



Razvoj socijalne dimenzije u obrazovanju: izvještaj za Hrvatsku

Filip Miličević i Danijela Dolenc

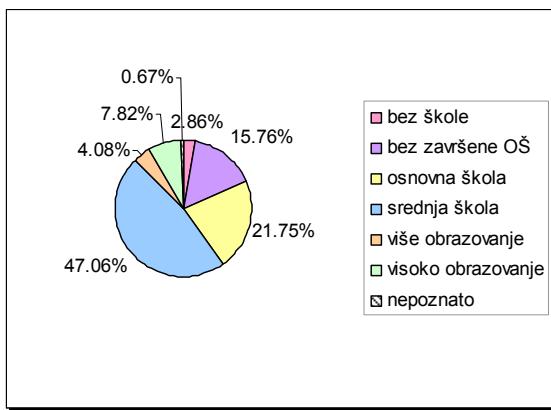
Zagreb, svibanj 2009.

SADRŽAJ

Uvod	2
Učinkovitost obrazovne ponude	2
Jednakost šansi u obrazovanju	7
<i>Pristup obrazovanju</i>	7
Osiguranje kvalitete obrazovanja, nacionalni kurikulum i autonomija obrazovnih ustanova	12
Financiranje obrazovnog sustava.....	12
Druga obrazovna šansa	14
Obrazovanje i tržište rada.....	15
Obrazovanje i spojivost obitelji i posla.....	16
Uključenost učenika, studenata, roditelja i šire javnosti u debatu o obrazovanju.....	17
Zaključci i preporuke	18
Literatura i izvori.....	19

UVOD

Nakon burnih društvenih i ekonomskih promjena koje je Hrvatska prošla u 90-tima, 21. stoljeće je označio snažan zaokret prema euroatlantskim integracijama. Obrazovni sektor proživljava snažnu transformaciju i prilagodbu u skladu s preporukama Europske unije. Po obrazovnoj strukturi stanovništva Hrvatska značajno zaostaje za razvijenim zemljama Europske unije (grafikon 1). Dok je u Hrvatskoj udio visokoobrazovanog stanovništva 11,9% prema zadnjem cenzusu iz 2001. godine, u mnogim europskim zemljama on premašuje 20% pa čak i 30% (EUROSTAT, 2008). S obzirom da se obrazovana radna snaga u političkom diskursu sve više doživljava kao bitan resurs društvenog i ekonomskog razvoja, ne čudi što i Hrvatska posljednjih godina značajno ulaže finansijska, materijalna i ljudska sredstva za njegovo poboljšanje.



Grafikon 1.

Izvor: DZS: rezultati popisa stanovništva, 2001.

Budući da su društvene nejednakosti karakteristika gotovo svih društava, suvremene demokracije, posebno one s jakom tradicijom socijalne države, razvijaju i zagovaraju mјere za ostvarivanje jednakosti građana u pravima i obvezama. Jedna od dimenzija takvih javnih politika jest i ostvarivanje inkluzivnog obrazovnog sustava, koji prvenstveno označava humani(stički) pristup prema svim građanima neke zajednice. Između raznih društvenih i ekonomskih mehanizama, najmoćnije je oruđe društvene pokretljivosti upravo obrazovanje. U ovom izvešću cilj nam je pokazati kako se u Hrvatskoj koncipira i provodi politika inkluzivnog obrazovanja.

UČINKOVITOST OBRAZOVNE PONUDE

Hrvatski obrazovni sustav dijeli se na tri temeljna podsustava. Prvi od njih je osnovno školstvo u trajanju od 8 godina. Drugi podsustav obuhvaća srednje školstvo u trajanju od 1 do 4 godine, ovisno o vrsti programa. Podsustav tercijarnog obrazovanja je dvojak i čine ga sveučilišni i stručni obrazovni programi različitog trajanja. Ovoj osnovnoj podjeli pridodaje se i predškolski odgoj te obrazovanje odraslih. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (MZOŠ) je nadležno za cjelokupni obrazovni sustav, s time da je u proteklih nekoliko godina niz operativnih nadležnosti i funkcija za pojedine podsustave dodijeljeno specijalističkim agencijama poput Agencije za visoko obrazovanje i znanost, Agencije za strukovno obrazovanje, Agencije za obrazovanje odraslih, Agencije za odgoj i obrazovanje i drugima.

Predškolski odgoj

Predškolski odgoj regulira *Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi* (NN, 10/97, 107/07) i odnosi se na djecu u dobi od 6 mjeseci do polaska u školu. Dječje vrtiće u Hrvatskoj mogu osnovati država, tijela lokalne i regionalne samouprave (gradovi, općine i županije) te druge pravne i fizičke osobe.

Prema podacima MZOŠ za 2008. godinu, predškolskim odgojem i obrazovanjem je bilo obuhvaćeno 149.300 djece, od čega 116.345 djece redovitim programima, 16.124 predškolskim programima (godina dana prije polaska u školu) te 16.831 dijete kraćim programima. U javnim vrtićima bilo je smješteno 87,03%, a u privatnim 12,97% djece. U 2007. godini je otvoreno 29 novih dječjih vrtića u općinama s područja od posebne državne skrbi i otežanih uvjeta života, koje do tada nisu imale programe za djecu predškolske dobi (Splitsko-dalmatinska, Šibensko-kninska, Vukovarsko-srijemska, Krapinsko-zagorska i Zagrebačka županija). U 2008. godini broj vrtića iznosi 645, što je za 51 vrtić više nego u 2007. godini. Većina, 426 vrtića (66,05%) u vlasništvu je gradova, općina ili županija, a 219 (33,95%) vrtića je privatno. Od ukupnog broja djece obuhvaćene redovitim programima, 3,67% djece je s teškoćama u razvoju, 1,18% darovite djece te 1,62% djece pripadnika nacionalnih manjina.

Obuhvat djece predškolske dobi prikazan je u tablici 1. Premda se **stopa uključenosti značajno povećala u protekle 4 godine, Hrvatska još uvijek značajno zaostaje za EU prosjekom**. Za Hrvatsku je karakteristična nedovoljna razvijenost usluga namijenjenih obiteljima, u čemu zaostaje za europskim zemljama (Matković 2007.; 2008a).

U dječjim vrtićima postoje posebni programi za pojedine skupine djece: darovite, pripadnike nacionalnih manjina te one s teškoćama u razvoju. Osim toga, u Hrvatskoj se provodi i program predškole namijenjen šestogodišnjacima. Prema službenim podacima MZOŠ-a za 2008. godinu¹, ukupna uključenost djece u redovite programe predškolskog odgoja i programe predškole je vrlo visoka i iznosi 99,05%.

Tablica 1. Stopa uključenosti djece predškolske dobi u institucije predškolskog odgoja					
Godina	2004.	2007. (cilj)	2008.	2010. (cilj)	EU prosjek 2004.
Ukupan postotak	43,0%	50,0%	56,64% ²	60,0%	75,0%

Izvor: MZOŠ, Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010.

Osnovna škola

Po *Zakonu o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi* (NN, 30/09), osnovno obrazovanje je obvezno za svu djecu koja napune 6 godina i traje osam godina. Isti zakon kao moguće osnivače osnovnih škola navodi državu, tijela lokalne i regionalne samouprave (gradove, općine i županije) te druge pravne i fizičke osobe. Velika većina škola su javne dok je broj privatnih i vjerskih škola zanemariv. Stopu uključenosti djece osnovnoškolske dobi prikazuje tablica 2. Premda je ta stopa vrlo visoka čak i u usporedbi s prosjekom EU, MZOŠ planira dodatne napore i predviđa daljnji rast stope uključenosti.

U sklopu osnovnoškolskog sustava postoje posebne škole i odjeli za pripadnike nacionalnih manjina i djecu s teškoćama u razvoju.

¹ Podaci su dostupni na www.mzos.hr

² Podaci su dostupni na <http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=2195>

Tablica 2. Stopa uključenosti djece osnovnoškolske dobi u institucije osnovnog obrazovanja				
Godina	2004.	2007. (cilj)	2010. (cilj)	EU prosjek 2004.
Stopa uključenosti	96,5%	97,5%	98,0%	95,0%

Izvor: MZOŠ, Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010.

Srednje škole

Srednjoškolski sustav uređen je *Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi* (NN, 30/09) i *Zakonom o strukovnom obrazovanju* (NN, 30/09). Osnovne tri skupine srednjih škola su: gimnazije, strukovne škole i umjetničke škole. Trajanje srednje škole ovisi o programu pa tako gimnazije, umjetničke i neki programi strukovnih škola traju četiri godine. S druge strane neki programi strukovnih škola (industrijske i obrtničke) traju od jedne do tri godine. Osnivači srednjih škola mogu biti: Republika Hrvatska, jedinice regionalne samouprave (županije) te druge pravne i fizičke osobe. Velika većina škola je u javnom vlasništvu, a broj privatnih (uglavnom gimnazija) je još uvijek vrlo nizak. Stopu uključenosti mlađih u srednjoškolske programe prikazuje tablica 3. Podatak za 2004. godinu pokazuje zaostajanje Hrvatske za EU prosjekom, ali i namjeru da se poboljša stopa uključenosti.

S druge strane, podaci Eurostata o udjelu stanovništva od 20 do 24 godine sa završenim srednjoškolskim obrazovanjem (ISCED razina 3a, 3b ili 3c) pokazuju da je u Hrvatskoj 2006. godine taj udio bio **bolji od europskog prosjeka i iznosio 94,6%, u usporedbi s europskim 78,1%**. (MZSS, 2008).

U sklopu srednjoškolskog sustava postoje posebne škole i odjeli za pripadnike nacionalnih manjina i djecu s teškoćama u razvoju.

Tablica 3. Stopa uključenosti mlađih srednjoškolske dobi u institucije srednjeg obrazovanja				
Godina	2004.	2007. (cilj)	2010. (cilj)	EU prosjek 2004.
Stopa uključenosti	79,2%	81,0%	83,0%	85,0%

Izvor: MZOŠ, Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010.

Visoko obrazovanje

Tercijarno obrazovanje uređeno je *Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju* (NN, 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 46/07). Ustanove koje se bave visokim obrazovanjem su: sveučilišta, javna veleučilišta, javne visoke škole i privatna visoka učilišta. Sustav visokog obrazovanja prošao je kroz značajnu promjenu provedbom Bolonjskog procesa od akademске godine 2005./2006, no zadržana je podjela sustava tercijarnog obrazovanja na sveučilišne i stručne studije, skrojena prema uzoru na primjerice austrijski i njemački sustav visokog obrazovanja. Preddiplomski stručni i sveučilišni studiji traju 3 do 4 godine. Studenti koji su završili te studije i stekli naziv prvostupnika mogu nastaviti visoko obrazovanje, uz određene restrikcije za diplomante stručnih studija. Naime, diplomant sveučilišnog preddiplomskog može birati između sveučilišnog diplomskog ili specijalističkog diplomskog stručnog studija, dok diplomanti stručnih studija u pravilu mogu nastaviti školovanje samo na specijalističkim diplomskim stručnim studijima. Obje vrste studija traju od jedne do dvije godine. Najviši stupanj visokog obrazovanja su sveučilišni poslijediplomski i specijalistički poslijediplomski studiji, koje mogu upisati samo diplomanti sveučilišnih diplomske studije.

Do osamostaljenja Hrvatske postojala su četiri sveučilišta (u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku), dok u zadnjem desetljeću dolazi do osnivanja niza novih sveučilišta - Sveučilište u Zadru 2002., Sveučilište u Dubrovniku 2003. i Sveučilište u Puli 2006. godine, te veleučilišta (u Kninu 2005., Vukovaru i Gospiću 2006). Osim toga, pojedina sveučilišta imaju dislocirane studije diljem Hrvatske (npr. u Varaždinu, Bjelovaru, Šibeniku). Cilj osnivanja novih visokih učilišta jest jačanje mreže

visokoobrazovnih institucija, ali i poticanje regionalnog razvoja kroz bolju dostupnost obrazovnih programa izvan velikih gradova.

Iako podaci popisa stanovništva 2001. godine ukazuju na relativno maleni udio visokoobrazovanog stanovništva od 11,9% starijih od 15 godina, **uključenost mladih u visoko obrazovanje po najnovijim podacima pokazuje trend rasta** (tablica 4). Gledano iz perspektive ulaganja javnih sredstava, bitni problemi koji su naslijedeni iz starog sustava visokog obrazovanja su dugotrajno studiranje, 7,1 godina na sveučilištu u 2004., i visoka stopa odustajanja od studija. Ti bi problemi trebali biti umanjeni provedbom Bolonjske reforme koja ubrzava ritam studiranja.

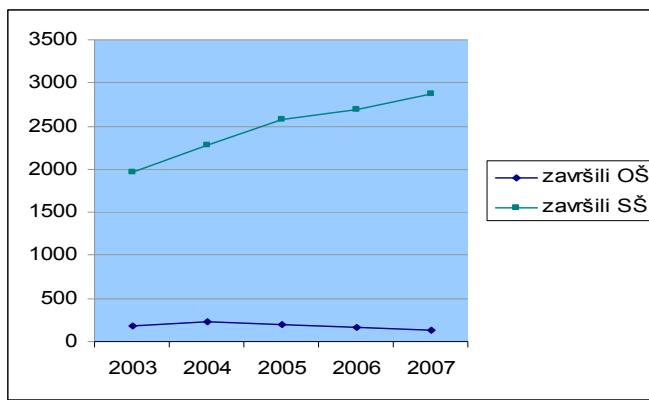
Tablica 4. Stope uključenosti mladih u sustav visokog obrazovanja i stope odustajanja od studija			
Godina	2004.	2007. (cilj)	2010. (cilj)
Bruto omjer uključenosti (18-29)	15,0%	16,0%	17,0%
Stopa odustajanja	69,5%	60,0%	50,0%

Izvor: MZOŠ, Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010.

Obrazovanje odraslih

Mogućnosti cjeloživotnog obrazovanja u Hrvatskoj nisu dovoljno razvijene niti svima jednako dostupne. Istraživanje UNDP-a je pokazalo da je tek 14% zaposlenih građana te 17% kratkotrajno nezaposlenih bilo uključeno u neki oblik obrazovanja za odrasle, dok među dugotrajno nezaposlenim osobama ova brojka pada na 6% (UNDP, 2007). Isto tako, u novom izvješću Europske komisije o provedbi *Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske* (2009.) stoji kako **Hrvatska zaostaje za prosjekom Europske unije što se tiče stope uključenosti u cjeloživotno učenje**. Godine 2006. samo je 2,9% odraslih u dobi 29 do 46 koristilo te obrazovne usluge, dok je u Europskoj uniji 2007. godine taj postotak iznosio 9,7%.

MZOŠ je nadležan za verifikaciju programa za obrazovanje odraslih za osnovnoškolsku i srednjoškolsku (uglavnom strukovnog smjera) razinu. Programi se provode na za to akreditiranim osnovnim i srednjim školama, te pučkim učilištima i specijaliziranim učilištima za obrazovanje odraslih. Broj odraslih koji su završili takve programe u razdoblju 2003.-2007. godine vidi se iz grafikona 2. Radi se, kao što je ustanovljeno, o malim brojkama. No, pozitivan je trend rasta uključenosti u programima za srednjoškolsko obrazovanje koji predstavljaju bitan most ka zapošljivosti. Reforma zakonodavstva koje regulira ovo područje provedena je usvajanjem *Zakona o obrazovanju odraslih* (NN, 17/07), a on predstavlja podlogu za novo razumijevanje obrazovanja odraslih kao važnog dijela cjeloživotnog obrazovanja i olakšane zapošljivosti. Učinci novih zakonskih mjera tek se trebaju pokazati.



Grafikon 2.

Izvor: Državni zavod za statistiku, Statistički ljetopis 2008.

Reformska obrazovna politika

Od 2003. godine vlade Republike Hrvatske su razvile niz strateških dokumenata za reformu sustava obrazovanja te započele i poduzele niz značajnih promjena u obrazovnom sustavu. Poduzeti zahvati idu u dva smjera.

Prvi je smjer jačanje infrastrukture, gradnja i dogradnja škola te osnivanje novih visokoškolskih ustanova i dogradnja postojećih. U razdoblju od 2004. do 2007. godine izgrađeno je ili dograđeno 288 školskih objekata sredstvima državnog proračuna, proračuna županija i gradova te kreditnim sredstvima Razvojne banke Vijeća Europe (MZOŠ, 2007). Za razvoj sveučilišta od 2004. do 2008. godine izgrađeno je 123 tisuće m² novih prostora, a u izgradnji je još 190 tisuća m² novih prostora. U tijeku je izgradnja kampusa u Zagrebu, Splitu, Rijeci, Osijeku, Dubrovniku i Mostaru (BiH). Osim toga država je odlučila ulagati u poboljšanje studentskog standarda kroz nove smještajne kapacitete, te se 2009. godine započelo s izgradnjom novih studentskih domova s planiranim 5.000 ležajeva na razini cijele Hrvatske.

Drugi je smjer vezan za definiranje i podizanje obrazovnih standarda. Tako je za osnovnoškolsku razinu 2004. godine pokrenut projekt *Hrvatski nacionalni obrazovni standard* (HNOS). HNOS ima za cilj rasteretiti učenike od prekomjerne količine nastavnih sadržaja te osuvremeniti metode poučavanja. Kroz HNOS se ohrabruje individualizirani pristup učenicima, širi se sloboda i kreativni prostor djelovanja učitelja te se potiče suradnja i komunikacija između svih dionika: učitelja, roditelja, škola i Ministarstva. Eksperimentalni nastavni plan i program počeo je s realizacijom u 49 škola u školskoj godini 2005./2006., a od školske godine 2006./2007. plan i program usklađen s HNOS-om počeo se provoditi u svim osnovnim školama.

Na razini srednjih škola pokrenut je projekt vanjskog vrednovanja s ciljem podizanja i ujednačavanja kvalitete, kojeg organizira i provodi *Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja* (NCVVO). **Glavni elementi ovog projekta su uvođenje i provedba nacionalnih ispita te ispita državne mature.** Prve nacionalne ispite su pisali svi učenici prvih razreda gimnaziskog programa u školskoj godini 2005./2006., a od 2007. godine u pisanju nacionalnih isipa sudjeluju i učenici četverogodišnjih strukovnih škola te učenici osmih razreda u osnovnim školama. Nadalje, prva generacija koja će polagati državnu maturu su maturanti gimnazija 2010. godine, a godinu dana kasnije trebaju im se priključiti i učenici završnih razreda četverogodišnjih strukovnih škola. Rezultati državne mature će se koristiti ne samo kao završni ispit srednjoškolskog obrazovanja već i kao prijemni ispit za visokoškolske ustanove. Osim toga, rezultati državne mature bi se, zajedno s rezultatima nacionalnih ispita, trebali koristiti i kao polazište za samovrednovanje škola što je uvedeno kao dužnost škola u cilju unapređenja školskog ozračja i kvalitete nastave.

Drugi važan projekt je *Srednja škola za sve* koji se odnosi na napore za uspostavljanje uvjeta za **uvođenje obveznog srednjoškolskog obrazovanja**. Budući da je hrvatskim Ustavom jedino osnovno školstvo propisano kao obvezno, Hrvatska pripada krugu zemalja koje imaju najkraće obvezno obrazovanje u Europi. U cilju povećanja broja godina obveznog obrazovanja, Vlada RH je najavila realizaciju projekta *Srednja škola za sve* u 2006. godini te je izrađena studija izvodljivosti koja je definirala materijalna, financijska i ljudska ulaganja, potrebna za njegovu realizaciju. Potom je donesen *Nacionalni program mjera za uvođenje obveznog srednjoškolskog obrazovanja* (2007.) koji donosi dva strateška cilja za razdoblje do 2013. godine: (1.) Poboljšati stope upisa mladih u srednje škole i stvoriti pretpostavke za veće stope završavanja srednjoškolskog obrazovanja, te (2.) stvoriti uvjete za njihovu bolju uključenost, posebice mladih s posebnim potrebama, mladih s poremećajima u ponašanju, bez potpore u obitelji i mladih osoba s invaliditetom. Implementacija većine mjera bi se trebala dogoditi do 2013. godine, a mjere koje se već provode su besplatni udžbenici, prijevoz i smještaj u učeničkim domovima te osiguravanje potpora i materijalnih uvjeta za povratak mladih u sustav formalnog obrazovanja.

Treći važan projekt je preustroj strukovnog obrazovanja. Prema *Strategiji razvoja sustava strukovnog obrazovanja u Republici Hrvatskoj 2008.-2013.* (2008), reforma se orientira ne samo na razvijanje kvalifikacija temeljenih na kompetencijama već i na usklađivanje s potrebama tržišta rada, omogućavanje cjeloživotnog učenja i mobilnosti te uspostavljanje sustava osiguranja kvalitete. Dotadašnja 32 područja rada svedena su na 13 obrazovnih sektora, a za svaki sektor su

uspostavljena vijeća u kojima osim obrazovnih stručnjaka sjede i predstavnici gospodarstva. Pojedini aspekti reforme imaju definirane rokove realizacije tijekom cijelog razdoblja na koje se odnosi strategija. Za pitanje inkluzivnog obrazovanja najvažnije je uvođenje načela dostupnosti strukovnog obrazovanja svim skupinama stanovništva s izričitim navođenjem skupina s rizikom isključenosti iz obrazovnog sustava i tržišta rada – onih koji rano napuštaju obrazovanje, pojedinaca s niskim kvalifikacijama ili bez kvalifikacija, osoba s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama i starijih osoba.

Poseban aspekt uvođenja **osiguranja kvalitete** u obrazovni sustav predstavljaju *Državni pedagoški standardi* (2008). Njima se propisuju materijalni i organizacijski uvjeti koje moraju zadovoljiti dječji vrtići, osnovne i srednje škole. Pritom se posebna pozornost poklanja djeci koja se školuju na jeziku nacionalnih manjina, te djeci s poteškoćama u razvoju. Standardi detaljno propisuju rokove prilagodbe dok se puna primjena standarda očekuje do kraja 2022. godine.

U visokom obrazovanju najsnažniji reformski zahvat je primjena Bolonjskog procesa, čija je implementacija zakonski propisana. S prvim prilagodbama započelo se 2004. godine, a 2005. godinu obilježila je prvenstveno implementacija preustroja studijskih programa sukladno Bolonjskom modelu, te uvođenje prakse priznavanja inozemnih visokoškolskih kvalifikacija usklađenih s preporukama Lisabonske konvencije. Iste godine osnovana je i Agencija za znanost i visoko obrazovanje s ciljem osiguravanja i praćenja kvalitete visokog školstva. Izgradnja sustava jamstva kvalitete predstavlja treći prioritet u provedbi reformi, no ta se reformska inicijativa sporije implementira. Uz primjenu Bolonjskog procesa, u 2006. godini izrađen je dokument *Mreža visokih učilišta u Republici Hrvatskoj* u kojem se ogleda opredjeljenje za policentrični razvoj visokog obrazovanja. Na tragu tog opredjeljenja u 2006. godini Ministarstvo je zajedno s *Fondom za razvoj i zapošljavanje Republike Hrvatske* pokrenulo projekt *Razvoj stručnih studija radi poticanja zapošljavanja u manjim urbanim sredinama RH*. Fond je za potrebe projekta osigurao 1,3 milijuna €, a za sljedeće tri godine gotovo 7 milijuna €.

Problem u obrazovanju odraslih predstavljala je činjenica da ono nije bilo ustrojeno kao dio cjelokupnog obrazovnog sustava već su institucije koje se bave obrazovanjem odraslih bile tretirane kao gospodarski subjekti i sukladno tome su morale plaćati poreze. Do promjene dolazi osnutkom Agencije za obrazovanje odraslih u 2006. godini, čija je zadaća nadzirati, razvijati i vrednovati sustav obrazovanja odraslih. Nakon toga je donesen i *Zakon o obrazovanju odraslih* (NN, 17/07). Na tragu cilja povećanja uključenosti u sustav obrazovanja odraslih, obrazovanje odraslih se sada djelomično financira iz javnih sredstava u dijelu troškova izvedbe osnovnoškolskih programa, izvedbe srednjoškolskog programa za polaznike koji imaju završenu samo osnovnu školu, te troškova praćenja i razvoja obrazovanja odraslih. Ova bi mjeru trebala doprinijeti povećanom sudjelovanju odraslih u programima obrazovanja i usavršavanja.

JEDNAKOST ŠANSI U OBRAZOVANJU

Pitanje jednakosti šansi predstavlja srž problematike inkluzivnosti u obrazovanju. Ovo poglavlje donosi ciljeve i mjere koje Hrvatska provodi u svrhu veće uključenosti ranjivih skupina u obrazovni sustav.

PRISTUP OBRAZOVANJU

Službena obrazovna politika u Hrvatskoj prepoznaje nekoliko glavnih ranjivih skupina za koje su predviđene posebne mјere: djecu i mlade s teškoćama u razvoju i s invaliditetom, djecu i mlade pripadnike nacionalnih manjina, te Rome.

Obrazovanje za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama

U *Nacionalnoj strategiji izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine* (NN, 63/07) posebno poglavje posvećeno je **obrazovanju osoba s invaliditetom**. Mjere koje se predviđaju uključuju prilagodbu zakonske regulative, infrastrukturnu prilagodbu škola učenicima s težim oblikom invaliditeta, modifikacije kurikuluma kako bi odgovarale potrebama učenika s teškoćama u razvoju i onima s invaliditetom te poticanje profesionalnog razvoja učitelja i nastavnika za rad s takvim učenicima. Postoje dva načina na koji se organizira obrazovanje za tu ranjivu skupinu. Djeca i mladi s manjim teškoćama u razvoju i invaliditetom integriraju se u redovnu nastavu, dok se za one s većim teškoćama i invaliditetom organizira nastava u posebnim školama. Na razini države u 2008. godini broj osoba s invaliditetom u dobnoj skupini 0-19 godina iznosi 31.284 tj. 6,4% (HZJZ, 2009). Ukupno je u redovni sustav odgoja i obrazovanja (predškolsko, osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje) integrirano 11.860 djece s posebnim potrebama, koji čine 1,8% populacije u redovnom obrazovanju, dok je u posebnim odgojno-obrazovnim skupinama i razrednim odjeljenjima 1.982 djece. U posebnim ustanovama u nadležnosti Ministarstva školuje se 2.321 dijete. Odgoj i obrazovanje osigurano je i za 1.371 dijete s većim teškoćama u razvoju koja su smještena u socijalnim ustanovama.

U 2005. godini je objavljeno izvješće o provedbi mjera za poboljšanje statusa osoba s invaliditetom³, koje pokazuje kako su rezultati provedbe prethodne strategije za razdoblje 2003.-2006. polovični. Izvješće navodi kako je postignut određeni napredak u području educiranja učitelja i nastavnika te u izradi kolegija koji se bave obrazovanjem osoba s invaliditetom ili teškoćama u razvoju za fakultete koji školju nastavno osoblje. No, zadnje izvješće za Europsku komisiju u sklopu praćenja implementacije *Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju* iz 2008. godine navodi kako ništa nije učinjeno na dalnjem obrazovanju nastavnika i ostalog obrazovnog osoblja za rad s djecom s posebnim potrebama. Prema tome, **nedostatak obrazovanja nastavnika za rad sa djecom s posebnim potrebama** ostaje jedan od izazova koji stoje pred hrvatskim obrazovnim sustavom.

U sklopu provedbe strategije za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom osmišljeni su posebni kurikulumi kao npr. poslovni tajnik i telefonski operater za učenike s invaliditetom. Neki od projekata, kao što su modeli praćenja osoba s invaliditetom, izrada zakonskih propisa ili prilagodba kurikuluma pojedinih predmeta tad su bili tek u fazi pripreme. Neke predviđene mjere, kao što je program edukacijske integracije djece s teškoćama u razvoju, nisu ni započele zbog nedostatka koordinacije. Izvješća za kasnije godine nisu dostupna pa se ne može govoriti o ostvarenim rezultatima, kako za strategiju 2003.-2006. tako i za strategiju 2007.-2015.

S druge strane, jedan od provedenih programa relevantnih za obrazovanje osoba s invaliditetom je *Mreža škola bez arhitektonskih barijera*. Projekt je započeo 2005. godine s ciljem da stvori prikladnu mrežu osnovnih i srednjih škola prilagođenih osobama s većim motoričkim teškoćama. Takve škole imaju barem tri od četiri potrebne prostorne prilagodbe: rampu na ulazu, dizalo, platformu i prilagođeni sanitarni čvor. Tijekom razdoblja 2005.-2008. MZOŠ je financirao prilagodbu 40 osnovnih i 12 srednjih škola diljem države. Nadalje, za djecu koja su na duže vrijeme smještena u bolnicu predviđena je osnovnoškolska nastava u bolnici koju provodi najbliža osnovna škola. Za djecu koja su zbog kroničnih bolesti spriječena pohađati nastavu organizira se individualna osnovnoškolska nastava u kući. Taj oblik nastave također provodi najbliža škola. Primjer za tu praksu su bolnice u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Puli, ali i posebne bolnice za medicinsku rehabilitaciju u Crikvenici i Krapinskim Toplicama. Podaci Udruge bolničkih pedagoga spominju više od 25.000 djece godišnje koja su hospitalizirana duže od tri dana.

Na visokim učilištima provode se mjere za poboljšanje uvjeta studiranja studenata s invaliditetom. Najdalje su u tom smjeru otišli Zagreb i Rijeka. Oba ova sveučilišta imaju urede za studente s invaliditetom, a takav ured se planira i u Osijeku. Smještaj u studentski dom izravno imaju

³ Izvješće za 2003. i 2004. godinu o provedbi *Nacionalne strategije jedinstvene politike za osobe s invaliditetom 2003.- 2006.*

studenti s invaliditetom od I. do V. kategorije. Studentski dom Cvjetno naselje u Zagrebu još od 1998. ima 19 soba prilagođenih osobama s invaliditetom. U međuvremenu je još 47 soba prilagođeno osobama s invaliditetom u studentskom domu Ante Starčević u Zagrebu, te su izgrađeni novi studentski domovi u Splitu, Osijeku i Varaždinu koji su pristupačni za studente s invaliditetom. Primjer dobre prakse je Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu koji ima lift, rampu i sanitarni čvor prilagođen invalidima, a i ostali fakulteti postupno uklanjuju fizičke zapreke. Osim pitanja pristupa i smještaja važno je spomenuti i organizirani prijevoz. Takav oblik prijevoza zasad postoji u Zagrebu i Rijeci. Važna mjera je i posebno stipendiranje za studente s invaliditetom kakvo postoji primjerice od strane grada Zagreba, ali i pojedinačne mjere ukidanja školarina za upisane studente sa invaliditetom (primjer, Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu).

Obrazovanje manjina

Drugu veliku skupinu predstavljaju djeca pripadnika nacionalnih manjina. Prema popisu stanovništva iz 2001. godine u Republici Hrvatskoj živi 331.383 pripadnika nacionalnih manjina što je 7,47% stanovništva. Registrirani su pripadnici 22 nacionalne manjine kojima Republika Hrvatska priznaje pravo nacionalne manjine, a najbrojnija je srpska nacionalna manjina koja prema popisu od 2001. godine predstavlja 4,54% stanovništva. Pravo obrazovanja nacionalnim manjinama zajamčeno je Ustavom te posebno uređeno *Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina* (NN, 51/00). Postoje tri programa po kojima se djeca mogu školovati na manjinskom jeziku:

- Model A: nastava na jeziku i pismu nacionalnih manjina
- Model B: dvojezična nastava (prirodni predmeti na hrvatskom, a ostali na jeziku manjine)
- Model C: njegovanje jezika i kulture (2 do 5 sati tjedno dodatne nastave njegovanja manjinskog jezika i kulture)

Također postoje dodatni oblici obrazovanja pripadnika nacionalnih manjina kao što su nastava na kojoj se jezik nacionalne manjine uči kao jezik sredine, ljetne i zimske škole, dopisno-konzultativna nastava te posebni programi za uključivanje učenika romske populacije u odgojno obrazovni sustav. Tablica 8. daje pregled broja učenika koji su pohađali nastavu prema navedenim modelima u školskoj godini 2007./08.

Tablica 5. Prikaz sustava obrazovanja za nacionalne manjine				
Manjina	Broj ustanova	Broj učenika	Model	Obrazovna razina
Češka	25	1 011	A,B,C	Predškolska, OŠ, SŠ
Talijanska	39	3 061	A	Predškolska, OŠ, SŠ, sveučilišna razina
Srpska	52	4 094	A,C	Predškolska, OŠ, SŠ
Slovačka	10	510	C	OŠ
Mađarska	31	1 251	A,B,C	Predškolska, OŠ, SŠ
Njemačka i austrijska	2	67	C	Predškolska, OŠ
Rusinska	1	48	C	OŠ
Ukrajinska	1	28	C	OŠ
Albanska	2	30	C	OŠ
Makedonska	4	50	C	OŠ
Židovska	2	50	C	Predškolska, OŠ

Dobar primjer suradnje s manjinama je državno sufinanciranje i priznavanje svjedodžbi Srpske pravoslavne opšte gimnazije „Kantakuzina Katarina Branković“ te Zagrebačke medrese „Dr. Ahmed Smajlović“ u sklopu koje djeluje islamska gimnazija.

Ukupan broj djece i mladih koji sudjeluju u obrazovanju na manjinskom jeziku i pismu od dječjeg vrtića do sveučilišta u 2007/08. iznosi 10.056, što čini 1,8% ukupne populacije učenika i studenata.

Obrazovanje Roma

Poseban slučaj predstavlja obrazovanje Roma. Nakon što je usvojila *Nacionalni program za Rome* (2003), Hrvatska je pristupila projektu *Desetljeće za uključivanje Roma 2005.-2015.* te izradila *Akcijski plan* njegove provedbe. Među predloženim mjerama za razdoblje 2008.-2009. su sufinanciranje programa predškole, osiguravanje besplatnih udžbenika i prijevoza za osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje, osiguravanje smještaja u učeničke domove za srednjoškolce te stipendije za srednjoškolce i studente na visokim učilištima. Nadalje, neki od ciljeva su što bolje integriranje malih Roma u redovne programe te njihovo uključivanje u cijelodnevni boravak i umjetničke školske programe. Za realizaciju tih ciljeva Ministarstvo je odobrilo zapošljavanje suradnika pomagača u nastavi romske nacionalnosti, i to krajem 2008. za ukupno 23 osobe. U tablici 9. prikazani su rezultati provedbe nekih mjera iz *Akcijskog plana*.

Tablica 6.		Pokazatelji prisutnosti romske manjine u obrazovnom sustavu		
Mjera	2006./07.	2007./08.	2008./09.	
Broj djece u predškolskom odgoju	518	810	661	
Broj djece u OŠ	3010	3786	3940	
Broj djece koji su završili OŠ	113	125 (bez Zg)	135 (bez Zg)	
Broj učenika upisanih u 1. razrede trogodišnjih SŠ	82	82 (bez Zg)	98 (bez Zg)	
Broj stipendija za SŠ	101	162	265	
Broj učenika u učeničkim domovima	47	46	71	
Broj studenata upisanih na visoka učilišta	-	11	12	
Broj studentskih stipendija	-	10	12	

Izvor: MZOŠ, Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma 2007. i 2008.

Provođenjem mjera iz *Akcijskog plana Desetljeća* značajno se povećava broj romske djece, posebno u osnovnoškolskom i srednjoškolskom obrazovanju. Dobar pokazatelj je i povećanje stipendija za romske učenike i studente, a zadnji podaci pokazuju da svi studenti Romi primaju stipendiju. Tako i nedavna evaluacija Europske komisije (2009.) ocjenjuje kako je postignut dobar napredak u poboljšavanju položaja Roma, posebno što se tiče uključenja romske djece u predškolsko obrazovanje, upis romskih učenika u osnovno i srednjoškolsko obrazovanje i povećanje broja romskih učenika koji završavaju srednju školu. U kontekstu obrazovanja Roma potrebno je spomenuti tužbu protiv Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava u 2004. godini. Tužba je podignuta zbog segregacije romske djece u posebne odjele u osnovnim školama Međimurske županije. Sud je 2008. godine presudio u korist Hrvatske što je izazvalo nezadovoljstvo predstavnika Roma i udruga za ljudska prava koje smatraju da je odvajanje djece bilo diskriminatoryno.

Osim što se finansijska sredstva za uključivanje Roma u obrazovanje osiguravaju u državnom proračunu, za tu svrhu se koriste i sredstva PHARE programa te Obrazovnog fonda Roma (*Roma Education Fund*). Prema *Izvješću o provođenju Nacionalnog programa za Rome za 2004., 2005. i 2006.* godinu, za provođenje mjera iz Nacionalnog programa iz državnog proračuna utrošeno je ukupno 4,15 milijuna € (Nacionalni program za ljudska prava 2008.-2011).

Opće mjere za povećanje uključenosti

Među općim mjerama za povećanje uključenosti ističu se programi besplatnih udžbenika i besplatnog prijevoza. Projekt je započeo 2007. godine i puna implementacija se očekuje 2010. godine kada bi trebao uključivati sve udžbenike za osnovnu i srednju školu. Uključivanje srednjih škola u projekt besplatnih udžbenika dio je mjera predviđenih *Nacionalnim programom mjera za uvođenje obveznog srednjoškolskog obrazovanja*. Besplatan prijevoz za osnovnoškolce prema zakonskoj obvezi organiziraju i financiraju lokalne i regionalne vlasti. Od 2007. godine ova mjera se odnosi i na učenike prvih razreda srednjih škola, a cilj je da do 2010. svi srednjoškolski učenici imaju besplatan prijevoz do škole. Poseban slučaj su djeca s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama koja zajedno sa svojom pratinjom imaju puno financiranje prijevoza iz državnog proračuna.

Za studente na visokim učilištima postoje tri glavna oblika finansijske potpore koji trebaju doprinijeti dostupnosti visokog obrazovanja za rizičnije skupine. To su subvencionirana prehrana, subvencionirani smještaj i državne stipendije. Na svim javnim sveučilištima djeluju studentski restorani koji su izdašno subvencionirani od države. Smještaj u studentske domove, kao vrlo značajan oblik potpore studentima, u Hrvatskoj je nedovoljno razvijen. Smještajni kapaciteti iznose oko 10.000 ležajeva, uglavnom u Zagrebu, na ukupno oko 138.126 studenata (DZS, 2008). Drugi oblik potpore je subvencionirano podstanarstvo, ali s obzirom na učestalu praksi neprijavljivanja podstanara nije jasno koliko je ova mjera učinkovita. Kategorije studenata koje imaju izravno pravo na smještaj u studentskom domu su izvrsni studenti, studenti za deficitarna zanimanja, studenti koji će po završetku studiranja raditi na područjima posebne državne skrbi, hrvatski branitelji i njihova djeci te ratni vojni invalidi i njihova djeca, studenti s prebivalištem u gradu Vukovaru, studenti smješteni u ustanove socijalne skrbi ili udomiteljske obitelji, studenti s invaliditetom od I. do V. kategorije. Iz pregleda navedenih skupina vidljivo je kako se pravo na povoljni smještaj dodjeljuju dijelom prema kriterijima izvrsnosti i potreba tržišta rada, a dijelom prema socijalnim kategorijama koje izdvajaju rizične društvene skupine.

Državne stipendije iako svojim iznosom od oko 100 € ne pokrivaju niti najosnovnije troškove života, u odsustvu drugih vidova potpore ipak čine važnu mjeru. No, kao i sustav studentskog smještaja, ova **mjera obuhvaća tek oko 8-10% studenata** (podaci u tablici 7).

Tablica 7. Korisnici i finansijski iznos državnih stipendija		
Godina	Broj korisnika	Iznos financiranja (u milijunima HRK)
2004.	7550	64
2005.	8615	76
2006.	9529	80
2007.	9400	77
2008.	8744	83

Izvor: MZOŠ

U 2007. godini osnovana je *Zaklada za potporu učeničkom i studentskom standardu* koja bi trebala pobožljati sustav upravljanja javnim sredstvima za stipendiranje učenika i studenata. Zaklada je nedavno objavila natječaj za prvi 1000 stipendija za akademsku godinu 2009./10. Takva je mjeru dobrodošla u sustavu u kojem, prema MMF-ovu izvješću (Jafarov i Gunnarsson, 2008.), stipendije koriste učenici i studenti pretežito iz imućnijih kućanstava. Sveta stipendija i poticaja koja odlazi

studentima iz gornjeg kvintila je 10 puta veća od svote koja odlazi studentima iz donjeg kvintila. Prema tome može se zaključiti kako je postojeći model stipendiranja regresivan jer pogoduje već postojećoj distribuciji bogatstva i ne ispunjava ciljeve ostvarenja socijalne mobilnosti i povećanja obrazovnih šansi za grupe nižeg socijalnog statusa.

OSIGURANJE KVALITETE OBRAZOVANJA, NACIONALNI KURIKULUM I AUTONOMIJA OBRAZOVNIH USTANOVA

Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi ističe autonomiju planiranja i organizacije te slobodu pedagoškog i metodičkog rada kao temelj nastavne djelatnosti. Trenutno je u postupku donošenje *Nacionalnog okvirnog kurikuluma* (NOK) za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje. Ipak, još uvijek nailazimo na prilično krutu praksu provedbe detaljnih i deskriptivnih nastavnih planova i programa koji su propisani na nacionalnoj razini za svaki pojedini predmet, te je u tom smislu **praksa škola uvelike ujednačena i ne predstavlja prepreku pri mijenjanju škole**. Stupanj autonomije škola je nizak, a cilj nove kurikulske politike predviđa jačanje autonomije škola i nastavnika. Prijedlog NOK-a (MZOŠ, 2008.) tako označava zaokret prema ishodima i ciljevima obrazovanja umjesto propisanih sadržaja. Nakon donošenja NOK-a planira se izrada predmetnih kurikuluma, također s propisanim ciljevima i obrazovnim ishodima koji su podložni vanjskom vrednovanju. Školski odbori (za svaku pojedinu školu) bi potom trebali donositi školske kurikulume koji obuhvaćaju nastavne aktivnosti koje izlaze iz okvira NOK-a i predmetnih kurikuluma (npr. izborni predmeti). Dok je HNOS (MZOŠ, 2005.) započeo proces jačanja autonomije i slobode u kreiranju nastave, NOK autonomiju škola i nastavnika širi i na razinu srednjih škola. Tako bi novi kurikulumi (nacionalni, predmetni i školski), Državni pedagoški standardi i zakonom propisano vremensko opterećenje učenika predstavljali okvir u kojem nastavnici s više autonomije i kreativnosti izvode nastavu.

Kvaliteti nastave pridonosi i stručno usavršavanje nastavnika. Najvažniji organizator stručnih skupova, radionica i programa sa svrhom profesionalnog usavršavanja nastavnika i stručnih suradnika je Agencija za odgoj i obrazovanje. Osim nje i druge obrazovne agencije, visoka učilišta i nevladine udruge, mogu osmišljavati i provoditi programe nastavničke edukacije. Pravilnik o napredovanju nastavnika u osnovnim i srednjim školama detaljno propisuje koje uvjete nastavnik mora zadovoljiti. Pritom se vrednuje uspješnost u radu s učenicima, izvannastavni stručni rad i stručno usavršavanje.

FINANCIRANJE OBRAZOVNOG SUSTAVA

Godišnje izvješće Ministarstva financija (2008.) navodi da u funkcijskoj klasifikaciji rashoda državnog proračuna za 2007. godinu udio obrazovanja iznosi 8,4%. Istovremeno taj **udio u BDP-u je iznosio 3,4%, jednako kao i 2005. godine**. Tablica 8. prikazuje komparativne podatke o javnom ulaganju u obrazovanje u Hrvatskoj u odnosu na neke zemlje EU-a. U tablici su posebno istaknute tranzicijske zemlje s kojima se Hrvatska često uspoređuje. Tako Mađarska, Poljska i Slovenija ulažu 0,5-0,7% BDP-a više za obrazovanje, dok Češka ulaže 0,5% BDP-a manje od Hrvatske.

Tablica 8. Javno financiranje obrazovanja u postotku BDP-a, 2005.

Hrvatska	EU27	Češka	Njemačka	Francuska	Mađarska	Austrija	Poљska	Rumunjska	Slovenija	Slovačka	Švedska	Velika Britanija
4,59	4,72	4,07	4,17	5,43	5,12	5,04	5,38	3,33	5,31	3,66	6,19	5,03

Izvor: EUROSTAT, 2009.

Ako se usporede podaci Ministarstva financija i EUROSTAT-a, postoji razlika između proračunskog financiranja i ukupnog financiranja s obzirom na udio u BDP-u. Ta razlika se odnosi na financiranje iz sredstava gradova i županija, jer iako je obrazovanje u najvećoj mjeri financirano od središnje države, jedinice lokalne i regionalne samouprave također sudjeluju u financiranju predškolskog odgoja, osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Financiranje obrazovanja u europskim zemljama važan je dio javnih rashoda, a razlika između zapadnoeuropskih i istočnoeuropskih zemalja je u većem udjelu privatnog investiranja u obrazovanje na Zapadu (Kiss, 2002). Uzrok tome je višedesetljetna dominacija državnog/društvenog vlasništva i neatržišnih ekonomskih mehanizama u istočnoeuropskim zemljama dok se u zapadnoeuropskim zemljama razvijao i javni i privatni obrazovni sektor. Općenito uvezvi, Hrvatska danas nema razvijeni privatni obrazovni sektor pa kad govorimo o financiranju obrazovanja u pravilu mislimo na javni sektor (Jafarov i Gunnarsson, 2008). No, u predškolskom odgoju i naročito visokom obrazovanju primjećuje se veći udio privatnog financiranja. **MMF procjenjuje da je udio privatnog financiranja obrazovanja otprilike 0,75% BDP-a, a odnosi se uglavnom na predškolski odgoj i visoko obrazovanje** (Jafarov i Gunnarsson, 2008.). Dostupni statistički podaci govore o 0,2% BDP-a vrijednosti privatnih ulaganja u obrazovanje u 2004. godini (EUROSTAT, 2008).

Kao što je izneseno ranije, u Hrvatskoj je u javnim vrtićima smješteno 87,03%, a u privatnim 12,97% djece. Dječji vrtići su u nadležnosti gradova i općina. Cijena smještaja se određuje po ekonomskim načelima, a potom svaki grad i općina posebno određuje u kojoj mjeri će subvencionirati cijenu boravka u dječjem vrtiću. Ne postoji jedinstvena baza podataka o cijenama boravka u vrtiću niti o postotku subvencioniranja pa tako za primjer možemo uzeti gradske vrtiće u Zagrebu. Mjesečna cijena 10-satnog boravka je 1.500 kn, a roditelji plaćaju 400 kn, što iznosi 26,67% udjela u ukupnom trošku. Pojedine skupine ostvaruju pravo na besplatni boravak ili popust, kao što su djeca žrtava ili invalida domovinskog rata, djeca samohranih roditelja, više djece iz iste obitelji ili djeца iz težim zdravstvenim ili socijalnim problemima⁴.

Nadalje, *Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi* (NN, 30/09) predviđa sufinciranje privatnih škola na temelju vrednovanja kvalitete nastave. Privatne škole se pretežno financiraju školarinama, a brigu o financiranju vode osnivači takvih škola. Budući da se privatne škole financiraju i školarinama možemo zaključiti da osobe slabijeg imovinskog stanja ne mogu platiti školarinu koje su za srednje škole raspona 3.500-4.300 € godišnje⁵. Ipak, to za sad ne predstavlja ozbiljan problem jer je velika većina učenika u javnom obrazovanju. Rezultati nacionalnih ispita po školama nisu javni, no prema nekim neslužbenim procjenama kvalitet⁶ samo jedna privatna škola se nalazi među pet najboljih škola što ukazuje kako privatno obrazovanje još uvjek nije sinonim za kvalitetu. Procjenjuje se da oko 2.300 (1,2%) učenika pohađa privatne srednje škole, a MZOŠ izdvaja mjesечно oko 200 € po učeniku. S obzirom da je uvođenje vanjskog vrednovanja u tijeku, postoje

⁴ Više informacija dostupno je na web stranicama uprave Grada Zagreb <http://www.zagreb.hr/default.aspx?id=522>

⁵ Prema informaciji objavljenoj na portalu Poslovni.hr, <http://www.poslovni.hr/41896.aspx>

⁶ Više informacija dostupno je na web stranicama <http://www.petagimnazija.hr/arhiv/588>

naznake da će se financiranje privatnih škola uvjetovati rezultatima vanjskog vrednovanja. Ministarstvo će izdašnije sufinancirati škole koje ostvare bolje rezultate⁷.

Značajan udio privatnog financiranja u visokom obrazovanju predstavljaju školarine. Kroz protekle se godine sustav visokog obrazovanja široj većim dijelom u području stručnih studija te kroz širenje upisnih kvota za studente koji plaćaju školarine. Školarine za dodiplomske studije se određuju na godišnjoj osnovi temeljem odluke Rektorskog zbora, dok je sustav ostalih školarina za razne stručne, profesionalne i poslijediplomske studije sasvim dereguliran. Takva je politika dovela do stalnog rasta školarina. U 2007. godini je oko 49% studenata na sveučilištima plaćalo studij (Bajo, 2008⁸). Dodatan je problem što se školarine utvrđuju nevezano za materijalni status studenta. U proljeće 2009. godine studenti na nekoliko sveučilišta u Hrvatskoj su pokrenuli blokadu nastave u sklopu zahtjeva za pravo na besplatno studiranje.

DRUGA OBRAZOVNA ŠANSA

Prema podacima EUROSTAT-a za 2006. godinu stopa ranog napuštanja obrazovnog sustava za Hrvatsku je 5,3%. U tablici 9. prikazana je stopa za još neke europske zemlje. **Hrvatska ima značajno manji postotak mladih koji rano napuštaju sustav od mnogih europskih zemalja i od prosjeka za EU.**

Tablica 9.		Stopa ranog napuštanja obrazovanja											
Hrvatska	EU27	Češka	Njemačka	Francuska	Mađarska	Austrija	Pojska	Rumunjska	Slovenija	Slovačka	Švedska	Velika Britanija	
5,3	15,3	5,5	13,8	13,1	12,4	9,6	5,6	19,0	5,2	6,4	12,0	13,0	

Izvor: EUROSTAT, 2009.

S obzirom da se u Hrvatskoj dosad nije istraživalo rano napuštanje ili ispadanje iz sustava obrazovanja, jedini korisni podaci su oni koje nam daje EUROSTAT i posredni podaci o stopama upisa i završavanja osnovne i srednje škole za 2004. godinu (MZOŠ, 2005). Tako su stope za osnovnu školu iznosile 96,5% za upis, a 91% za završavanje (prosjek EU 96%). Za srednje škole stopa upisa je 79,2%, a završavanja 75% (prosjek EU 78,7%). Osobe koje su ispale iz sustava imaju mogućnost u posebnim obrazovnim ustanovama nadoknaditi propuštene godine osnovnog i srednjeg školovanja, kao što je navedeno u dijelu izvješća o obrazovanju odraslih.

Visoko obrazovanje se dosad pokazalo kao neučinkovito. **Veliki broj upisanih studenata ne završava studij.** Babić Z. (2004.) je usporedbom statističkih podataka o udjelu diplomiranih studenata u broju upisanih studenata sa šestogodišnjim pomakom došao do raspona 40,1% - 43,5%. Za razdoblje 1997.- 2003. MZOŠ (2005.) navodi stopu odustajanja na visokim učilištima od 69,5% kao i plan da snizi tu visoku stopu, no nije jasno na koji se način planira to postići. Postoje očekivanja da će provedba bolonjskog procesa utjecati na to zbog promjene načina rada i studentovog napredovanja u visokom obrazovanju.

Bit druge šanse najjasnije se očituje u ideji cijeloživotnog obrazovanja. Odrasle osobe nakon završetka formalnog obrazovanja mogu pohađati neke oblike obrazovanja i osposobljavanja. EUROSTAT (2009.) daje podatke za 2006. o postotku odraslih osoba u dobi 25-64 godine koja su u

⁷ Prema informaciji objavljenoj na portalu Poslovni.hr, <http://www.poslovni.hr/96952.aspx>

⁸ Više informacija dostupno je na web stranicama Instituta za razvoj obrazovanja, na <http://www.iro.hr/hr/razvoj-visokog-obrazovanja/pravo-na-obrazovanje/edukacijski-materijali/>

razdoblju od 4 tjedna prije istraživanja sudjelovala u nekom obrazovnom programu (tablica 10). Hrvatska tako značajno zaostaje za drugim tranzicijskim zemljama, a posebno za skandinavskim zemljama i Velikom Britanijom.

Tablica 10.		Stopo uključenosti odraslih u obrazovne aktivnosti											
Hrvatska	EU27	Češka	Njemačka	Francuska	Mađarska	Austrija	Poljska	Rumunjska	Slovenija	Slovačka	Švedska	Velika Britanija	
2,1	9,6	5,6	7,5	7,5	3,8	13,1	4,7	1,3	15,0	4,3	32,1	26,6	

Izvor: EUROSTAT, 2009.

Nacionalno vijeće za konkurentnost je iznijelo preporuke za povećanje konkurentnosti (NVK, 2003.) među kojima se nalazi i poticanje cijelogivotnog obrazovanja. Osnivanjem Agencije za obrazovanje odraslih započeo je put jačanja institucionalne podrške obrazovanju odraslih. U tijeku je provedba projekta CARDS 2004 s ciljem stvaranja suvremenog i fleksibilnog koncepta obrazovanja odraslih, no rezultati provedbe tog projekta još nisu poznati.

OBRAZOVANJE I TRŽIŠTE RADA

U zadnjem izvješću o provedbi *Zajedničkog memoranduma o socijalnoj uključenosti Republike Hrvatske* (2009), Europska komisija potiče Hrvatsku da posebnu pažnju posveti smanjenju neusklađenosti na tržištu rada pri provedbi reformi u srednjoškolskom i visokoškolskom sustavu, te naročito pri reformi strukovnog obrazovanja. Nadalje, Središnji državni ured za razvojnu strategiju je u dokumentu *Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.* naglasio potrebu usklađivanja obrazovanja s tržištem rada.

Iz sustava obrazovanja postoje dva temeljna izlaza na tržište rada, prvi je strukovno obrazovanje, a drugi visoko obrazovanje. Europski centar za razvoj strukovnog osposobljavanja (CEDEFOP) provodi opsežne analize u kojima predviđa potrebe tržišta rada za pojedinim vještinama u zemljama Europske unije (CEDEFOP, 2008.; CEDEFOP, 2009). U Hrvatskoj trenutno ne postoji institucija koja bi radila slične analize. Ipak postoji sustavno praćenje stanja zaposlenosti i nezaposlenosti (po pojedinim sektorima i zanimanjima) koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje, a slične analize ponude i potražnje na tržištu rada objavljaju se na portalu MojPosao. Unatoč nedostatku analiza, u strateškim dokumentima se obilato navodi potreba za usklađivanjem obrazovanja s tržištem rada i gospodarskim potrebama općenito. Suradnja s gospodarstvom, navedena kao cilj, tako postaje jedna od temeljnih prepostavki svih obrazovnih reformi, te se navodi u *Planu razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010.* i u *Strategiji razvoja sustava strukovnog obrazovanja u RH 2008.-2013,* gdje se konkretno spominje rok u 2012. godini za obradu i analizu podataka prikupljenih u istraživanju tržišta rada.

U sklopu programa CARDS 2002 napravljena je komparativna studija tržišta rada i sustava strukovnog obrazovanja (ASO, 2006.). Ta studija je poslužila kao polazište za ukidanje dotadašnjih 33 obrazovnih područja i 330 strukovnih programa. Trenutno postoji 13 strukovnih sektora i 199 strukovnih programa. Provedena racionalizacija predstavlja korak u boljem usklađivanju strukovnog obrazovanja s tržištem rada. Veliki problem predstavlja činjenica da se **nitko sustavno ne bavi praćenjem stanja i prognoziranjem budućih kretanja na tržištu rada** (Crnković-Pozaić, 2008). Dostupni su jedino nepovezani podaci o zaposlenosti i nezaposlenosti pojedinih obrazovnih profila iz kojih se posredno iščitava opća slika o nelogičnostima upisnih kvota za strukovno obrazovanje.

Druga specifična skupina pitanja vezana je uz potrebe poslodavaca za znanjima i vještinama specifičnih obrazovnih profila. Od 2003. godine izrađeno je nekoliko studija koje se bave tom temom

(Lowther, 2004.; Pološki i Frajlić, 2004; Bezinović i Ristić Dedić, 2005.). Općeniti zaključak je da strukovno obrazovanje nije usklađeno s potrebama gospodarstva. Kao nedovoljno razvijene ističu se praktične vještine, timski rad, sposobnost učenja i samostalnost zaposlenika. S obzirom da je reforma strukovnog obrazovanja započela nedavno, tek će budućnost pokazati u kojoj mjeri će rezultati ovakvih studija utjecati na sam tijek reforme.

Visoko obrazovanje također nema jasnu poveznicu s tržištem rada. Analiza promjena u visokom obrazovanju (Babić, Matković, Šošić, 2006.) pokazala je da ne postoji politika upisnih kvota na visoka učilišta. Iako se zna da postoje deficitarna zanimanja (npr. liječnici i informatički inženjeri) i dalje se obilato odobravaju visoke kvote za društvene i humanističke studije. Veliki broj diplomiranih (npr. ekonomista i pravnika) suočava se s dugotrajnim traženjem posla. Ne postoje naznake da će uskoro doći do neke značajnije promjene. Razlog tome je dvojak. S jedne strane službena hrvatska politika usmjerena je na povećanje broja visokoobrazovanih. Društveni i humanistički studijski programi su jeftiniji u provedbi od tehničkih programa. Zbog toga se u postojeću strukturu neće radikalno zadirati dok god ovakav sustav poboljšava statističke pokazatelje. S druge strane sveučilišta imaju zajamčenu autonomiju i daleko jaču društvenu vidljivost i utjecaj. Usklađivanje tercijarnog obrazovanja s tržištem rada zadiralo bi u interesu visokih učilišta, vjerojatno bi dovelo do određenih napetosti pa državna politika ne želi riskirati sukob. Ipak kao argument se često ističe i vrijednost visokog obrazovanja sama po sebi, a njegovo značajnije vezivanje za gospodarske interese sa sobom povlači i niz kontroverzi o svrsi i smislu visokog obrazovanja.

Unatoč višestrukim zahtjevima iskazanima u raznim strategijama, izvješćima i akademskim analizama, zaključak je da trenutno u Hrvatskoj ne postoji cijelovita i dugoročna politika povezivanja obrazovnog i gospodarskog sektora.

OBRAZOVANJE I SPOJIVOST OBITELJI I POSLA

Za razliku od većine zapadnoeuropskih zemalja, Hrvatsku s jedne strane karakterizira ulazak žena na tržište rada već sredinom prošlog stoljeća i dominantna zaposlenost s punim radnim vremenom uz manjkavosti u normativnom reguliranju radnih i socijalnih prava, a s druge strane, pretežno kompenzacijски orientirana obiteljska politika i nedostatak mjera usmjerenih na usklađivanje obiteljskih i radnih obveza (Dobrotić i Laklija, 2009). U tom je pogledu za Hrvatsku prije svega karakteristična nedovoljna razvijenost usluga namijenjenih obiteljima. Analize pokazuju (Matković 2007.; 2008.a) da Hrvatska zaostaje za europskim zemljama u pokrivenosti programima predškolske skrbi, što je jedna od značajnih politika kojom se stvaraju preduvjeti za usklađivanje obiteljskih i poslovnih obveza, odnosno koja utječe na odluku o ulasku ili ostajanju u nekom obrazovnom programu. Matković T. (2007.) zaključuje da **programi predškole i kraći programi boravka ne olakšavaju roditeljima usklađivanje obiteljskih i radnih obveza**. Posljednjih godina raste stopa uključenosti djece u dječje vrtiće (43% u 2004., a 56,64% u 2008). EUROSTAT (2008.) daje usporedne podatke o uključenosti četverogodišnjaka u obrazovni sustav. Za 2005. hrvatska stopa iznosi 44,7%, a prosjek EU je 85,7%.

Za hrvatsku su obitelj karakteristične i spore vrijednosne promjene te ona još uvijek zadržava tradicionalna obilježja. Istraživanja (Topolić, 2001.; Zrinščak i Geiger, 2008.) pokazuju da dok je došlo do emancipacije žena u društvu, prije svega na tržištu rada, tradicionalna se podjela poslova unutar obitelji i dalje zadržala.

U 2006. godini samohrane majke svjedoče o diskriminaciji pri zapošljavanju četiri puta više nego očevi, a 20% roditelja navodi da je njihov obiteljski status problem prilikom dobivanja ili obavljanja posla (UNDP, 2007).

Novi *Zakon o rođiljnim i roditeljskim potporama* (NN, 85/08) predstavlja pomak kako u smjeru razvoja fleksibilnijeg radnog opterećenja koje uzima u obzir obiteljske obveze. Glavne novine su

mogućnost da se rodiljni dopust po isteku obveznog dijela može koristiti kao pravo na rad s polovicom punog radnog vremena, do devet mjeseci starosti djeteta. Nakon toga, propisana je mogućnost korištenja prava na roditeljski dopust u cijelosti ili u dijelovima do navršene osme godine života djeteta, uz mogućnost njegova korištenja u punom opsegu ili kao prava na rad s polovicom punog radnog vremena u dvostrukom trajanju.

Produženi boravak u školi je organiziran u samo 13,5% škola, a u školskoj godini 2007./2008. njime je bilo obuhvaćeno 12.060 učenika. Najveći udio škola s organiziranim produženim boravkom je u Gradu Zagrebu (86% škola) te u Istarskoj županiji (74% škola), dok u pet županija produženi boravak nije organiziran niti u jednoj školi: Ličko-senjska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Brodsko-posavska i Šibensko-kninska (MZSS, 2008).

UKLJUČENOST UČENIKA, STUDENATA, RODITELJA I ŠIRE JAVNOSTI U DEBATU O OBRAZOVANJU

U Hrvatskoj postoje formalna tijela koja bi trebala omogućiti zastupljenost mišljenja učenika, studenata i roditelja u raspravama o obrazovanju, no ne postoji jasna politika uključivanja šire javnosti, a posebno učenika, studenata i roditelja u debatu o obrazovanju. Glavno studentsko predstavničko tijelo je Hrvatski studentski zbor, s organiziranim podružnicama na svim hrvatskim sveučilištima. Nacionalno vijeće učenika je savjetodavno tijelo MZOŠ-u, koje se sastoji od 21 člana, odnosno po jednog predstavnika svake županije i Grada Zagreba. No, čini se da bez obzira na ove formalne strukture učenici i studenti slabo utječu na kreiranje obrazovne politike. Nedovoljnu uključenost dionika u obrazovnom sustavu signaliziraju prosvjedi učenika srednjih škola protiv uvođenja državne mature u proljeće 2008. godine, zatim studenata protiv školarina prvi puta u jesen 2008. godine te ponovno u proljeće 2009. godine.

Roditelji učenika sudjeluju u radu škole kroz Vijeće roditelja sastavljeno od predstavnika roditelja škole i kroz školske odbore (jedan od devet članova je predstavnik roditelja). Navedena tijela omogućavaju im da iznose mišljenja i prijedloge vezane za funkcioniranje konkretne škole, no kroz te mehanizme oni nisu uključeni u širu obrazovnu politiku i debatu o obrazovanju.

Proteklih su se godina roditelji organizirali u petnaestak nevladinih udruga. Većina udruga uključuje roditelje čija djeca imaju neku poteškoću u razvoju (npr. Puž, Anđeli, Oko, Dar), a neke su otvorene svim roditeljima (npr. Korak po korak). Ne postoji značajnija javna vidljivost ovih udruga niti utjecaj na obrazovnu politiku.

Obrazovne teme su podzastupljene u medijima. Hrvatska radio televizija ima jednu specijaliziranu emisiju u kojoj se stručno raspravlja o stanju i potrebama obrazovanja (polusatna dvotjedna emisija Indeks). Pored toga se obrazovne teme pojavljuju u informativnim emisijama tek pri izvanrednim prilikama kao što su učenički i studentski prosvjedi ili slučajevi nasilja u školama. Širenjem interneta mogu se pronaći sadržaji koji se odnose na obrazovnu politiku, ali su ograničene javne vidljivosti (npr. H-Alter, IRO). U dnevnom tisku se osim dnevnih vijesti na temu obrazovanja mogu pronaći i ozbiljnije analize stanja u obrazovanju.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

U Hrvatskoj posljednjih godina jača svijest o važnosti obrazovanja. Također, uključivanje ranjivih skupina postaje sastavni dio obrazovne politike. Strateški dokumenti Ministarstva, ali i planovi djelovanja obrazovnih agencija, posvećuju punu pozornost politici inkluzivnosti.

Na temelju podataka izloženih u ovoj studiji, o hrvatskom obrazovnom sustavu može se zaključiti:

- Stopa uključenosti djece u predškolski odgoj nije na razini Europske unije, ali pokazuje trend rasta.
- Stopa uključenosti djece u osnovno obrazovanje je zadovoljavajuća i na razini je s drugim europskim zemljama.
- Stopa uključenosti mlađih u srednje obrazovanje zaostaje za razinom Europske unije, ali pokazuje trend rasta.
- Stopa ispadanja iz sustava osnovnog i srednjeg obrazovanja je niska.
- Postoji trend sve šireg uključivanja mlađih u visoko obrazovanje, ali postoje problemi dugotrajnog studiranja i velikog postotka ispadanja iz sustava.
- Cjeloživotno obrazovanje nije dovoljno razvijeno posebice u usporedbi sa zemljama EU.
- Princip inkluzivnosti je dominantan način obrazovanja djece s posebnim potrebama.
- Ulaganje u obrazovanje blago zaostaje za prosjekom EU, a u strukturi iznadprosječno dominiraju javna ulaganja.

Buduće aktivnosti u obrazovnom sektoru treba usmjeriti prema sljedećim aktivnostima:

- Širenje mreže ustanova predškolskog odgoja i uvođenje socijalnih kriterija pri upisu u dječji vrtić (prednost pri upisu i subvencioniranje boravka djece roditelja slabijeg imovinskog stanja).
- Daljnje prilagođavanje škola djeci s invaliditetom i sustavno stručno usavršavanje nastavnika za rad s takvom djecom.
- Korištenje rezultata vanjskog vrednovanja pri kreiranju aktivne obrazovne politike; dodatna ulaganja i poticaji za škole sa slabijim rezultatima, ali i nagrade za škole s dobrim rezultatima.
- Poboljšanje studentskog statusa; širenje i poticanje oblika stipendiranja s posebnim naglaskom na stipendiranje studenata iz ranjivijih skupina i slabijeg imovinskog stanja te gradnja dodatnih smještajnih kapaciteta.
- Jačanje veleučilišta i sveučilišta u manjim gradovima kako bi se olakšala dostupnost visokog obrazovanja.
- Osmišljavanje javnog sustava za cjeloživotno obrazovanje i poticaja za korisnike i poslodavce kako bi se što aktivnije uključili u njegovu realizaciju.
- Određivanje institucije za sustavno praćenje i prognoziranje trendova na tržištu rada te korištenje analiza u kreiranju politike obrazovanja i zapošljavanja.
- Dodatno otvaranje prema javnosti; jačanje medijske prisutnosti (posebice u javnim medijima) te dodatno angažiranje roditelja, učenika i studenata preko formalnih tijela (vijeća roditelja, vijeća učenika i studentskog zbora) u raspravi o aktualnom stanju i budućem smjeru obrazovne politike.

LITERATURA I IZVORI

- ASO (2006). *Komparativna studija tržišta rada i sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u Hrvatskoj*. Zagreb: Agencija za strukovno obrazovanje.
- Babić, Z. (2004). *Participacija i ulaganje u obrazovanje u Hrvatskoj*. Privredna kretanja i ekonomska politika 101/2004. str. 29.-53.
- Babić, Z., Matković, T., Šošić, V. (2006). *Strukturne promjene visokog obrazovanja i ishodi na tržištu rada*. Privredna kretanja i ekonomska politika 108/2006. str. 28.-65.
- Bezinović P. i Ristić Dedić, Z. (ur.) (2005). *Strukovno obrazovanje i državna matura iz perspektive gospodarstva*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja (neobjavljeni dokument).
- CEDEFOP (2008). *Future skill needs in Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEDEFOP (2008). *Skills for europe's future: anticipating occupational skill needs*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Crnković-Pozaić, S. (2008). *Buduće potrebe na tržištu rada - možemo li bez imigracije*. U: Useljenička politika u funkciji razvoja hrvatskog gospodarstva. Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
- Dobrotić, I. i Laklja, M. (2009). *Korelati sukoba obiteljskih i radnih obveza u Hrvatskoj*. Revija za socijalnu politiku 16(1) str. 45.-63.
- DZS (2008). *Statistički ljetopis 2008*. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- EUROSTAT (2008). *Key figures on Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Hrvatski sabor (1997./2007). *Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi*. Zagreb: (NN, 10/97, 107/07)
- Hrvatski sabor (2000). *Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina*. Zagreb: NN, 51/00.
- Hrvatski sabor(2003./04./07). *Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju*. Zagreb: NN, 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 46/07.
- Hrvatski sabor (2007). *Zakon o obrazovanju odraslih*. Zagreb: NN, 17/07.
- Hrvatski sabor (2009). *Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi*. Zagreb: NN, 30/09.
- HZJZ (2009). *Izvješće o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Hrvatski zavod za javno zdravstvo.
- Kiss, I. (2002). *Financiranje obrazovanja u Europi i Republici Hrvatskoj*. Ekonomija 1/IX. str. 69.-96.
- Lowther, J. (2004). Konkurentnost hrvatskih ljudskih resursa – kvaliteta formalnog obrazovanja. U: Konkurentnost hrvatske radne snage. Zagreb: Institut za javne financije.
- Matković, T. (2007). *Obuhvat sustavom predškolske skrbi u Hrvatskoj, 1989.-2005*. Revija za socijalnu politiku 14(1) str. 123.-135.
- Matković, T. (2008). *Tko što radi? Dob i rod kao odrednice položaja na tržištu rada u Hrvatskoj*. Revija za socijalnu politiku 15(3) str. 479.-502.
- MF (2008). *Godišnje izvješće Ministarstva financija za 2007. godinu*. Zagreb: Ministarstvo financija.
- MOBMS (2007). *Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine*. Zagreb: Narodne novine 63/07.
- MZOŠ (2005). *Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.
- MZOŠ (2007). *Pregled postignuća 2004.-2007*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.
- MZOŠ (2007). *Nacionalni program mjera za uvođenje obveznoga srednjoškolskog obrazovanja*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.
- MZOŠ (2008). *Državni pedagoški standardi*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.
- MZOŠ (2008). *Strategija razvoja sustava strukovnog obrazovanja u Republici Hrvatskoj 2008.-2013*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.

- MZSS (2008). *Izvješće o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske, između Vlade RH i EK za razdoblje od ožujka 2007. do lipnja 2008. godine*. Zagreb: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi.
- NVK (2003). *55 preporuka za povećanje konkurentnosti – obrazovanje za rast i razvoj*. Zagreb: Nacionalno vijeće za konkurentnost.
- Pološki N. i Frajlić D., 2004. *Pokazatelji konkurentnosti hrvatske radne snage – rezultati empirijskog istraživanja*. U: Konkurentnost hrvatske radne snage. Zagreb: Institut za javne financije.
- Središnji državni ured za razvojnu strategiju (2006). *Strateški okvir za razvoj 2006.-2013*. Zagreb: Središnji državni ured za razvojnu strategiju.
- TOPOLČIĆ, D. (2001). Muškarci to ne rade: Rodno segregirana podjela rada u obitelji*. Društvena istraživanja 10, str. 767.-788.
- UNDP (2007). *Izvješće o društvenom razvoju – Hrvatska 2006*. Zagreb: United Nations Development Programme.
- Zrinčak, S. i Geiger, M. (2008). *Lica obiteljske pluralizacije- ideali muškosti i ženskosti, podjela rada i obiteljska socijalizacija*. U: Muško i žensko stvorih ih. Žene i muškarci u življenu i u službi Božjeg poslanja. Split: Franjevački institut za kulturu mira, str. 113.-134.