu, ali iz nekog razloga ostale to ne čine. Prilikom upisa, osnovne škole sarađuju s općinama, pedagoškim zavodima i agencijom za statistiku. 60% srednjih škola vodi evidenciju o djeci koja napuštaju školu. Srednje škole oslanjaju se na podatke o broju djece koja su završila osnovnu školu. Neophodna je jedinstvena baza kako bi se mogao pratiti broj djece koji završava osnovnu školu i nastavlja srednjoškolsko obrazovanje. Koja su to djeca, odnosno iz koje su rizične grupe djeca koja ne nastavljaju školovanje i nemaju srednjoškolsku diplomu. Konkretni potpuni podaci o ovom pitanju ne postoje.

14



ARISE – Akcija za smanjenje nejednakosti u obrazovanju

Postoji svijest o potrebi pružanja jednakih mogućnosti u pogledu pristupačnosti i dostupnosti obrazovanja. Međutim, svijest društva čija je obaveza da osigura jednake obrazovne mogućnosti tako da sva djeca, bez obzira na njihove individualne karakteristike ili okolnosti, mogu dostići svoj obrazovni potencijal, niska je. Inkluzivno obrazovanje uglavnom se podrazumijeva uključivanjem djece s teškoćama u razvoju u obrazovanje. Međutim, inkluzivno obrazovanje još uvijek se razumije u smislu pružanja pristupa, ali ne i kvalitetnog obrazovanja za sve.

Većina varijacija u postignućima učenika objašnjavaju se socioekonomskim statusom. Unutar bilo koje škole siromašniji učenici pokazuju slabija postignuća i prekidaju svoje školovanje prije nego bogatiji učenici. Škole s najslabijim učenicima imaju najveću potrebu za ozbiljnim vidovima podrške, ali nemaju dovoljno kapaciteta da same u tome uspiju. Imajući to na umu, nije iznenađujuće što okruženje nekih škola ostaje i dalje u siromaštvu.

Svi zakoni o socijalnoj zaštiti u BiH sadrže sličnu definiciju stanja potreba i korisnika. Prioritetni korisnici su djeca, starije osobe i osobe s invaliditetom.

13 Non-attendance and leaving education – MDH Achievement fund – <https://www.sdgfund.org/non-enrolment-and-school-dropout-bosnia-and-herzegovina>

Specifične situacije socijalne potrebe, između ostalih, uključuju siromaštvo, nesposobnost, porodični status, asocijalno ponašanje, porodično nasilje, trgovinu ljudima i zloupotrebu opojnih droga. Intervencije socijalne zaštite podrazumijevaju finansijske benefite, beneficije u naturi i socijalne usluge. Novčane naknade sastoje se od novčane pomoći, pomoći za njegu druge osobe i jednokratne novčane pomoći. Pogodnosti u naturi uključuju pružanje humanitarnih paketa, bonova za odjeću i životni prostor. Socijalne usluge podrazumijevaju sve vrste radnji koje nisu direktna materijalna sredstva.

Trenutni troškovi porodica s djecom, osobama s invaliditetom povezanim s ratom i svim ostalim ranjivim pojedincima u BiH iznose između 1 i 1,2% BDP-a, što je najniži procent u regiji. Socijalna isključenost porodica iz ruralnih područja, romskih porodica i porodica s djecom s invaliditetom je višedimenzionalna. Siromaštvo je i dalje značajno, a socijalni transferi nisu učinkovito usmjereni.

Na temelju proširenog prava socijalne zaštite na ishranu djece iz siromašnih porodica, općine i centri za socijalni rad u mogućnosti su osigurati hranu za djecu nižeg socio-ekonomskog statusa. Međutim, domaći pravni okviri ne postavljaju obaveze prema lokalnim samoupravama u tom pogledu. S LSG-a nema nikakvih obaveza u pogledu pružanja obrazovanja i podrške porodicama s niskim SESom. Usprikoš nizu pozitivnih, praktičnih primjera u omogućavanju djeci nižeg SES-a pristupu hrani kroz organizirano zajedničko djelovanje općina, centara za socijalni rad, škola, privatnog sektora i organizacija civilnog društva ili uz podršku donatora zajednica, potrebe se sistemski ne zadovoljavaju. Aktivisti za prava djeteta i profesionalci ističu da postoji niz djece kojima prehrambene potrebe nisu zadovoljene. Nejoj djeci, posebno onoj iz romskih zajednica, hrana koju dobiju u školi jedini je obrok tokom dana. Nema dostupnih podataka o tome kako se službenici nose s ovim tokom pandemije COVID-19.

Također, ne postoje sistemski pristupi ili zakonska rješenja koja bi olakšala uključivanje djece iz svih grupa s nižim socio-ekonomskim statusom (SES) u škole, iako na tome insistiraju međunarodne konvencije. Nepoznato je da li se djeca mogu upisati u školu bez primjerenih uslova stanovanja i obavezne zdravstvene provjere. Neke osnovne škole formirale su multidisciplinarnе timove, ali u svakoj školi postoji pedagog koji prati učenike i pruža podršku. Podaci o vrsti podrške koju pedagog pruža, pored multidisciplinarnih timova,



nisu dostupni. Ako osnovna škola ima multidisciplinarni tim, sastoji se od pedagoga-psihologa, odnosno pedagoga, defektologa i logopeda. Stručni tim analizira dokumentaciju učenika koja je dostavljena u prvom razredu kako bi se utvrdilo obrazovanje s posebnim potrebama, logopedski, pedagoško-obrazovni status itd.



3. Opis postojećih mjera politike usmjerenih na smanjenje nepravde

3.1. Obrazovanje

Ustav Bosne i Hercegovine (1995) kaže da će uživanje prava i sloboda biti osigurano svim osobama bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, uključujući jezik (član 2). Prema ustavima entiteta Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine, postoje tri službena jezika: bosanski, hrvatski i srpski (član 7 i amandman XXIX). Uz to postoje dva službena pisma: ćirilica i latinica.¹⁴

Centralizirano planiranje (na kantonalnom / entitetskom / BD nivou), kao sveobuhvatna politika upravljanja obrazovanjem, školama daje malo ili nimalo autonomije u planiranju i upravljanjem budžetom, ali i u pogledu kurikuluma i zapošljavanja. Prema izvještaju MEASURE (2016), obrazovne vlasti u BiH i dalje koriste prakse upravljanja koje su usmjerene na poštivanje detaljnih propisa i shema finansiranja na temelju ulaznih, a ne izlaznih rezultata. To znači da većini lokalnih obrazovnih vlasti i direktorima škola nedostaje autonomija i autoritet za donošenje presudnih upravljačkih odluka u institucijama kojima rukovode, uključujući koliko i kakvu vrstu stručnog sadržaja učenici izučavaju i koliko učitelja treba zaposliti.¹⁵

Budžet za kapitalne mjere, poput besplatnih udžbenika, nije uključen u opći budžet namijenjen za obrazovanje, već se dodjeljuje iz vladinog budžeta (kapitalna ulaganja), u nekim slučajevima

14 Bosnia and Herzegovina – Education indicator – Multilingual Education by UNESCO – <https://en.unesco.org/creativity/bosnia-herzegovina-education-indicator-multilingual>

15 Brief Assessment of Basic Education of BiH, MEASURE 2010 <http://www.measure-bih.com/uimages/Basic%20Education%20Assessment.pdf>



Ministarstva saobraćaja ili budžeta entiteta Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske; udžbenici se obično dodjeljuju učenicima osnovnih škola, uglavnom za učenike od 1. do 4. razreda, pa čak i tada, samo određenom postotku djece iz porodica s niskim prihodima ili porodicama s troje i više djece itd. Besplatni prijevoz je obaveza ministarstva obrazovanja (MO) da za sve učenike koji žive više od dva kilometra od škole osiguraju besplatan prijevoz. No, ministarstva često nemaju relevantne i ažurne informacije potrebne za učinkovito planiranje budžeta, stoga značajnom broju učenika putnika nije osiguran besplatan prijevoz, a odobrena sredstva nisu dovoljna.

Osim besplatnih udžbenika i prijevoza, koji je dostupan samo određenom broju učenika, i to ne u svim dijelovima BiH, određenu podršku nude i općine koje pružaju male mjesečne školarine, uglavnom, srednjoškolicima i studentima. Nema dostupnih podataka o postotku korisnika besplatnog obroka, besplatnih udžbenika i besplatnog prijevoza, podataka o postotku korisnika stipendija niti postupka odabira.

Prema UNICEF-u, škole u ruralnim zajednicama su u znatno nepovoljnijem položaju u odnosu na škole u urbanim sredinama. Nedostatak finansijske pomoći često ugrožava ostvarivanje prava na obrazovanje djece iz porodica s niskim prihodima.¹⁶

Ne postoji uspostavljeni sistem školskog uspjeha ili ocjenjivanja. Škole su dužne ispunjavati zakonske uslove koji se odnose na broj radnih dana, papirologiju učenika, ocjenu i druge formalne obveze. Direktori škola podnose godišnje izvještaje školskim odborima koji ih usvajaju na osnovu aktivnosti obuhvaćenih odobrenim godišnjim planom.

Ne postoje mehanizmi za sistemsko mjerenje ili praćenje kvalitete obrazovnih ulaganja, rezultata ili ishoda, niti se podaci uzimaju kao povratna informacija u proces donošenja politika. Nadalje, BiH nema državni sistem za mjerenje učeničkih postignuća u čitavoj zemlji, te neredovno učestvuje u međunarodnom procjenjivanju učenika.

16 Situation Analysis of Children in Bosnia and Herzegovina, UNICEF, March 2020.

<https://www.unicef.org/bih/en/reports/situation-analysis-children-bosnia-and-herzegovina>

Također, ne postoji sistem praćenja / vrednovanja pravednosti u obrazovanju na školskom nivou.¹⁷ Također, ne postoji sistem praćenja / vrednovanja pravednosti u obrazovanju na školskom nivou.

3.2. Zdravstveni sistem

Ne postoje službeni ili formalni kanali komunikacije između škola, zdravstva i socijalnih službi. Saraduju samo kada je potrebno osigurati potrebnu pomoć određenom djetetu ili djeci, bilo u području zdravstvene bilo socijalne zaštite.

Predstavnici zdravstvenog sektora navode član 115–117 36 Zakona o zdravstvenoj zaštiti, član 116 37 Strategije razvoja primarne zdravstvene zaštite, Federalnog ministarstva zdravstva, str. 20 *sva djeca na entitetskom nivou imaju jednaka prava na liječenje, uključujući besplatne lijekove koji se nalaze na primarnim listama, s tim što se primarni popisi razlikuju među kantonima i u direktnoj su ovisnosti o ekonomskoj mogućnosti kantona*. U konačnici ovo rezultira da djeca s obzirom na teritorijalnu (kantonalnu) pripadnost ipak nemaju jednak pristup lijekovima jer liste s esencijalnim lijekovima nisu identične. Informacije o mogućnostima zdravstvene zaštite iz drugih kantona nisu dostupne.

Prema analizi, postoji niz prepreka za ostvarivanje prava na pristup zdravstvenoj zaštiti, a djeca su često dužna ispunjavati razne administrativne postupke, poput pružanja dokaza o pohađanju škole, roditeljskog zdravstvenog osiguranja itd. Ti postupci su u suprotnosti s odredbama UN-ove Konvencije o pravima djeteta koja uređuje pitanje zdravstvene zaštite, što znači da se zaštita mora pružiti svakom djetetu mlađem od 18 godina. U posljednje dvije godine nastoji se odvojiti zdravstvena zaštita djece od statusa njihovih roditelja, ali opet za djecu mlađu od 15 godina.¹⁸

Usprkos ustavnim zahtjevima, kvalitetna zdravstvena zaštita nije dostupna svima, posebno ranjivim grupama, poput Roma. Fragmentirano

17 Review of Efficiency of Services in Pre-University Education, Bosnia and Herzegovina, WB 2019. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/719981571233699712/pdf/Bosnia-and-Herzegovina-Review-of-Efficiency-of-Services-in-Pre-University-Education-Phase-I-Stocktaking.pdf>

18 https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013020406593191bos.pdf





pužanje usluga, velika potrošnja na lijekove i neefikasnost osiguranja i bolničkih sistema bacaju sumnju na održivost zdravstvenih usluga.

Domovi zdravlja provode obaveznu imunizaciju na temelju godišnjih planova imunizacije. Za djecu predškolskog uzrasta pozivnica se šalje roditelju ili skrbniku. Za djecu osnovnoškolskog uzrasta, po nalogu zdravstvenih vlasti, škole su obavezne sve učenike dovesti na imunizaciju protiv određenih zaraznih bolesti.

Podaci Istraživanja višestrukih pokazatelja (MISC) iz 2011–12. pokazuju da je stopa pune imunizacije protiv tuberkuloze (BCG/Bacillus-Cal-mette-Guérin), difterije, velikog kašlja i tetanusa (DPT), dječije paralize i ospica, zaušnjaka i rubeole (MMR) iznosio 68% za svu djecu, a samo 4% za romsku djecu. Izuzetno niska stopa imunizacije romske djece prvenstveno je uzrokovana nedostatkom zdravstvenog osiguranja, lošim pristupom uslugama, negativnim stavovima i uzajamnim nepovjerenjem između Roma i javnih ustanova, uključujući zdravstvene radnike. (Analiza stanja djece u Bosni i Hercegovini, februar 2020, UNICEF). Uzroci niskih stopa imunizacije među romskom djecom ukazuju da mjere za povećanje stope imunizacije ne obuhvataju svu djecu.

3.3. Socijalna zaštita i skrb

Prema član 44. Okvirnog zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju, tijela socijalne zaštite dužna su sufinansirati ili u potpunosti financirati troškove predškolskog odgoja i obrazovanja za: djecu bez roditeljskog staranja, djecu s posebnim potrebama, djecu osoba s invaliditetom, djecu civilnih žrtava rata, djecu samohranih roditelja, djecu korisnika socijalne zaštite i djecu redovnih studenata.

Usluge socijalne zaštite – posebno za marginaliziranu i ranjivu djecu – rijetke su i, tamo gdje postoje, često su preopterećene ograničenim vremenom i resursima što utiče na kvalitet i pristupačnost.

Lokalne samouprave po zakonu nisu obvezne ispunjavati zdrave prehrambene potrebe za djecu sa slabijim socio-ekonomskim statusom, dok se školska užina organizira i osigurava zajedničkim djelovanjem općina, centara za socijalni rad, škola itd., ali ne sistemski.

Važan korak ka poboljšanju usluga za zaštitu djece bio je razvoj jedinstvenih, standardiziranih alata za rješavanje određenih slučajeva – Smjernice uslugama centara za socijalnu zaštitu za zaštitu djece, ali usluge koje se trenutno pružaju uglavnom se svode na finansijsku pomoć, nešto od usluga socijalnog rada, udomljavanje i institucionalizaciju djece.

Alternativna neformalna pomoć temelji se na grupnim i individualnim potrebama ciljane djece i njihovih porodica. Obuhvataju čitav niz usluga, od obrazovanja i odgoja do pružanja psihosocijalne podrške.

Alternativna neformalna njega uključuju dnevne centre za djecu s ulice, djecu koja su uključena u prosjačenje i djecu s poteškoćama u učenju. OCD pružaju neke vrste obrazovnih aktivnosti i saraduju s porodicama i zajednicama. Centri za mlade u BiH, koji pružaju različite vrste sadržaja za okupljanje, osposobljavanje i neformalno obrazovanje i omladinske aktivnosti, dostupni su djeci i mladima iz nižih SES porodica.

Ne postoje sistemski pristupi ili zakonska rješenja koja bi olakšala uključivanje djece nižeg SES-a iz svih grupa u škole. U nekim osnovnim školama postoji multidisciplinarni tim, ali u svakoj školi postoji i pedagog koji prati učenike i pruža podršku. Zadatak stručnog tima su analiza dokumentacije učenika upisanih u prvi razred, utvrđivanje statusa za obrazovanjem s posebnim potrebama, logopedskog, pedagoško-obrazovnog statusa, izrada individualnog prilagođenog kurikulumu, praćenje metodološke i didaktičke implementacije, provedba specijalne edukacije i logopedije, saradnja s učiteljima i roditeljima i ocjenjivanje individualnog prilagođenog kurikulumu.



4. Nedavne promjene u prethodnim godinama koje su utjecale na pravednost u obrazovanju

4.1. Sažetak glavnih reformskih inicijativa koje pomažu u promoviranju pravednosti



U posljednjih 15 godina Bosna i Hercegovina je usvojila četiri okvira na državnom nivou koji su mogli imati uticaja na pravednost u obrazovanju.

Okvirni akcijski plan o obrazovnim potrebama Roma u Bosni i Hercegovini u periodu od 2018. do 2022. godine usvojen je na 155. sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine održanoj 25. septembra 2018. godine.

Vijeće ministara je 2017. godine usvojilo Platformu za razvoj predškolskog odgoja i obrazovanja za period 2017–2022. Ovo je prvi strateški okvir na državnom nivou u obrazovanju koji je usvojen u nekoliko godina, a usklađuje politike predškolskog odgoja i obrazovanja s međunarodnim standardima.

Posebni akcijski plan Bosne i Hercegovine o obrazovnim potrebama Roma revidiran je i usvojen u 2010. godini od strane Vijeća ministara BiH, a predložilo ga je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (MHRR).

Okvirni zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju usvojen 2007. godine prvi put predviđa besplatno obavezno predškolsko obrazovanje, godinu dana prije polaska u školu (član 16). Imajući na umu izuzetno slab odziv djece sa slabim SES-om u predškolske ustanove, ovaj zakon omogućava prevladavanje, barem u manjoj mjeri, razlika u pogledu prilika za stjecanje potrebnih kompetencija kada je riječ o djeci iz ruralnih i urbanih područja te djeci visokog i niskog SES-a.

Provedba ovog zakona bila je vrlo spora, ali s nedavnim pozitivnim trendom u pogledu upisa djece uzrasta od pet godina u obavezni pripremni predškolski program, stopa upisa se povećala s 31% u 2011/2012. godini na 54% u 2016/2017. godini i na procijenjenih 78% u 2018/2019. godini.¹⁹

Svim nivoima upravljanja u BiH nedostaju djelotvorni i efikasni mehanizmi praćenja zbog nekoliko nedostataka. Prvo, procesu strateškog planiranja u BiH nedostaje pouzdan i sistematičan metodološki pristup. Nedostaje mu i provedba, što uključuje akcijske planove i logičke okvire. Mnoge politike nemaju monitoring niti vrše procjenu, uključujući pokazatelje i raspodjelu budžeta. Nedostaje i sistemskih i ažuriranih podataka.

4.2. Kako reforme posmatraju različite interesne grupe

Općenito, strategije i politike su okarakterisane slabim i nedosljednim provedbama, nedostacima ili fragmentiranim mehanizmima praćenja. Politički i strateški ciljevi se teško postižu. Različite interesne grupe nemaju ovo pitanje na dnevnom redu, a slab odgovor na zahtjev za intervju jedan je od dokaza takvog stava.



5. Ključni zaključci i preporuke

BiH ima opsežno antidiskriminacijsko zakonodavstvo u poređenju sa standardima EU, ali je njegova efikasnost ograničena. Iako postoji čvrsta zakonska regulativa koja se bavi pitanjima borbe protiv diskriminacije i jednakosti, provedba je nedovoljna, a nedostaju važni pojedini zakoni i podzakonski propisi ili su ostavljeni nižim zakonskim nivoima da bi se razvili i primijenili.

U BiH još uvijek postoji pojava da je dječije pravo na zdravstvenu zaštitu uslovljeno zahtjevom da jedan od roditelja ima status zdravstvenog osiguranja, što isključuje veliki broj djece iz zdravstvene zaštite. Na to posebno utiču rokovi u zakonskim propisima o zdravstvenoj zaštiti, čiji propust također lišava roditelje zdravstvene zaštite. U posljednje dvije godine nastoji se odvojiti dječija zdravstvena zaštita od statusa njihovih roditelja, ali opet s dobnom granicom za djecu do 15 godina. Očito je da je zakonodavac ciljao ovu dob povezujući je s osnovnim obrazovanjem, koje je po zakonu obvezno. Na taj se način i dalje se krši Konvencija o pravima djeteta koja smatra bilo koju osobu mlađu od 18 godina djetetom.

Prioritetni korisnici socijalne zaštite su djeca, starije osobe i osobe s invaliditetom. Specifične situacije socijalnih potreba uključuju, između ostalog: siromaštvo, invaliditet, porodični status, asocijalno ponašanje, nasilje u porodici, trgovinu ljudima i zloupotrebu opojnih droga. Zakoni propisuju osnovne usluge socijalne zaštite, a dopuštaju lokalnim vlastima da definiraju i druge potrebne intervencije koji se nazivaju proširenim pravima.

Prema članu 44. Okvirnog zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju, nadležna tijela socijalne zaštite dužna su sufinansirati ili u potpunosti finansirati troškove predškolskog odgoja i obrazovanja za: djecu bez roditeljskog staranja, djecu s posebnim potrebama, djecu osoba s invaliditetom, djecu civilnih žrtava rata, djecu samohranih




roditelja, djecu korisnika socijalne zaštite i djecu redovnih studenata. U praksi, Bosni i Hercegovini nedostaju sistemske i efikasne mjere o pitanju predškolskog odgoja i obrazovanja.

Usluge socijalne zaštite – posebno za marginaliziranu i ranjivu djecu – rijetke su i, tamo gdje postoje, često su preopterećene ograničenim vremenom i resursima što utiče na kvalitet i pristupačnost.

Postoje neke preporuke za razvijanje modela participativnog akcijskog planiranja zasnovanog na pravima na lokalnom i kantonalnom nivou, da se uspostave multidisciplinarni timovi za koordinaciju i praćenje na lokalnim nivou, da se lokaliziraju smjernice za provedbu u najboljem interesu djeteta te da se razvije i/ili poboljša programsko planiranje usmjereno na dijete na lokalnom nivou, uz razvoj smjernica za javno-privatno partnerstvo.



 <https://www.arisenetwork.eu>

 <https://www.facebook.com/ARISEproject/>

 <https://twitter.com/NetworkArise>



Centar za obrazovne politike
Centre for Education Policy



STEP BY STEP



