

KOLUMNA PRAVO NA OBRAZOVANJE

„Ljudsko pravo na visoko obrazovanje u Hrvatskoj“

Autor: Thomas Farnell, Institut za razvoj obrazovanja

Zagreb, 24. srpnja 2008.

Svaki pojedinac ima pravo na obrazovanje, koje spada u temeljna ljudska prava, ali se u raspravi o pravu na obrazovanje rijetko govori o ljudskom pravu na visoko obrazovanje. Cilj ovog članka je definirati od čega se sastoji pravo na visoko obrazovanje i argumentirati zašto je ono ključno *policy* pitanje za hrvatski sustav visokog obrazovanja.

Značenje ljudskog prava na visoko obrazovanje u hrvatskom kontekstu

U normativnim definicijama ljudskog prava na visoko obrazovanje (između ostalog u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima i u Povelji temeljnih prava Europske unije)¹ najčešće se naglašava kako visoko obrazovanje mora biti dostupno svima na temelju „sposobnosti“.

Hrvatska je ovu definiciju prava na visoko obrazovanje uključila u Ustav Republike Hrvatske, te se u članku 65. navodi da je svakomu „dostupno, pod jednakim uvjetima, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje u skladu s njegovim sposobnostima“. Nadalje, Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju sadrži antidiskriminacijsku odredbu po kojoj sva visoka učilišta moraju osigurati upis na „način koji jamči ravnopravnost svih pristupnika bez obzira na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinu, rođenje, društveni položaj, invalidnost, seksualnu orijentaciju i dob.“ (čl. 77).

Iako u Hrvatskoj ne postoje kršenja ljudskih prava koji se sastoje od direktnih zabrana upisa na visoka učilišta na temelju rase, spola, ili drugih obilježja, to još uvijek ne znači da je Hrvatska zemlja u kojoj se ne krši ljudsko pravo na visoko obrazovanje. Činjenica je da može postojati cijeli sustav „indirektnih“ prepreka koji onemogućava jednak pristup visokom obrazovanju određenim društvenim skupinama. Drugim riječima, pitanje koje se mora postaviti u svakoj raspravi o pravu na obrazovanje jest: imaju li vlade i druge nadležne institucije mehanizme koji osiguravaju da nikome nije uskraćena mogućnost upisivanja i završavanja odabranog stupnja obrazovanja?

Prema tome, rasprava o poštivanju ljudskog prava na visoko obrazovanje nije manje relevantna u razvijenim zemljama u kojima ne postoji direktno zakonsko kršenje istog. Upravo su u Europskoj uniji i SAD-u načela „pravednosti u obrazovanju“ (*equity in education*) i „proširivanje pristupa“ marginaliziranim društvenim skupinama (*widening participation*), postala ključna *policy* pitanja u zadnjih deset godina: od 1999. godine SAD provodi program TRIO, čiji je cilj regrutiranje studenata iz siromašnih obitelji; britanska vlada je 2003. donijela posebnu strategiju „*Widening participation in higher education*“; a zadnjih godina su priopćenja europskih ministara obrazovanja o Bolonjskom procesu dala sve veći naglasak na osiguranje „socijalne dimenzije“ u visokom obrazovanju u Europi.

U ovom kontekstu ključno je ispitati poštuje li se u Hrvatskoj ljudsko pravo na visoko obrazovanje.

Okvir za procjenu poštivanja ljudskog prava na visoko obrazovanje

Jedan od alata koji nam omogućuju jednostavnu provjeru stanja prava na obrazovanje u praksi je takozvana „shema 4A“ prof. **Katarine Tomaševski**, prve izaslanice Ujedinjenih naroda za pravo na obrazovanje. Prof. Tomaševski (koja je porijeklom iz Hrvatske) razvila je teorijski okvir u kojem definira pravo na obrazovanje kao pravo koje sadrži četiri osnovne dimenzije:ⁱⁱ

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

Analizom tih dimenzija u određenom obrazovnom sustavu dobivamo opis stanja prava na obrazovanje u određenoj državi. Navedena „shema 4A“ uistinu je koristan alat, koji bi trebao služiti svakom učeniku, studentu, nastavniku, aktivistu i kreatoru obrazovne politike u budućim raspravama o reformi visokog obrazovanja u Hrvatskoj.

Stanje ljudskog prava na visoko obrazovanje u Hrvatskoj

Kako bi utvrdili stanje prava na visoko obrazovanje u Hrvatskoj, treba najprije provjeriti situaciju „na papiru“, tj. do koje mjere je Vlada uključila sva načela prava na obrazovanje u svoje zakone i javne politike.

Pored već navedenog Ustava i Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, koji sadrže veliki dio međunarodno propisanih standarda iz područja prava na obrazovanje, postoje i brojne Vladine strategije i programi koji uključuju mjere za osiguranje jednakog pristupa visokom obrazovanju.ⁱⁱⁱ Glavni strateški dokument Vlade u području obrazovanja „**Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010. u RH**“ ističe da „veliki broj mladih ljudi zbog svog materijalnoga stanja ne upisuje studij koji odgovara njihovim očekivanjima i sposobnostima“ te da će se poduzeti „mjere za osiguranje jednakih mogućnosti pristupa visokoškolskom obrazovanju za sve“, uključujući stipendije za studente s nedovoljnim prihodima.^{iv}

Nažalost brojni pokazatelji ukazuju na to da je poštivanje ljudskog prava na visoko obrazovanje u Hrvatskoj u praksi problematično.

Prva stručna diskusija o stanju prava na visoko obrazovanje u Hrvatskoj održana je krajem 2006. godine na simpoziju u organizaciji Instituta za razvoj obrazovanja. Govornici simpozija (zapisnik možete pročitati [ovdje](#)) upozorili su na kršenja prava na visoko obrazovanje, posebno iz perspektive pristupačnosti, prilagodljivosti i prihvatljivosti visokog obrazovanja. Posebno su naglašeni sljedeći problemi (po shemi 4-A):

- nepostojanje kvalitetnog i sveobuhvatnog sustava stipendiranja ili kreditiranja studenata (**pristupačnost**)
- postojanje brojnih prepreka za osobe s invaliditetom: uz osnovni problem fizičke pristupačnosti zgrada i smještaja, nedostaju mjere za studente unutar samog sustava, uključujući adekvatni prijevoz ili pomoć pri radu (**prilagodljivost**)
- nedostatak pozitivnih mjera od strane države koje bi se ticale povećanja broja Roma u visokom obrazovanju (ima sveukupno 13 registriranih romskih studenata u Hrvatskoj) (**pristupačnost; prilagodljivost**)
- zatvorenost sustava obrazovanja po pitanjima prava žena i seksualnih manjina – ženski studiji kao integrirani model na sveučilištima još uvijek nisu prisutni, kao što nisu ni kolegiji o *queer* teorijama (**prihvatljivost**)

Navedeni problemi pokazuju da je u Hrvatskoj pitanje ljudskog prava na visoko obrazovanje aktualno iz više aspekata i da Hrvatska još mora poraditi na jednakoj dostupnosti visokog obrazovanja svim društvenim skupinama.

Školarine i pristup visokom obrazovanju

Jedan od gore navedenih problema je u proteklim mjesecima postao goruće pitanje u hrvatskom visokoškolskom sustavu: problem školarina i utjecaj koji one imaju na pristupačnost visokog obrazovanja.

Jedna od karakteristika visokog obrazovanja u Hrvatskoj jest da mnoga hrvatska visoka učilišta idu u smjeru komercijalizacije putem uvođenja tržišnih elemenata, tj. školarine. Između 1991.-2004. godine, dramatično se reducirala praksa besplatnog visokog obrazovanja. U tom razdoblju ukupan broj studenata u sustavu povećao se za 82%, dok je broj studenata koji sami (su)financiraju svoj studij porastao za 814%. Sada oko 56,7% studenata plaća neku vrstu školarine.^v

Najbolja praksa u zemljama OECD-a^{vi} pokazuje da čak i zemlje s najvišim školarinama mogu osigurati širok pristup visokom obrazovanju kad su školarine popraćene s učinkovitim mehanizmima financijske potpore dostupnima velikom dijelu studentske populacije (kreditu koje jamči država i stipendije koje uzimaju u obzir prihod obitelji).^{vii} Problem u Hrvatskoj jest taj da ne postoji kvalitetan sustav socijalnih stipendija niti sustav financijske potpore koji bi bio u stanju razmotriti stvarne troškove studija i financijski položaj studenata i njihovih obitelji.^{viii} Trenutni sustav državnih stipendija u Hrvatskoj ne udovoljava stvarnim potrebama studenata (u 2008. godini, od ukupne studentske populacije koja iznosi 130.000 studenata, državnu stipendiju primilo je njih 2519, od kojih je 611 studenata primilo stipendiju u kategoriji redovnih studenata slabijeg imovinskog stanja).^{ix}

Potvrda teze o manjkavosti hrvatskog sustava financijske potpore za studente potvrdili su eksperti iz **Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD)**. Prema njihovom izvješću o stanju i reformi tercijarnog obrazovanja u Hrvatskoj „*OECD Thematic Review Of Tertiary Education & Country Note: Croatia*“ (2007.)^x, postoje brojne nepravednosti u sustavu financijske potpore za studente. Glavna kritika je da se stipendiranje najviše temelji na postignuću (*merit*), koje se ostvaruje pri prijemnim ispitima, a ne na potrebi (*need*), koja se temelji na potrebama koje proizlaze iz prihoda obitelji. Rizik takve politike je da se prosječni studenti iz obitelji s nižim primanjima susreću s ozbiljnim financijskim preprekama pri pristupu i nastavljanju visokog obrazovanja.

Iz ove perspektive, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa RH (MZOS) poduzelo je prikladne mjere te je u 2007. godini pokrenulo proceduru o osnivanju **Zaklade za potporu učeničkom i studentskom standardu**. Međutim, iako je inicijativa mogla predstaviti bitan pomak u smjeru usklađivanja sustava financijske potpore studentima sa standardima drugih europskih

zemalja, osnovna svrha te zaklade pokazuje da je inicijativa daleko od rješenja navedenih problema. Naime, prema MZOŠ-u „osnovni bi kriterij za stipendiranje trebala biti izvrsnost, a ne materijalni status studenata”^{xi}. Fokus zaklade na nagrađivanju uspješnosti studenata pohvalan je utoliko što promiče meritokraciju pod istim preduvjetima, ali izostavlja načelo da bi visoko obrazovanje trebalo biti dostupno svima na temelju „sposobnosti”, a ne „izvrsnosti”.

Zaključak: problemi i rješenja

Iako su načela „jednakosti pristupa” i „pravednosti” u visokom obrazovanju postala integralan dio relevantnih zakona i vladinih programa u Hrvatskoj, rijetko se o njima govori u raspravama o reformi visokog obrazovanja ili u kontekstu obrazovne politike u Hrvatskoj. Rasprave se uvijek fokusiraju na druge prioritete: provedba Bolonjskog procesa, integracija Sveučilišta u Zagrebu, osiguranje kvalitete u visokom obrazovanju, mobilnost studenata i nastavnika, itd. Pravednost jednostavno nije još stigla na dnevni red.

Opasnost na koju treba upozoriti jest da bi pravednost i, u širem smislu, ljudsko pravo na visoko obrazovanje mogli postati „luksuz”, tj. nešto što se može riješiti kasnije, tek kada su ostali prioriteti i reforme u potpunosti provedeni. U tom slučaju, visoko obrazovanje će ostati privilegij određenih društvenih skupina, što predstavlja ne samo primjer kršenja prava marginaliziranih skupina, nego to ograničenje samo po sebi stvara nove skupine društveno isključenih pojedinaca i skupina.

Kako bi se otklonili navedeni problemi, potrebno je aktivno bavljenje javnom politikom prava na visoko obrazovanje na način koji će uključivati provođenje istraživanja za utvrđivanje stanja prava na visoko obrazovanje i za evaluaciju efikasnosti trenutnih javnih politika, konzultacije i rasprave s predstavnicima akademske zajednice i sa stručnjacima iz različitih interesnih skupina civilnog društva, te identificiranje i definiranje adekvatnih mjera i politika za rješavanje problema.

Ukratko, ljudsko pravo na visoko obrazovanje treba uvesti u dnevni red te staviti kao jedan od prioriteta za sve one koji se bave javnim politikama visokog obrazovanja.

ⁱ Pregled svih normativnih definicija prava na obrazovanje nalazi se na internetskim stranicama: <http://www.iro.hr/hr/razvoj-visokog-obrazovanja/pravo-na-obrazovanje/medjunarodni-dokumenti/>

ⁱⁱ Katarina Tomaševski, „Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable” (2001.) http://right-to-education.org/content/primers/rte_03.pdf

ⁱⁱⁱ Popis programa i strategija RH koje uključuju takve mjere možete pronaći na internetskim stranicama: <http://www.iro.hr/hr/razvoj-visokog-obrazovanja/pravo-na-obrazovanje/zakoni-strategije-i-programi-rh/>

^{iv} MZOŠ, „Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010. u RH”, str. 15

^v Z. Babić, T. Matković, V. Šošić, „Strukturne promjene visokog obrazovanja i ishodi na tržištu rada”, str. 48; 59 (http://www.iro.hr/userdocs/File/pno2006/4_matkovic.pdf)

^{vi} Sveukupno 30 zemlje uključujući sve zemlje EU, SAD, Australiju, Japan i druge.

^{vii} OECD, *Education at a Glance 2007*, str. 237–238

^{viii} Anto Bajo, prezentacija „Financiranje visokog obrazovanja i financijska potpora studentima” (http://www.iro.hr/userdocs/File/pno2006/3_bajo.pdf)

^{ix} Poslovni dnevnik, <http://www.poslovni.hr/74688.aspx>

^x <http://www.oecd.org/dataoecd/42/17/38814548.pdf>, str. 34–35 (na engleskom jeziku)

^{xi} MZOŠ, Pregled postignuća siječanj 2004. – travanj 2007., str. 62