



IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA INKLUZIVNO OBRAZOVANJE U FEDERACIJI BIH



„Čovječanstvo duguje djetetu ono najbolje što mu može pružiti.“
Konvencija o pravima djeteta

Broj: 01-02-10-11-7-3802-22/23



Sarajevo, maj 2024.

SADRŽAJ

I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA	4
LISTA SKRAĆENICA	5
PREDGOVOR	6
REZIME	8
II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI	10
1. UVOD	10
1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije	10
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja	11
1.3. Obim revizije.....	12
1.4. Kriteriji revizije	13
1.5. Izvori podataka i metodologija	14
2. OPIS OBLASTI	15
2.1. Pravni okvir relevantan za predmet revizije.....	15
2.2. Organizacija i nadležnosti u vezi s predmetom revizije	17
2.3. Značaj predmeta revizije.....	18
2.4. Primjeri dobrih praksi	19
3. NALAZI REVIZIJE	21
3.1. Regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja	21
3.1.1. Zakonski i podzakonski akti za provođenje inkluzivne nastave	21
3.1.1.1. Zakoni o osnovnom odgoju i obrazovanju	21
3.1.1.2. Podzakonski akti o inkluzivnom obrazovanju	22
3.1.1.3. Pedagoški standardi i normativi	23
3.1.2. Strateški okvir za unapređenje inkluzivnog obrazovanja.....	24
3.1.3. Evidencije o djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama	26
3.2. Aktivnosti na osiguranju inkluzivnog obrazovanja	28
3.2.1. Kadrovske kapacitete za provođenje inkluzivne nastave.....	28
3.2.1.1. Psiholozi i socijalni radnici	29
3.2.1.2. Asistenti u nastavi	30
3.2.1.3. Mobilni stručni timovi	32
3.2.2. Nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama.....	33
3.2.3. Podrška djeci pripadnicima romske populacije	34
3.3. Nadzor	36
3.3.1. Nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave.....	36
3.3.2. Praćenje i evaluacija napretka učenika	37
3.4. Dodana vrijednost	38
4. ZAKLJUČCI REVIZIJE	39
4.1. Nisu uspostavljene odgovarajuće regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja	39
4.2. Ne poduzimaju se odgovarajuće aktivnosti kako bi se osiguralo inkluzivno obrazovanje za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama	40
4.3. Nije uspostavljen nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave	40
5. PREPORUKE	41
5.1. Preporuke za unapređenje regulatornih pretpostavki za osiguranje inkluzivnog obrazovanja.....	41
5.2. Preporuke za unapređenje aktivnosti za osiguranje inkluzivnog obrazovanja	42
5.3. Preporuke za unapređenje nadzora nad provođenjem inkluzivne nastave	42
6. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	43
7. LISTA TABELA I GRAFIKONA	47
8. PRILOZI	48
8.1. Ključne nadležnosti institucija relevantnih za oblast inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH	48
8.2. Definicije bitnih pojmova vezanih za inkluzivno obrazovanje.....	49
8.3. Podaci o broju djece s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama za period 2019-2022. godine	50
8.4. Asistivna tehnologija	52
8.5. Mjere iz akcionih planova za unapređenje obrazovanja Roma	55
8.6. Obuhvat stručnog nadzora u školama	56
8.7. Reference.....	57



I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA

- i. Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka o temi „Inkluzivno obrazovanje u Federaciji BiH“. Cilj je bio ispitati efikasnost institucija u osiguranju inkluzivnog obrazovanja u redovnim osnovnim školama kako bi se omogućio adekvatan pristup obrazovanju za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama.
- ii. Revizija je provedena u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), INTOSAI Okvirom profesionalnih objava¹ i metodologijom za reviziju učinka VRI u BiH. Primijenjeni su sljedeći INTOSAI standardi: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta za vrhovne revizijske institucije, ISSAI 300 – Principi revizije učinka i ISSAI 3000 – Standardi revizije učinka.
- iii. Predmet revizije su aktivnosti koje su poduzete u periodu 2019-2022. godine u cilju osiguranja efikasnog inkluzivnog obrazovanja u osnovnim školama za djecu s poteškoćama u razvoju i djecu pripadnike romske populacije. Revizija je obuhvatila ukupno jedanaest institucija: Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, pet kantonalnih ministarstava nadležnih za obrazovanje, četiri pedagoška zavoda i institut za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja iz jednog kantona.
- iv. Rezultati revizije pokazuju nedovoljnu efikasnost nadležnih institucija na osiguranju inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH, kako bi se omogućio adekvatan pristup obrazovanju za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama.

Zaključci provedene revizije su:

- Nisu uspostavljene odgovarajuće regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja. Postojećim zakonskim i podzakonskim aktima u većini kantona iz uzorka nije jasno utvrđen način provođenja inkluzivne nastave, niti obaveze i zaduženja svih kadrova koji rade s djecom s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama;
 - Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje nisu osigurala sve potrebne uslove za osiguranje inkluzivnog obrazovanja za sve učenike. Nije obezbijeđen dovoljan broj asistenata u nastavi i drugih stručnjaka za rad s djecom s poteškoćama, tako da većina učenika nema odgovarajuću podršku u nastavi. Nisu obezbijeđena odgovarajuća nastavna sredstva i pomagala, niti su škole prilagođene učenicima koji imaju poteškoće u kretanju;
 - Nije uspostavljen nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave. S obzirom na to da se ne vrši nadzor i praćenje provedbe inkluzivnog obrazovanja, ne postoji osnov za kontinuirano prilagođavanje nastave potrebama svakog učenika, kako bi ostvario svoj puni potencijal.
- v. Unapređenjem inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH moguće je ostvariti značajnu dodanu vrijednost koja se ogleda u osiguranju adekvatnog i kvalitetnog obrazovanja za svako dijete, u skladu s njegovim potrebama i mogućnostima. Na ovaj način će se osigurati Ustavna prava i doprinijeti ispunjenju UN-ovih Ciljeva održivog razvoja, prije svega Cilja broj 4 koji se između ostalog odnosi na osiguranje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja za sve.

Sarajevo, 29. 5. 2024. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobarić, s.r.

GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić, s.r.

¹ Odluka o usvajanju i objavi INTOSAI Okvira profesionalnih objava, „Službene novine FBiH“, broj 59/22. INTOSAI Okvir profesionalnih objava (engl. IFPP) čini tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

LISTA SKRAĆENICA

BiH	Bosna i Hercegovina
BPK	Bosansko-podrinjski kanton Goražde
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMON	Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
INTOSAI	Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija
IPP	Individualni prilagođeni program
IRPO KS	Institut za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja Kantona Sarajevo
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
KS	Kanton Sarajevo
MO KS	Ministarstvo za odgoj i obrazovanje Kantona Sarajevo
MON TK	Ministarstvo obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona
MONKS BPK	Ministarstvo za obrazovanje, mlade, nauku, kulturu i sport Bosansko-podrinjskog kantona Goražde
MONKS HNK	Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta Hercegovačko-neretvanskog kantona
MOZMKS SBK	Ministarstvo obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta Srednjobosanskog kantona
MST	Mobilni stručni tim
PZBPK	Pedagoški zavod Bosansko-podrinjskog kantona Goražde
PZM	Pedagoški zavod Mostar
PZTK	Pedagoški zavod Tuzlanskog kantona
SBK	Srednjobosanski kanton
TK	Tuzlanski kanton
ZŠM	Zavod za školstvo Mostar



PREDGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), u skladu s članom 14. Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine,² ima pravo izvršiti pregled ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojima ta institucija koristi svoje resurse i o tome izvještavati na način koji određuje ovaj Zakon. U provođenju revizije učinka primjenjuje se INTOSAI Okvir profesionalnih objava i metodologija za reviziju učinka VRI u BiH i sljedeći INTOSAI standardi: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta za vrhovne revizijske institucije, ISSAI 300 – Principi revizije učinka i ISSAI 3000 – Standard revizije učinka. Primijenjene smjernice za reviziju učinka su: 3910 – Temeljni pojmovi za reviziju učinka i 3920 – Proces revizije učinka.

Nezavisni smo od subjekata za reviziju u skladu s ISSAI-jem 130 – Etički kodeks, te u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Revizija javnog sektora koju obavljaju vrhovne revizijske institucije predstavlja važan faktor u pokretanju promjena u životima građana. Potiče mehanizme odgovornosti, što zauzvrat dovodi do donošenja boljih odluka izvršne i zakonodavne vlasti, kao i dužnosnika koji upravljaju javnim novcem. VRI na ovaj način promovira efikasnost, odgovornost, efektivnost i transparentnost javne uprave. Nezavisna, efektivna i kredibilna VRI stoga je ključna komponenta demokratskog sistema u kojem odgovornost, transparentnost i integritet predstavljaju neodvojivi dio stabilne demokratije.

Principi revizije učinka, u skladu sa ISSAI-jem 300.11, podrazumijevaju:

- **Princip ekonomičnosti** – svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišteni resursi trebaju biti na raspolaganju blagovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet, te po najboljoj cijeni;
- **Princip efikasnosti** – najbolje moguće iskorištavanje raspoloživih resursa. Veza je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova;
- **Princip efektivnosti** – ispunjavanje postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Revizija učinka često obuhvata analizu uslova koje je neophodno osigurati kako bi se mogli poštovati principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ti uslovi mogu obuhvatati praksu i postupke dobrog upravljanja, kojima se osigurava ispravno i blagovremeno obavljanje usluga. Prema potrebi, u obzir treba uzeti i učinak regulatornog ili institucionalnog okvira na efikasnost revidiranih subjekata.³

Pored termina revizija učinka, u stručnoj terminologiji i praksi pojavljuju se i drugi termini, kao što su: revizija uspjeha – uspješnosti, revizija 3E (revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti) i revizija vrijednosti za novac. Revizija učinka ne samo da pruža inicijativu za unapređenje i bolji učinak, ona promovira transparentnost i odgovornost rada javnog sektora. Revizija učinka je način da porezni obveznici, investitori, zakonodavna tijela, mediji, kao i cjelokupna javnost, budu informisani o rukovođenju i rezultatima rada institucija javnog sektora.

Institucije javnog sektora nastoje unaprijediti efikasnost u izvršavanju svojih funkcija. U tom smislu, sve više pažnje posvećuje se osiguranju kvalitetnijih usluga, uz permanentno iznalaženje ušteda. Tako, u uslovima ograničenih resursa i kada je evidentan jaz između raspoloživih sredstava i potreba, a posebno u reformskim procesima, u mnogim segmentima javnog sektora revizija učinka dobija poseban značaj.

² „Službene novine FBiH“, broj 22/06

³ ISSAI 300.11 – Osnovni principi revizije učinka



U smjernicama za vrhovne revizijske institucije za provođenje revizija spremnosti za implementaciju Ciljeva održivog razvoja⁴ istaknuta je povezanost svrhe postojanja VRI koja se ogleda u pokretanju promjena u životima građana i Ciljeva održivog razvoja koji oslikavaju uvjerljivu i sveobuhvatnu viziju svijeta u kojem građani uživaju u boljim životima. VRI doprinose implementaciji Ciljeva provođenjem visokokvalitetnih revizija. Ciljevi ukazuju na to „šta“ se treba uraditi, dok VRI svoj doprinos daju kroz definiranje „kako“ se nešto treba uraditi, uz utvrđivanje odgovarajuće metodologije i standarda koje treba ispuniti.

⁴ Auditing Preparedness for Implementation of Sustainable Development Goals; Guidance for Supreme Audit Institutions; IDI; 2019.



REZIME

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka o temi „Inkluzivno obrazovanje u Federaciji BiH“ s namjerom da ispita efikasnost institucija u osiguranju inkluzivnog obrazovanja u redovnim osnovnim školama kako bi se omogućio adekvatan pristup obrazovanju za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama.

Predmet revizije bile su aktivnosti ministarstava nadležnih za obrazovanje i pedagoških zavoda i instituta u cilju osiguranja efikasnog inkluzivnog obrazovanja u osnovnim školama za djecu s poteškoćama u razvoju i djecu pripadnike romske populacije. Vremenski obuhvat revizije bio je period od 2019. do 2022. godine. Obuhvaćeno je jedanaest institucija: Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Ministarstvo obrazovanja i nauke TK, Ministarstvo za obrazovanje, mlade, nauku, kulturu i sport BPK Goražde, Ministarstvo obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta SBK, Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta HNK, Ministarstvo za odgoj i obrazovanje KS, Pedagoški zavod TK, Pedagoški zavod BPK Goražde, Pedagoški zavod Mostar, Zavod za školstvo Mostar i Institut za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja KS.

Revizijom je utvrđeno da u Federaciji BiH nisu uspostavljene odgovarajuće regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja:

- Kantonalnim zakonima o osnovnom odgoju i obrazovanju (TK, BPK, SBK, HNK i KS) nije jasno propisana obaveza i način provođenja inkluzivne nastave. U tri od pet kantonalnih zakona iz uzorka nije navedena definicija inkluzije (BPK, SBK i HNK). Terminologija koja se koristi u postojećim zakonima („djeca s posebnim odgojno obrazovnim potrebama“ ili „djeca s poteškoćama u razvoju“) nije u skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom;
- Određene prakse u provođenju inkluzivne nastave nisu pravno regulisane. Iako su u svim kantonima u manjoj ili većoj mjeri angažovani asistenti u nastavi i drugi stručni kadrovi za rad s djecom s poteškoćama, u većini kantona podzakonskim aktima nisu jasno propisane njihove uloge i obaveze. Jedino u KS-u ova pitanja su detaljnije uređena;
- Pedagoškim standardima i normativima nisu propisana posebna nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama. Također, nije normiran prostor za rad s djecom za stručne saradnike (logopedi, defektolozi i dr.);
- Na nivou Federacije BiH nije izrađen strateški dokument za unapređenje inkluzivnog obrazovanja. Od pet kantona iz uzorka, jedino je u KS-u 2022. godine izrađen i provodi se poseban Program Vlade za unapređenje inkluzivnog obrazovanja. Samo u dva kantona iz uzorka (SBK i HNK) izrađeni su strateški dokumenti koji se bave pitanjima obrazovanja romske djece;
- Nije uspostavljen jedinstven sistem evidentiranja učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama. S obzirom na navedeno, ne postoje sveobuhvatni podaci o učenicima s teškoćama i učenicima romske populacije koji pohađaju redovnu nastavu, kao ni podaci o broju učenika koji nisu uključeni u obrazovni proces.

Konstatovano je da se ne poduzimaju odgovarajuće aktivnosti na osiguranju inkluzivnog obrazovanja za djecu s poteškoćama u razvoju i djecu pripadnike romske populacije:

- U periodu 2019-2022. godine većina ministarstava nadležnih za obrazovanje iz uzorka nije vršila analizu stanja i potreba u oblasti inkluzivnog obrazovanja. Stoga nije utvrđeno stvarno stanje u ovoj oblasti i nisu jasno definirane aktivnosti koje je potrebno poduzeti kako bi se inkluzivno obrazovanje provodilo na odgovarajući način. U KS-u ova pitanja definirana su dokumentom Informacija o stanju inkluzivnog odgoja i obrazovanja s prijedlogom mjera za unapređenje odgojno-obrazovnog rada s djecom s teškoćama;



- U osnovnim školama u kantonima iz uzorka nisu osigurani dovoljni i odgovarajući kadrovski kapaciteti za provođenje inkluzivne nastave. Postojeći kadrovi nisu dovoljni za pružanje odgovarajuće podrške učenicima u redovnom praćenju nastave;
- U jednom od kantona iz uzorka (TK) u školama nisu angažovani ni psiholozi ni socijalni radnici, u SBK nema angažovanih socijalnih radnika, a u BPK psihologa. U kantonima u kojima su angažovani ovi kadrovi, njihov broj značajno je manji od broja osnovnih škola, tako da u većini škola djeci nije obezbijeđena ova vrsta podrške;
- Većina učenika s poteškoćama u redovnim osnovnim školama nema podršku asistenata u nastavi. U pojedinim kantonima praksa angažovanja asistenata započela je tek 2021. (BPK), odnosno 2022. godine (TK). Prema okvirnim podacima kojima ministarstva nadležna za obrazovanje raspolažu, oko dvije trećine učenika, koji nastavu u osnovnim školama pohađaju prema individualnim prilagođenim planovima i programima, nemaju podršku asistenata u nastavi;
- Iako je u tri kantona (BPK, HNK i KS) važećom regulativom predviđeno formiranje mobilnih stručnih timova za pružanje podrške školama (djeci, nastavnicima i roditeljima), samo u jednom kantonu (KS) formiran je mobilni stručni tim. Kapaciteti ovog stručnog tima povećavali su se kroz godine, ali i dalje nisu dovoljni za pružanje potrebne podrške svim učenicima. Prema informacijama iz izvještaja mobilnih stručnih timova KS, uspostavljeni kapaciteti i dalje nisu dovoljni s obzirom na to da je u pojedinim školama veliki broj učenika koji trebaju individualne tretmane, naprimjer 41 učenik u jednoj školi. Mobilni stručni timovi angažovani su za rad u više škola, tako da stručnjaci rade i sa po 15 učenika u jednom danu, što onemogućava kvalitetan i kontinuiran tretman. Postojećim aktima nije propisano s koliko učenika stručnjaci iz MST-a mogu raditi u jednom danu;
- Nadležna ministarstva ne raspolažu podacima o opremljenosti škola posebnim nastavnim sredstvima i pomagalicama, kao ni informacijama o osiguranju odgovarajućeg pristupa školama i neometanog kretanja unutar škola za učenike koji se otežano kreću. Članice MST-a KS i predstavnici osnovnih škola ističu da škole nisu dovoljno opremljene i da pristup školama nije odgovarajući;
- Nije osigurana odgovarajuća sistemska podrška djeci pripadnicima romske populacije u obrazovanju. Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje ne raspolažu podacima o tome koji procenat romske djece nije obuhvaćen redovnim obrazovanjem. Samo u dva kantona iz uzorka izrađeni su strateški dokumenti vezani za obrazovanje Roma (SBK i HNK). Međutim, mjere predviđene ovim planovima nisu realizirane. Ni u jednom kantonu iz uzorka romski jezik se ne izučava u osnovnim školama. U nastavne planove i programe, kao ni u udžbenike, nisu uvršteni sadržaji koji se odnose na romsku historiju i kulturu.

Nije uspostavljen nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave:

- Postojećim zakonodavnim okvirom nije predviđena posebna vrsta nadzora nad provođenjem inkluzivne nastave. Stručni nadzor koji je u nadležnosti pedagoških zavoda također se ne provodi redovno zbog nedovoljnih kadrovskih kapaciteta. U posmatranom periodu revizije povremene nadzore provodila su tri zavoda (BPK, TK, i jedan od zavoda iz HNK);
- Nije osigurano sistemsko praćenje i evaluacija napretka učenika s poteškoćama i pripadnika romske populacije. Nisu utvrđeni jedinstveni evaluacijski obrasci. Asistenti u nastavi pripremaju izvještaje o radu s učenicima s poteškoćama na različite načine i u različitoj formi. Međutim, s obzirom na to da većina učenika nema podršku asistenata u nastavi, nije osigurano kontinuirano praćenje napretka učenika i prilagođavanje nastave njihovim potrebama.



II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI

1. UVOD

1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije

Inkluzija predstavlja pokret i borbu za ravnopravno učešće svih osoba u svakom segmentu društvenog života, bez obzira na spol, rasu, etničku i vjersku pripadnost, socijalno i kulturno porijeklo i status, porodični status, psihofizičke i druge lične osobine. Ona je utemeljena u svim relevantnim deklaracijama i konvencijama kojima se promovišu i štite ljudska prava i slobode.⁵

Inkluzivno obrazovanje podrazumijeva obrazovni sistem koji uključuje sve učenike, u kojem su svi dobrodošli i imaju podršku u učenju, bez obzira na to ko su i kakve su njihove sposobnosti ili zahtjevi. To znači osigurati da nastava i kurikulum, školske zgrade, učionice, igrališta, prijevoz i toaleti budu primjereni za svu djecu na svim nivoima. Inkluzivno obrazovanje znači da sva djeca uče zajedno u istim školama. Nitko ne treba biti isključen. Svako dijete ima pravo na inkluzivno obrazovanje, pa tako i djeca s teškoćama u razvoju.⁶

Proces inkluzivnog obrazovanja u BiH se počeo provoditi 2004. godine, nakon što je donesen Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju⁷ koji propisuje **da djeca i mladi s posebnim potrebama stiču obrazovanje u redovnim školama⁸ prema programima prilagođenim njihovim individualnim potrebama.** Prema ovom Zakonu, **svako dijete ima jednako pravo pristupa i jednake mogućnosti učešća u odgovarajućem obrazovanju, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi.**

Pod terminom „djeca s posebnim potrebama“ u domaćem zakonodavstvu i strateškim dokumentima se prvenstveno misli na djecu s različitim teškoćama u razvoju. Međutim, pored ove djece, u nastavnom procesu posebnu pažnju potrebno je posvetiti i drugim kategorijama učenika kojima je potreban poseban pristup. U tom smislu, koristit ćemo termin „djeca s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama“, koji, pored učenika s teškoćama u razvoju, **obuhvata i nadarene učenike, učenike koji dolaze iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom, pripadnike nacionalnih manjina, učenike koji žive u udaljenim ruralnim sredinama, učenike iz nepotpunih porodica, drugim riječima sve učenike koji iz bilo kojeg razloga mogu imati teškoće ili prepreke u pristupu i učešću u obrazovanju ili imati potrebe za dodatnom ili specifičnom podrškom u obrazovnom procesu.**⁹

Obrazovni sistem u Federaciji BiH nije centraliziran. Shodno Ustavu FBiH, obrazovne politike utvrđuju se na nivou kantona. Pored Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju na nivou BiH, doneseno je i deset kantonalnih zakona. S obzirom na to da se kantonalni zakoni razlikuju, djeca odrastaju u okruženju koje im ne pruža jednake šanse za pristup, učešće i postignuća. **Od toga u kojem dijelu FBiH dijete živi zavisi i ostvarivanje prava na obrazovanje, iako je pravo na obrazovanje osnovno i neotuđivo pravo svakog čovjeka.**¹⁰ U određenim dijelovima FBiH učenici s posebnim potrebama imaju pravo na prevoz do škole i finansijsku pomoć porodici, dok u drugima ne, čime se direktno krše član 3. i član 4. Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju, prema kojem bi se trebale osigurati jednake mogućnosti obrazovanja za sve.¹¹

⁵ Informacija „Analiza stepena inkluzivnosti osnovnog obrazovanja u FBiH“, FMON

⁶ UNICEF

⁷ „Službeni glasnik BiH“, broj: 18/2003 i 88/2007

⁸ Prema važećoj regulativi, nastava se odvija u redovnim, paralelnim i specijalnim školama. Redovne škole su uobičajen oblik nastave, paralelne se odnose na muzičke i baletske škole, a specijalne škole pohađaju djeca s poteškoćama u razvoju. Inkluzija, između ostalog, podrazumijeva uključivanje djece s poteškoćama u redovne škole.

⁹ Informacija „Analiza stepena inkluzivnosti osnovnog obrazovanja u FBiH“, FMON

¹⁰ Navedeno predstavlja primjer kršenja principa „leave no one behind“ (niko ne smije biti isključen).

¹¹ Od segregacije do inkluzije: Da li je obrazovanje djece i mladih sa posebnim potrebama u BiH inkluzivno; Fond Otvoreno društvo BiH.



Dostupni podaci ukazuju na to da su u Federaciji BiH i dalje prisutne brojne prepreke koje onemogućavaju adekvatno inkluzivno obrazovanje, odnosno uključivanje sve djece u redovne odgojno-obrazovne ustanove, te prilagođavanje nastavnih sadržaja njihovim specifičnim mogućnostima i potrebama.

Djeca s poteškoćama u razvoju su jedna od najmarginalizovanijih i isključenih grupa u društvu. Kvalitet usluga generalno nije adekvatan za potrebe djece sa smetnjama u razvoju, posebno u oblasti obrazovanja. Jedna od glavnih prepreka koja utiče na sposobnost djece s poteškoćama u razvoju da dobiju adekvatne usluge je društvena stigmatizacija i diskriminacija. Oni se suočavaju sa diskriminacionim zakonodavstvom, nedostatkom obuke i neadekvatnim razumijevanjem nastavnika, predrasudama i nedostatkom usluga i podrške. Oni su u opasnosti i često trpe nasilje, zlostavljanje i zanemarivanje. Mnoga djeca s poteškoćama u razvoju se nalaze u rezidencijalnim ustanovama, što dodatno negativno utiče na njihovo puno, djelotvorno učešće u društvu.¹² U FBiH ne postoje zvanični podaci o broju djece s poteškoćama i vrsti poteškoća, niti koliko djece s poteškoćama nije uključeno u procese obrazovanja, dok su politike njihovog uključivanja sporadične.

Romi su najbrojnija nacionalna manjina kako u Evropi tako i u Bosni i Hercegovini, a samim tim i u Federaciji BiH. Međutim, oni su istovremeno i najugroženija skupina u društvu. Po svim relevantnim pokazateljima Romi se nalaze u izuzetno teškom socijalnom i ekonomskom položaju. Pravo na obrazovanje jedno je od najvažnijih, ali i jedno od najugroženijih ljudskih prava romske nacionalne manjine. S obzirom na to da su dostupnost, pristup, prihvatljivost i prilagodljivost četiri temeljna elementarna prava na obrazovanje, na osnovu toga proizlazi da su upravo Romi u najvećoj mjeri marginalizovani.¹³

Imajući u vidu navedene probleme i nedostatke u ovoj oblasti, jasno je da postoji prostor da se ispitaju aktivnosti nadležnih institucija na osiguravanju adekvatnog inkluzivnog obrazovanja za svu djecu u FBiH. Stoga je Ured za reviziju institucija u FBiH proveo reviziju učinka o temi „Inkluzivno obrazovanje u Federaciji BiH“.

Provođenjem revizije iz oblasti inkluzivnog obrazovanja doprinijet će se implementaciji Cilja održivog razvoja 4: **Osigurati uključivo i kvalitetno obrazovanje, te promovirati mogućnosti cjeloživotnog učenja svih ljudi, svih životnih dobi**. Pored toga, jedan od 14 ključnih prioriteta koje BiH treba ispuniti za članstvo u EU odnosi se na **poboljšanje zaštite ranjivih grupa, između ostalog posebno osoba s invaliditetom, djece, te pripadnika romske zajednice**.

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije je ispitati efikasnost institucija u osiguranju inkluzivnog obrazovanja u redovnim osnovnim školama kako bi se omogućio adekvatan pristup obrazovanju za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama.

Za bolje razumijevanje i analizu problema, definisana su sljedeća revizijska pitanja:

1. Da li su uspostavljene odgovarajuće regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama u osnovnim školama?
2. Da li se poduzimaju odgovarajuće aktivnosti kako bi se osigurala inkluzivna nastava za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama?
3. Da li se vrši nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave u cilju unapređenja njenog kvaliteta?

¹² Djeca sa poteškoćama u razvoju | UNICEF Bosna i Hercegovina

¹³ Okvirni akcioni plan o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u Bosni i Hercegovini (2018-2022)

1.3. Obim revizije

Predmet revizije su aktivnosti koje se poduzimaju u cilju osiguranja efikasnog inkluzivnog obrazovanja u osnovnim školama za djecu s poteškoćama u razvoju i djecu pripadnike romske populacije.

Revizijom je obuhvaćen period od 2019. do 2022. godine.

U okviru prvog revizijskog pitanja analizirano je da li su doneseni svi potrebni zakonski i podzakonski akti, te da li je jasno propisana obaveza i provođenje inkluzivne nastave. Također, ispitano je da li je uspostavljen odgovarajući strateški okvir za adekvatno inkluzivno obrazovanje djece s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama. Analizirano je i da li je jasno propisano vođenje sveobuhvatnih i jedinstvenih evidencija o djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama, te da li evidencije omogućavaju sveobuhvatne i jedinstvene podatke o stanju u ovoj oblasti.

U okviru drugog revizijskog pitanja ispitano je da li su nadležne institucije poduzele odgovarajuće aktivnosti kako bi se obezbijedili dovoljni i odgovarajući kadrovi za provođenje inkluzivne nastave u osnovnim školama (psiholozi, socijalni radnici, asistenti u nastavi, mobilni stručni timovi). Analizirane su aktivnosti na stručnom usavršavanju navedenih kadrova. U okviru ovog pitanja pregledano je da li su osigurani tehnički kapaciteti i arhitektonska prilagođenost škola za djecu s poteškoćama u razvoju. Pored toga, identificirano je da li se nastava u osnovnim školama prilagođava djeci pripadnicima romske populacije, u smislu izučavanja romskog jezika, historije i kulture, te razvijanja inkluzivnog okruženja u svrhu sprečavanja diskriminacije romske djece.

U okviru trećeg revizijskog pitanja analizirano je da li je osiguran odgovarajući nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave. Također, ispitano je da li je osigurano praćenje i evaluacija napretka učenika s poteškoćama u razvoju i pripadnika romske populacije. Pored toga, pregledano je da li se rezultati nadzora i praćenja koriste za kontinuirano prilagođavanje nastave potrebama učenika.

Predmetna revizija fokusirana je na dvije kategorije učenika za koje je potrebno osigurati adekvatnu podršku u redovnoj nastavi. Imajući u vidu da je obrazovanje ustavna nadležnost kantonalnog nivoa vlasti, dok nadležno federalno ministarstvo ima koordinirajuću ulogu, revizija je, pored federalnog, obuhvatila pet kantonalnih ministarstava nadležnih za obrazovanje, te pedagoške zavode i institut iz tih kantona. Prilikom odabira uzorka u obzir je uzeta teritorijalna raspoređenost i razvijenost kantona, kao i dostupnost podataka o inkluzivnoj nastavi. Odabrani su kantoni s većim brojem osnovnih škola i učenika s poteškoćama i učenika romske populacije koji pohađaju redovnu nastavu, ali i oni s manjim brojem učenika, kako bi se ispoštovao princip „niko ne smije biti isključen“. Također, u obzir su uzete i razlike u nastavnim planovima i programima, pa su među kantonima iz uzorka oni u kojima se nastava provodi po osnovu planova s različitom nacionalnom grupom predmeta.¹⁴

S obzirom na navedeno, subjekti revizije su: Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Ministarstvo obrazovanja i nauke TK, Ministarstvo za obrazovanje, mlade, nauku, kulturu i sport BPK Goražde, Ministarstvo obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta SBK, Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta HNK, Ministarstvo za odgoj i obrazovanje KS, Pedagoški zavod TK, Pedagoški zavod BPK Goražde, Pedagoški zavod Mostar, Zavod za školstvo Mostar i Institut za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja KS. Pored subjekata revizije, u glavnoj studiji obavljani su intervjui s predstavnicima osnovnih škola (direktori, pedagozi, asistenti u nastavi, članovi mobilnog stručnog tima), supervizoricama Mobilnog stručnog tima KS, kao i s predstavnicima akademske zajednice.

¹⁴ U nacionalnu grupu predmeta spadaju: maternji jezik, geografija, historija i vjeronauka.



Kao rizik u provođenju predmetne revizije navodimo neujednačene obrazovne politike u kantonima, što otežava prezentaciju jednoobrazne i sveobuhvatne slike o inkluzivnom obrazovanju u Federaciji BiH. Također, ne postoje jedinstveni statistički podaci za Federaciju BiH o inkluzivnim praksama, podaci koje vode kantonalna ministarstva međusobno se razlikuju, i ovi podaci nisu potpuni i pouzdani (vode se samo za pojedine kategorije, ne za svu djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama). Nadležna kantonalna ministarstva također ne posjeduju procentualne podatke o obuhvaćenosti romske djece redovnom nastavom.

Obrazovanje u specijaliziranim odgojno-obrazovnim ustanovama neće biti predmet ove revizije. S obzirom na to da se tema odnosi na inkluzivno obrazovanje, odnosno uključivanje djece u redovne osnovne škole, pitanja vezana za specijalne ustanove trebaju biti predmet zasebne revizije.

1.4. Kriteriji revizije

Prilikom formulisanja kriterija revizije uzeta je u obzir zakonska i podzakonska regulativa, standardi i normativi vezani za odgojno-obrazovni proces, međunarodne preporuke za unapređenje inkluzivnog obrazovanja, primjeri dobre prakse, te nadležnosti ključnih institucija iz predmetne oblasti.¹⁵

Shodno navedenom, revizijski kriteriji formulisani su za svako revizijsko pitanje na sljedeći način:

➤ Kriteriji za prvo revizijsko pitanje:

- Donijeti su potrebni zakonski i podzakonski akti koji jasno propisuju obavezu i način provođenja inkluzivne nastave za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama u osnovnim školama;
- Uspostavljen je strateški okvir kojim su utvrđeni jasni i mjerljivi ciljevi i mjere unapređenja inkluzivnog obrazovanja;
- Jasno je uređena obaveza vođenja sveobuhvatnih i jedinstvenih evidencija o djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama.

➤ Kriteriji za drugo revizijsko pitanje

- Ministarstva nadležna za obrazovanje osigurala su dovoljne i odgovarajuće kadrovske kapacitete za provođenje inkluzivne nastave, koji se kontinuirano stručno usavršavaju (psiholozi, socijalni radnici, asistenti u nastavi, mobilni stručni timovi i drugi kadrovi);
- Osigurana su odgovarajuća nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama u razvoju i odgovarajući pristup školama;
- Osigurano je adekvatno prilagođavanje nastave djeci romske populacije (romski jezik uveden je u osnovne škole, sadržaji o romskoj historiji i kulturi dio su nastavnih planova i programa i udžbenika, preventivno se djeluje na sprečavanje diskriminacije).

➤ Kriteriji za treće revizijsko pitanje

- Redovno se vrši nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave;
- Osigurano je praćenje i evaluacija napretka učenika s poteškoćama u razvoju i pripadnika romske populacije;
- Rezultati nadzora i praćenja koriste se za kontinuirano prilagođavanje nastave potrebama učenika.

¹⁵ Konvencija o pravima djeteta; Konvencija o pravima osoba s invaliditetom; Evropska konvencija o zaštiti nacionalnih manjina, Deklaracija iz Salamanke i okvirni principi za akciju; Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u BiH; kantonalni zakoni o osnovnom odgoju i obrazovanju, pravilnici o inkluzivnom obrazovanju/obrazovanju djece s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama; pedagoški standardi i normativi za osnovne škole; Preporuke Vijeća ministara za inkluzivno obrazovanje u BiH, 2019. godina; Akcioni plan za društvenu inkluziju Roma/Romkinja (2021-2025); Akcioni plan o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u SBK (2020-2024); Lokalni akcioni plan za poboljšanje položaja Roma u HNK (2021-2024); Inkluzivnim obrazovanjem protiv segregacije u školama u Evropi (primjeri dobre prakse)

1.5. Izvori podataka i metodologija

Prikupljeni su podaci iz više izvora, koji su dovoljni, pouzdani i relevantni za sveobuhvatno i objektivno ispitivanje predmeta revizije. Primarni izvori podataka bili su upitnici i intervjui s revidiranim subjektima, te zakonska i podzakonska regulativa. Putem upitnika prikupljeni su podaci i informacije od kantonalnih ministarstava nadležnih za obrazovanje.¹⁶

Obavljeni su intervjui s predstavnicima Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta BPK Goražde, Pedagoškog zavoda BPK Goražde, Ministarstva obrazovanja nauke, kulture i sporta HNK, Pedagoškog zavoda TK, Pedagoškog zavoda Mostar, Zavoda za školstvo Mostar, Ministarstva za odgoj i obrazovanje KS i Instituta za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja KS. Pored subjekata revizije intervjui su obavljeni i s predstavnicima osnovnih škola „Behaudin Selmanović“, „Aleksa Šantić“ i „Džemaludin Čaušević“, supervizoricama Mobilnog stručnog tima KS, kao i predstavnicima akademske zajednice.¹⁷

Također, korišteni su sekundarni izvori podataka kako bi se obuhvatile sve relevantne perspektive predmeta revizije. U tom smislu koristile su se informacije dobivene analizom izvještaja, stručnih studija, statističkih podataka i međunarodnih publikacija, te druge dostupne informacije iz predmetne oblasti, kao i prakse drugih zemalja, što je omogućilo reviziji da stekne širu sliku o inkluzivnom obrazovanju.

U toku provođenja glavne studije organizirana je fokus grupa kojoj su prisustvovali predstavnici Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, Ministarstva obrazovanja i nauke TK, Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta HNK, Pedagoškog zavoda BPK Goražde, Pedagoškog zavoda Mostar, Zavoda za školstvo Mostar i Instituta za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja Kantona Sarajevo. Također, fokus grupi prisustvovala su i supervizorice mobilnog stručnog tima KS, ujedno predstavnice akademske zajednice,¹⁸ kao i predstavnici OŠ „Aleksa Šantić“. Cilj održavanja fokus grupe bio je upoznati revidirane subjekte s preliminarnim nalazima, te dati priliku njima i ostalim zainteresiranim stranama da u otvorenoj diskusiji daju svoj doprinos što kvalitetnijoj prezentaciji teme inkluzivnog obrazovanja.

Učesnici fokus grupe nisu imali primjedbi na preliminarne nalaze revizije. Istakli su da Ured za reviziju kroz ovaj Izvještaj može pomoći unapređenju stanja u predmetnoj oblasti.

¹⁶ Podaci od devet kantonalnih ministarstava prikupljeni su putem upitnika: Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta USK, Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i sporta ŽP, Ministarstvo obrazovanja i nauke TK, Ministarstvo za obrazovanje, nauku, kulturu i sport ZDK, Ministarstvo za obrazovanje, mlade, nauku, kulturu i sport BPK Goražde, Ministarstvo obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta SBK, Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta HNK, Ministarstvo obrazovanja, znanosti, kulture i sporta ŽZH, Ministarstvo za odgoj i obrazovanje KS, Ministarstvo znanosti, prosvjete, kulture i sporta HBŽ.

¹⁷ Profesor Filozofskog fakulteta u Sarajevu i urednik Školegijuma, magazina za pravednije obrazovanje Nenad Veličković i profesorice s Odsjeka za pedagogiju Filozofskog fakulteta i supervizorice Mobilnog stručnog tima: Lejla Kafedžić i Sandra Bjelan.

¹⁸ Profesorice na Odsjeku za pedagogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Sarajevu



2. OPIS OBLASTI

2.1. Pravni okvir relevantan za predmet revizije

Propisi relevantni za predmet revizije su:

- **Ustav Federacije BiH¹⁹** definiše i osigurava primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda, između ostalog i zabranu svake diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, polu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkim ili drugim uvjerenjima, nacionalnom i socijalnom porijeklu, kao i pravo na obrazovanje;
- **Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini²⁰** predstavlja zakonski okvir za razvoj inkluzivnog osnovnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini. Ovim zakonom uređuju se načela predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i odgoja, obrazovanja odraslih i osnivanja i funkcioniranja ustanova za pružanje usluga u obrazovanju u Bosni i Hercegovini;
- **Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji BiH²¹** utvrđuje prava i obaveze pripadnika nacionalnih manjina, te obaveze organa vlasti da poštuju i štite, očuvaju i razvijaju etnički, kulturni, jezički i vjerski identitet svakog pripadnika nacionalne manjine u Federaciji, koji je državljanin Federacije, odnosno Bosne i Hercegovine;
- **Kantonalni zakoni o osnovnom obrazovanju²²** propisuju uključivanje djece s posebnim potrebama u redovno osnovno obrazovanje, kao i odgovarajući **podzakonski akti** kojima se bliže uređuju uslovi odgojno-obrazovnog rada i načini uključivanja djece s posebnim potrebama u redovne škole;
- **Pravilnik o odgoju i obrazovanju djece s posebnim obrazovnim potrebama u redovnoj osnovnoj školi TK²³** propisuje upis učenika sa posebnim obrazovnim potrebama u redovne osnovne škole, pedagošku opservaciju, strukturu i zadatke inkluzivnog tima, izradu prilagođenog programa, provođenje posebnog edukacijsko-rehabilitacijskog postupka, uspostavljanje i način rada centara za razvoj inkluzivnih praksi, angažovanje defektologa odgovarajućeg usmjerenja, evidentiranje rezultata praćenja napredovanja i ocjenjivanja učenika, stručnu podršku školama, saradnju redovne i specijalne škole, te prava i obaveze roditelja/staratelja učenika sa posebnim obrazovnim potrebama;
- **Pravilnik o odgoju i obrazovanju učenika sa posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama BPK²⁴** utvrđuje odgoj i obrazovanje učenika sa posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama na području Bosansko-podrinjskog kantona Goražde, a posebno učenika sa poteškoćama u razvoju;

¹⁹ „Službene novine Federacije BiH“, broj 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 88/08

²⁰ „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 18/03

²¹ „Službene novine FBiH“, broj 56/08

²² Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj 10/20, 8/21, 11/21, 22/21, 5/22, 26/22, 10/22, 11/22, 12/23, 39/23; Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde“, broj 5/16; Zakon o osnovnom školstvu, „Službene novine Srednjobosanskog kantona“, broj 11/01, 11/04, 17/04, 5/17; Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, broj 5/00, 4/04, 5/04, 1/14 i 7/16; Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 23/17, 33/17, 30/19, 34/20, 33/21

²³ „Službene novine TK“, broj 7/19

²⁴ „Službene novine BPK Goražde“, broj 2/17



- **Pravilnik o odgoju i obrazovanju djece s teškoćama u razvoju i s posebnim obrazovnim potrebama u osnovnoj i srednjoj školi SBK²⁵** uređuje oblike integracije učenika s teškoćama u učenju i uključivanju u redovni nastavni proces te s posebnim obrazovnim potrebama u osnovnoj i srednjoj školi, zatim uslove i način osnivanja odgojno-obrazovnih grupa i razrednih odjeljenja te kategorije i postupak identifikacije teškoća u razvoju, kao i planiranje i način rada te profil, poduku i profesionalni razvoj stručnog osoblja za rad s tim učenicima;
- **Pravilnik o odgoju i obrazovanju djece s posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama HNK²⁶** određuje inkluziju učenika s posebnim obrazovnim potrebama, kriterije prema kojima nadležno ministarstvo utvrđuje uslove i način formiranja odgojno-obrazovnih grupa i razrednih odjeljenja u koje su uključeni učenici s posebnim obrazovnim potrebama u redovnim školama;
- **Pravilnik o inkluzivnom obrazovanju KS²⁷** propisuje bliža uputstva za odgoj i obrazovanje djece sa teškoćama u razvoju u predškolskim ustanovama, učenika sa teškoćama u razvoju u redovnim osnovnim i srednjim školama i djece/učenika u ustanovama osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja, obrazovanja i rehabilitacije za učenike sa teškoćama. Također, propisuje vrste teškoća u razvoju na osnovu kojih djeca ostvaruju pravo na individualne prilagođene programe (IPP), individualizirane edukacijske programe (IEP) i druge primjerene oblike pomoći djeci tokom odgojno-obrazovnog procesa u ustanovama u skladu sa zakonom;
- **Pedagoški standardi i normativi za osnovni odgoj i obrazovanje (TK, BPK, SBK, HNK i KS)²⁸** predstavljaju osnovu za obezbjeđenje uslova za odgojno-obrazovni rad i uspješno ostvarivanje ciljeva i zadataka iz nastavnih planova i programa. Njima se posebno utvrđuje broj učitelja, stručnih saradnika i drugih zaposlenika, njihovo usavršavanje i uslovi rada, broj učenika u odjeljenju, zatim školovanje djece s teškoćama u razvoju, školski prostor, oprema i nastavna sredstva i druge vrijednosti i elementi u vezi s osnovnoškolskim odgojem i obrazovanjem.

Pored navedenih propisa, u toku revizije uzete su u obzir i međunarodne konvencije i deklaracije koje je BiH potpisala i ratificirala, a koje se tiču prava sve djece na odgovarajuće obrazovanje:

- **Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima djeteta (1989)** sadrži odredbe o djeci s posebnim potrebama, pa se shodno tome na međunarodnom nivou određuje da svako dijete s poteškoćama u razvoju ima pravo na posebnu njegu, obrazovanje i osposobljavanje za rad, koji će mu obezbijediti potpun i dostojan život i postizanje za njega najvećeg stepena samostalnosti i socijalne integracije;
- **Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (2006)** razrađuje šta postojeća ljudska prava znače za osobe s invaliditetom i pojašnjava obaveze države za zaštitu, poštovanje i promociju tih prava. Država koja je ratificirala Konvenciju ima obavezu da, pored uklanjanja prepreka koje dovode u pitanje ostvarivanje prava osoba/djece s invaliditetom, osigura podršku kojom se izjednačavaju njihove mogućnosti za ravnopravno učestvovanje u društvu;
- **Svjetska deklaracija o obrazovanju za sve (1990)** – prema ovoj deklaraciji, svaka osoba bit će u stanju da koristi obrazovne mogućnosti oblikovane tako da mogu zadovoljiti osnovne potrebe za učenjem;

²⁵ „Službene novine SBK“, broj 13/06

²⁶ „Službene novine HNK“, broj 1/05

²⁷ „Službene novine KS“, broj 32/19

²⁸ Pedagoški standardi i opšti normativi za osnovni odgoj i obrazovanje, „Službene novine TK“, broj 12/22; Pedagoški standardi i normativi za osnovni odgoj i obrazovanje, „Službene novine BPK Goražde“, broj 13/16; Pravilnik o pedagoškim mjerilima za osnovne škole, „Službene novine SBK“, broj 8/05; Pedagoški standard i normativ osnovnog školstva HNK, „Službene novine HNK“, broj 4/05; Pedagoški standardi i opći normativi za osnovni odgoj i obrazovanje i normativi radnog prostora, opreme, nastavnih sredstava i učila, po predmetima za osnovnu školu, „Službene novine KS“, broj 30/18, 20/22.



- **Evropska konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (1993)** je prvi pravno obavezujući multinacionalni instrument posvećen zaštiti nacionalnih manjina u cjelini. Njen cilj je da odredi pravne principe koje države trebaju poštovati radi obezbjeđivanja zaštite nacionalnih manjina;
- **Deklaracija iz Salamanke i okvirni principi za akciju (1994)** promovira pravo svakog djeteta da, bez obzira na njegovo fizičko, intelektualno, emocionalno, socijalno, jezičko ili drugo stanje, bude uključeno u obrazovni sistem, odnosno u redovne škole i razrede. Predstavlja jedan od ključnih dokumenata koji jasno ističe principe i praksu inkluzivnog obrazovanja.

2.2. Organizacija i nadležnosti u vezi s predmetom revizije

Prema važećoj zakonskoj regulativi, obrazovna politika se provodi na državnom i kantonalnom nivou. Dva okvirna zakona donesena na nivou BiH predstavljaju osnovu za provođenje obrazovnih politika,²⁹ a zakoni doneseni na kantonalnom nivou trebaju se usklađivati s okvirnim zakonima.

U skladu s Ustavom Federacije BiH, utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja, u nadležnosti je kantona.³⁰ Uloga Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke se, između ostalog, odnosi na koordiniranje planiranja i aktivnosti u oblasti: predškolskog, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, pedagoških standarda i prostornih normativa, opreme i nastavnih sredstava.³¹ Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje dužna su obezbijediti primjenu najviših standarda ljudskih prava i sloboda utvrđenih međunarodnim aktima, ustavima i zakonima u ovoj oblasti. U obavezi su da pripremaju nacрте i prijedloge zakona i drugih propisa, zatim da donose pedagoške standarde i normative prostora, opreme i nastavnih sredstava, kao i da utvrđuju nastavne planove i programe.

Uloga pedagoških zavoda, između ostalog, odnosi se na utvrđivanje prijedloga koncepcija odgojno-obrazovnih ustanova, nastavnih planova i programa, pedagoških standarda, normativa, opreme, nastavnih sredstava i pomagala; stručno-pedagoški nadzor nad organizacijom rada odgojno-obrazovnih ustanova; uži stručni nadzor nad radom odgajatelja, nastavnika, stručnih saradnika i saradnika; organizovanje i izvođenje stručnog usavršavanja; poboljšanje nastavne prakse i uvođenje inovacija u nastavni proces; praćenje odgoja i obrazovanja učenika sa posebnim potrebama, izradu stručnih uputstava za rad i neposrednu pomoć odgojno-obrazovnim ustanovama.

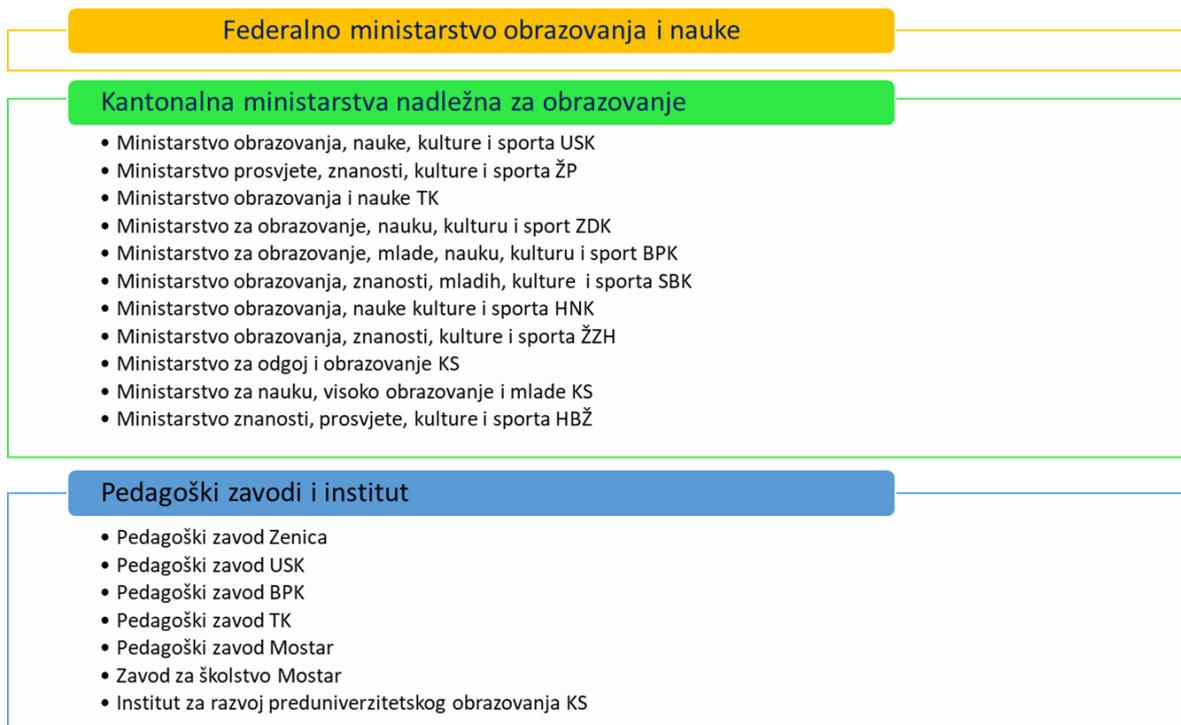
²⁹ Okvirni zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju, „Službeni glasnik BiH“, broj 88/07 i Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u BiH, „Službeni glasnik BiH“, broj 18/03

³⁰ Član 4. Ustava FBiH

³¹ Član 15. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“, broj 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06 i 48/11)



Grafikon 1. Struktura obrazovnog sektora u Federaciji BiH



U prilogu 7.1. prezentirane su ključne nadležnosti institucija nadležnih za obrazovanje.

2.3. Značaj predmeta revizije

Značaj inkluzivnog obrazovanja ogleda se prije svega u omogućavanju svakom pojedincu da primarno kroz obrazovni sistem ostvari svoj najveći mogući potencijal. A uključenost u obrazovni sistem istovremeno znači i socijalnu uključenost svih osoba, bez obzira na njihove različitosti. Današnji trend u obrazovanju ide od integracije prema inkluziji. Integrirani pristup očekuje od učenika da se prilagode postojećoj strukturi, dok inkluzija osigurava da se postojeći obrazovni sistem prilagođava svakom učeniku.

U Bosni i Hercegovini se inkluzivno obrazovanje shvata kao pedagoško-humanistički i reformski pokret. Bazira se na unošenje novih pristupa u obrazovni sektor, koji su zasnovani na iskustvima zemalja u okruženju i na primjerima dobre prakse u Evropi. U Bosni i Hercegovini koncept inkluzivnog obrazovanja znači da svi ostvaruju pravo školovanja u redovnom i dugim oblicima obrazovanja. Imajući u vidu potrebu za unapređenjem socijalne inkluzije i socijalne kohezije promocijom inkluzivnog obrazovanja i obuke, neophodno je promovirati i primjenjivati princip inkluzivnog obrazovanja koji poštuje i omogućava različitost među svima koji uče, s posebnim fokusom na one koji su izloženi riziku marginalizacije i isključenja. Razvojem svakog pojedinca u skladu s njegovim mogućnostima i preferencijama, te potpunom primjenom obrazovne i socijalne inkluzije, utičemo na stvaranje uslova za zrelo društvo u kojem je svaka osoba prepoznata kao vrijedan član.³² Preporuke za inkluzivno obrazovanje u BiH koje je Vijeće ministara donijelo 2019. godine naglašavaju da se kvalitetno obrazovanje treba doživljavati kao javno dobro i osnovna društvena vrijednost.

Deklaracija iz Salamanke ističe pravo da se svima, bez obzira na individualne razlike, omogući pravo na obrazovanje. Najbitnije tačke u Deklaraciji su:

³² Preporuke Vijeća ministara za inkluzivno obrazovanje u BiH, 2019.



- Svako dijete ima temeljno pravo na obrazovanje i mora mu se pružiti prilika da postigne i održava jedan prihvatljiv nivo učenja;
- Svako dijete ima jedinstvene karakteristike, interese, sposobnosti i potrebe za učenjem;
- Obrazovni sistemi bi trebali biti planirani i obrazovni programi implementirani tako da vode računa o širokoj raznolikosti karakteristika i potreba;
- Oni sa posebnim obrazovnim potrebama³³ moraju imati pristup redovnim školama koje bi im bile prilagođene putem odgovarajućih pedagoških nastojanja kojima je moguće izaći u susret njihovim potrebama;
- Redovne škole sa inkluzivnom orijentacijom su najefikasniji načini suzbijanja diskriminatorских stavova, kreiranja otvorenih zajednica, izgradnje inkluzivnog društva i ostvarivanja obrazovanja za sve.

Prema mišljenju stručnjaka, inkluziju treba posmatrati kao pokret uključivanja svakog pojedinca u sve segmente društva, a ne samo kao dio obrazovnog sistema. „Inkluzija je pokret protiv predrasuda kojim se želi razvijati osjećaj društvene zajednice za toleranciju i razvoj pozitivnih stavova ljudi prema osobama koje su 'drugačije'. Inkluzija je pokret protiv svih oblika diskriminacije i segregacije. To je pokret kojim se želi pružiti podrška osobama s posebnim potrebama u procesu uključivanja i ravnopravnom sudjelovanju u životu ljudske zajednice.“³⁴

2.4. Primjeri dobrih praksi

Dobre prakse u provođenju inkluzivne nastave podrazumijevaju određivanje uloga svih aktera u ovom procesu, kao i izgradnju sistema koji će biti fleksibilan i prilagodljiv svakom pojedinačnom učeniku. Smjernice za rad s učenicima s teškoćama Republike Hrvatske predviđaju uloge svih sudionika odgojno-obrazovnog procesa, pedagoško-didaktičke osnove u radu s učenicima, kao i razvojne karakteristike učenika s različitim teškoćama u razvoju. Među sudionicima obrazovnog procesa prepoznati su učitelji/nastavnici, stručni saradnici, direktori škola, ali i učenici/vršnjaci u inkluzivnom odjeljenju, te roditelji. Pored toga, prepoznata je i važnost systemske podrške učenicima kroz cijeli odgojno-obrazovni sistem. Također, Smjernice predviđaju razvoj kompetencija učenika s teškoćama, razvijanje svijesti o sebi, socijalnih vještina i odgovornog odlučivanja, radi njihove adekvatne pripreme za samostalan život. Na ovaj način zaokružen je sistem podrške djeci s teškoćama u redovnim školama.

Načela inkluzivnog obrazovanja koja daju pozitivne rezultate su sljedeća:³⁵

- Univerzalnost obrazovanja – pretpostavka da sva djeca i učenici imaju sposobnost učenja i razvoja u svom obrazovanju;
- Pravednost – zagarantiranost da sva djeca i učenici imaju pristup potrebnoj podršci za ostvarenje svog potencijala za učenje i razvoj;
- Uključivanje – pravo sve djece i učenika na pristup i sudjelovanje, potpuno i efikasno, u istim obrazovnim kontekstima;

³³ Sintagma je naglašena zbog toga što više ne bi trebala biti korištena, budući da posebne potrebe ne postoje (tek različiti načini zadovoljavanja osnovnih potreba), ali je navedena jer je izraz preuzet iz izvornog dokumenta donesenog 1994. godine.

³⁴ Slatina, M. (2003), „Od inkluzije do škole za konfluentno obrazovanje“, u: Zbornik radova: *Inkluzija u školstvu Bosne i Hercegovine. Put prevazilaženja neravnopravnosti u odgoju i obrazovanju*, TEPD – Teacher Education and Professional Development i Odsjek za pedagogiju Filozofskog fakulteta u Sarajevu, Sarajevo, str. 75.

³⁵ Načela definirana zakonodavnim okvirom vezanim za obrazovanje u Portugalu, državi koja bilježi pozitivne rezultate u osiguravanju inkluzivnog obrazovanja za svu djecu. U dokumentu „Pregled inkluzivnog obrazovanja iz 2022. godine“ (The Review of Inclusive Education in Portugal, The Organisation for Economic, Cooperation and Development) utvrđeno je da je Portugal zemlja koja bilježi značajan napredak u procesima inkluzije djece s teškoćama, djece iz različitih zemalja i kulturoloških konteksta, te razvija inovativne inkluzivne procese i prakse u odgojno-obrazovnom radu.

- Prilagođavanje – planiranje obrazovanja usmjereno na učenika tako da se o mjerama odlučuje od slučaja do slučaja, prema njihovim potrebama, potencijalima, interesima i preferencijama;
- Fleksibilnost – fleksibilno upravljanje nastavnim planom i programom, školskim prostorom i vremenom, tako da odgojno-obrazovno djelovanje svojim metodama, vremenom, sredstvima i aktivnostima može odgovoriti na posebnost svakog učenika;
- Samoodređenje – poštovanje lične autonomije uzimajući u obzir ne samo potrebe učenika, već i njihove interese i sklonosti, te izražavanje njihovog kulturnog i jezičkog identiteta, stvarajući mogućnost za ostvarivanje njihovih prava;
- Uključenost roditelja, pravo roditelja i staratelja na učešće i informiranost o svim aspektima obrazovnog procesa njihovog djeteta.

Prednosti obrazovanja djece s teškoćama u redovnim u odnosu na specijalizirane škole ogledaju se u njihovom boljem uspjehu i prilagođenosti. Analizom stručnih studija o postignućima djece s intelektualnim poteškoćama koja su pohađala redovne osnovne škole u odnosu na djecu iz specijaliziranih škola, ustanovljeno je da djeca iz redovnih škola pokazuju veći uspjeh u čitanju, vještinama pisanja i komuniciranja, u odnosu na njihove vršnjake iz specijaliziranih škola. (Poljska i Norveška).³⁶

Grafikon 2. Elementi kvalitetnog inkluzivnog obrazovanja



³⁶ Inclusive education in Europe, A systematic literature review about the benefits of inclusive education for primary school aged children with intellectual disabilities.

3. NALAZI REVIZIJE

Nalazi koji se prezentiraju u ovom poglavlju rezultat su analiziranja i procjene konkretnih revizijskih dokaza i njihovog odnosa spram revizijskih kriterija, i strukturirani su u odnosu na revizijska pitanja.

3.1. Regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja

3.1.1. Zakonski i podzakonski akti za provođenje inkluzivne nastave

3.1.1.1. Zakoni o osnovnom odgoju i obrazovanju

U FBiH donesen je čitav niz akata koji u određenoj mjeri uređuju pitanja vezana za inkluzivno obrazovanje. Međutim, većina je zastarjela, nepotpuna i ne uređuje određena bitna pitanja u ovoj oblasti koja su u praksi prisutna.

Kantonalni zakoni o osnovnom obrazovanju ne propisuju jasno obavezu i način provođenja inkluzivne nastave.³⁷ Većina kantonalnih zakona iz uzorka (BPK, SBK i HNK) nije mijenjana nakon 2019. godine, kada su na nivou BiH usvojene Preporuke za inkluzivno obrazovanje u skladu s vizijom Vijeća Evrope.³⁸ Stoga ovi zakoni ne osiguravaju unapređenje inkluzivnog obrazovanja u skladu s međunarodnim standardima. Primjera radi, u SBK zakon nije mijenjan još od 2004, a u HNK od 2005. godine. U BPK zakon nije mijenjan od 2016. godine. S druge strane, u KS-u i TK zakonski i podzakonski akti su mijenjani ili kasnije donošeni, ali ni oni ne propisuju provođenje inkluzivne nastave na odgovarajući način.

U tri od pet analiziranih kantonalnih zakona uopće nije navedena definicija inkluzije.³⁹ U preostala dva zakona navedene su različite definicije.⁴⁰ Ovim definicijama nisu obuhvaćeni svi segmenti inkluzije. Nisu spomenuti kurikulumi, školske zgrade, učionice, igrališta, prevoz i toaleti, a sve navedeno predstavlja segmente koji trebaju biti primjereni i prilagođeni svakom učeniku, radi njegove potpune uključenosti. Terminologija u kantonalnim zakonima o osnovnom odgoju i obrazovanju neusklađena je i u drugim segmentima, pa se u pojedinima govori o „djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama“, a u drugima o „djeci s poteškoćama u razvoju.“ U definiciji osnovne škole u zakonu u SBK čak je navedeno da se u školi „obavlja osnovni odgoj i obrazovanje učenika normalnog psihičkog i tjelesnog razvoja i učenika s teškoćama u psihofizičkom i tjelesnom razvoju“. Korištenje termina „normalno“ ili „nenormalno“ nije u skladu s poštovanjem osnovnih ljudskih prava. Termini koji se koriste u zakonodavstvu diskriminatorni su i trebaju se mijenjati.

³⁷ Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine KS“, broj 23/17, 33/17, 30/19, 34/20 i 33/21; Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine HNK“, broj 5/00, 4/04, 5/04, 17/14 i 7/16; Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine TK“, broj 10/20, 8/21, 11/21, 22/21 i 5/22; Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju, „Službene novine BPK Goražde“, broj 5/16; Zakon o osnovnoj školi, „Službene novine SBK“, broj 11/01, 11/04, 17/04 i 5/17 – drugi zakon (Odredbe Zakona o osnovnoj školi, „Službene novine SBK“, broj 11/01, 11/04 i 17/04), koji se odnose na obrazovanje odraslih osoba, prestaju važiti danom stupanja na snagu Zakona o obrazovanju odraslih osoba, „Službene novine SBK“, br. 5/17), odnosno 22. aprila 2017. godine.

³⁸ „Imajući u vidu potrebu za unapređenjem socijalne inkluzije i socijalne kohezije promocijom inkluzivnog obrazovanja i obuke, neophodno je promovirati i primjenjivati princip inkluzivnog obrazovanja koji poštuje i omogućava različitost među svima koji uče, s posebnim fokusom na one koji su izloženi riziku marginalizacije i isključenja.“

³⁹ HNK, BPK i SBK

⁴⁰ Inkluzija podrazumijeva sveobuhvatno uključivanje nadarenih i talentovanih učenika i učenika s teškoćama u razvoju, teškoćama u učenju i uopšte teškoćama socijalne integracije u odgojno-obrazovni sistem, svakodnevn život i društvenu stvarnost. (TK)

Inkluzija obuhvata proces systemske reforme koja sadrži promjene i modifikacije u sadržaju, metodama nastave, pristupima, strukturama i strategijama u obrazovanju prevazilaženje prepreka sa vizijom koja služi da obezbijedi svim učenicima relevantne starosne dobi, iskustvo ravnopravnog i participativnog učenja i okruženja koje najbolje odgovara njihovim potrebama. (KS)



Prema preporuci stručnjaka, najadekvatniji termin za učenike za koje je potrebno izrađivati individualne prilagođene planove i programe je „djeca s teškoćama“.⁴¹ Ovaj termin u skladu je s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom.⁴² Smatra se najmanje diskriminatorskim jer ne implicira nikakve posebne potrebe, niti neko konačno zdravstveno stanje, već govori isključivo o tome da je djeci potrebna posebna podrška u nastavnom procesu, u skladu s njihovim mogućnostima, kako bi ostvarili svoj puni potencijal.

3.1.1.2. Podzakonski akti o inkluzivnom obrazovanju

Podzakonskim aktima u većini kantona iz uzorka nije na odgovarajući način uređeno provođenje inkluzivne nastave, iako su u svim kantonima iz uzorka doneseni posebni pravilnici koji uređuju inkluzivno obrazovanje, odnosno obrazovanje djece s posebnim potrebama.⁴³ U navedenim podzakonskim aktima inkluzija se ne posmatra kao jedan širi koncept poštovanja različitosti i konstantnog prilagođavanja nastave svim učenicima, već se isključivo odnose na djecu s poteškoćama. **Doneseni podzakonski akti ne propisuju detaljno sve vidove podrške djeci s poteškoćama.⁴⁴ U većini kantona podzakonskim aktima nije propisano formiranje i aktivnosti mobilnih stručnih timova za podršku djeci s poteškoćama (TK, BPK i SBK).** Pravilnicima nisu uređeni svi aspekti inkluzivne nastave koja se provodi u praksi. **Samo u KS-u pravilnikom je predviđeno angažovanje asistenata u nastavi, dok pravilnicima u ostalim kantonima ovo pitanje nije regulisano (TK, BPK, SBK i HNK).**

Pravilnikom o inkluzivnom obrazovanju KS predviđeno je da asistenti u nastavi predstavljaju pomoć odgajatelju/nastavniku i stručnim saradnicima u cilju unapređenja njihovog rada s djecom. Pravilnikom je također propisano da obuku, akreditaciju i nadzor nad radom asistenata vrši Prosvjetno-pedagoški zavod, i to u skladu s propisom koji treba izraditi ministar za obrazovanje. Međutim, prosvjetno-pedagoški zavod u KS-u više ne postoji, a Institutu za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja, kao novoformiranoj instituciji, nije propisana ova vrsta obaveze. Također, nadležno ministarstvo nije izradilo propis kojim bi se detaljnije propisala obuka, akreditacija i nadzor nad radom asistenata u nastavi.

S obzirom na to da podzakonskim aktima nije predviđen angažman i obaveze svih stručnih kadrova koji sudjeluju u procesu provođenja inkluzivne nastave, dolazi do nejasnoća u načinu angažovanja i podjeli obaveza pojedinih kadrova. Ukoliko ne postoji jasan zakonski osnov za angažovanje dodatnih stručnih kadrova za rad s djecom s poteškoćama, institucije nemaju obavezu i zakonsko uporište za obezbjeđivanje ovih kadrova u školama. Primjera radi, kada je riječ o asistentima u nastavi, nije jasno utvrđena njihova uloga u učionici, da li se trebaju isključivo baviti djetetom koje ima određene poteškoće, ili bi trebali biti podrška nastavnim kadrovima u procesu provođenja nastave.

⁴¹ Intervju s profesoricama specijalne pedagogije i didaktike Filozofskog fakulteta Univerziteta u Sarajevu

⁴² Svrha Konvencije je unapređenje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i osnovnih sloboda osoba s invaliditetom, i unapređivanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva. Osobe s invaliditetom uključuju osobe s dugotrajnim fizičkim, mentalnim, intelektualnim ili osjetilnim oštećenjima, koje u interakciji s različitim barijerama mogu ometati njihovo puno i djelotvorno sudjelovanje u društvu ravnopravno s ostalim članovima tog društva (Konvencija o pravima osoba s invaliditetom).

⁴³ Pravilnik o inkluzivnom obrazovanju, „Službene novine KS“, broj 32/19; Pravilnik o odgoju i obrazovanju djece s posebnim obrazovnim potrebama u redovnoj osnovnoj školi, „Službene novine TK“, broj 7/19; Pravilnik o odgoju i obrazovanju djece s posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama, „Službene novine HNK“, broj 1/05; Pravilnik o odgoju i obrazovanju učenika sa posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama, „Službene novine BPK Goražde“, broj 2/17; Pravilnik o odgoju i obrazovanju djece s teškoćama u razvoju i s posebnim obrazovnim potrebama u osnovnoj i srednjoj školi, „Službene novine SBK“, broj 13/06

⁴⁴ Koliko podzakonski akti nisu usklađeni s praksom pokazuje primjer podzakonskog akta iz HNK donesenog 2005. godine. Ovim aktom predviđeno je da „studenti završnih godina, pedagoških akademija/fakulteta, svršeni učenici učiteljskih škola, nastavnici koji se pripremaju za polaganje stručnog ispita, osobe na civilnom služenju vojnog roka, a koji su stručnjaci u tome, mogu pružiti pomoć djetetu s posebnim obrazovnim potrebama određeni period vremena.“ Navedeni akt donesen je prije 19 godina, kada su postojale učiteljske škole i služenje vojnog roka. U međuvremenu su se desile brojne promjene u praksi provođenja inkluzivne nastave, ali podzakonski akti nisu mijenjani.



U skladu s Pravilnikom o inkluzivnom obrazovanju, asistenti u nastavi trebaju pružati podršku i nastavnim kadrovima, i učenicima u inkluzivnom obrazovanju, odnosno trebaju biti angažovani kao podrška cjelokupnom nastavnom procesu. Trenutna praksa u okviru koje asistenti uglavnom s učenicom sjede u posljednjim klupama i rade samo s tim učenicom već u prostornom smislu dovodi do određene vrste isključenosti učenika kojem je potrebna podrška.

U svrhu uvida u dobre prakse u provođenju inkluzivne nastave predstavnice MO-a KS i IRPO-a boravile su u studijskoj posjeti Portugalu.⁴⁵ Ono što je naročito istaknuto kao dobar primjer jeste fleksibilnost u organizovanju nastavnog procesa. Primjera radi, u učionicama je redovno prisutno više nastavnih kadrova, kontinuirano pružaju podršku jedni drugima u provođenju nastave. Koncept asistenata u nastavi drugačije je uređen. Podršku djeci s poteškoćama, odnosno podršku provođenju inkluzivne nastave pružaju specijalni edukatori, a to su zapravo nastavnici koji su prošli posebnu jednogodišnju ili dvogodišnju specijalizaciju kako bi se pripremili za rad s učenicima s poteškoćama.

Škole u Portugalu imaju posebne prostorije, odnosno centre za učenje, poput dnevnog boravka, gdje učenici s poteškoćama mogu boraviti ukoliko imaju potrebu da izađu s nastave. U ovim prostorijama borave i drugi učenici, kojima iz bilo kojih razloga u određenom momentu ne odgovara da budu u standardnim učionicama, i tu se proces učenja nastavlja. Dakle, učenici s poteškoćama nisu primorani boraviti na nastavi po pet ili šest časova u kontinuitetu, kao što je slučaj u osnovnim školama u FBiH. Osobe koje rade s djecom s teškoćama nisu nužno vezane za dijete, već za nastavni proces i prilagođavanje nastave svakom djetetu odvija se spontano. Također, potrebna rehabilitacija za djecu s poteškoćama realizuje se u procesu nastave, tako da djeca svu potrebnu podršku dobijaju na jednom mjestu.

Podzakonskim aktima nije uređeno pitanje obrazovanja nacionalnih manjina, prevashodno Roma kao najbrojnije nacionalne manjine u FBiH. **Ni u jednom kantonu iz uzorka nije izrađen podzakonski akt koji se bavi načinom obrazovanja nacionalnih manjina, niti su identifikovani i propisani svi potrebni vidovi podrške u obrazovanju pripadnika romske populacije.** Shodno tome, nisu razvijeni održivi mehanizmi podrške obrazovanju djece romske populacije i njihovog redovnog uključivanja u obrazovanje.

3.1.1.3. Pedagoški standardi i normativi

Pedagoškim standardima i normativima donesenim u kantonima iz uzorka definisani su uslovi provođenja nastave općenito, odnosno broj odjeljenja, oprema i nastavna sredstva, broj učenika u odjeljenju ili grupi prema oblicima rada, broj i struktura nastavničkog kadra, stručnih saradnika, broj i struktura nastavnika, nastavna norma, razredništvo, poslovi stručnih saradnika u redovnim školama, i dr. Međutim, standardima i normativima⁴⁶ u većini kantona iz uzorka nisu propisani detaljni uslovi provođenja inkluzivne nastave, nije na adekvatan način prepoznat i normiran rad asistenata u nastavi, psihologa, socijalnih radnika, mobilnih stručnih timova i ostalih kadrova za rad s djecom s poteškoćama u razvoju. Također, standardima i normativima nisu propisana posebna nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama, niti je normiran prostor za rad s djecom za stručne saradnike (logopedi, defektolozi i dr.). S obzirom na to da standardima i normativima nije utvrđen način na koji se određeni vidovi podrške inkluzivnoj nastavi u praksi implementiraju, prakse su različite i prilagođavaju se pojedinačnim situacijama.

⁴⁵ <https://vlada.ks.gov.ba/aktuelnosti/novosti/uvid-u-dobre-prakse-inkluzivnog-obrazovanja-ministrice-hota-muminovic-u>

⁴⁶ Pedagoški standardi i opšti normativi za osnovni odgoj i obrazovanje, „Službene novine TK“, broj 12/22; Pedagoški standard i normativ osnovnog školstva HNK“, „Službene novine HNK“, broj 4/05; Pedagoški standardi i normativi za osnovni odgoj i obrazovanje, „Službene novine BPK Goražde“, broj 13/16; Pravilnik o pedagoškim mjerilima za osnovne škole, „Službene novine SBK“, broj 8/05



Standardi još uvijek ne prepoznaju sve oblike podrške u provođenju inkluzivne nastave u svim kantonima. **U pedagoškim standardima i normativima u pojedinim kantonima rad asistenata u nastavi nije standardiziran, na način da su definirani poslovi i radni zadaci asistenata i potrebna stručna sprema (HNK, SBK).** U standardima u BPK dat je opis poslova asistenata, ali ni u ovom kantonu nije detaljnije razrađena njihova uloga, kako je to slučaj s ostalim kadrovima koji rade s djecom. U KS-u su propisani poslovi asistenata u nastavi i članova mobilnih stručnih timova. Definiran je rad asistenata u nastavi, njihovi zadaci i potrebna stručna sprema, kao i optimalno opterećenje. Predviđeno je da asistent optimalno radi sa dva, do najviše četiri učenika s poteškoćama. Također je propisano da direktni neposredni rad na podršci učeniku/učenicima može biti maksimalno 75% od vremena sedmičnog radnog angažovanja stručnog saradnika asistenta u odjeljenju. Pedagoškim standardima u TK ovo pitanje najdetaljnije je uređeno. Propisane su obaveze asistenata u nastavi, te u kojim slučajevima škole imaju pravo angažovati asistenta. Također, propisane su vrste poslova koje asistent obavlja, postupak za njegovo odobravanje, procenat radnog vremena, te profil i nivo stručne spreme.

Također, standardima nisu detaljnije razrađena zaduženja mobilnih stručnih timova za podršku provođenju inkluzivne nastave. **Standardi ne predviđaju ni nastavna sredstva i pomagala za djecu s poteškoćama koja pohađaju redovnu nastavu.** U pojedinim kantonima standardni i normativi, jednako kao i zakoni i podzakonski akti, nisu mijenjani gotovo dvadeset godina (HNK i SBK), tako da se u praksi primjenjuju određeni oblici podrške koji nisu definisani postojećim zakonskim okvirom.

U toku provođenja predmetne revizije u KS-u doneseni su novi Pedagoški standardi i normativi, čija primjena treba početi od školske 2024/2025. godine.⁴⁷ Novim Standardima i normativima smanjen je minimalan broj učenika u kombinovanim odjeljenjima (odjeljenja u koja idu učenici s poteškoćama), predviđeno je angažovanje po jednog psihologa na cijelu normu i socijalnog radnika na pola radne norme u svakoj školi, asistenti u odjeljenju su prepoznati kao stručni saradnici.

Novim Standardima razrađeno je i pitanje mobilnih stručnih timova, način formiranja timova, njihov sastav, te način određivanja njihovih zaduženja. Međutim, ni u ovim Standardima nisu definirana posebna nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama. Ove izmjene u standardima i normativima predstavljaju određeni pomak u osiguranju odgovarajuće podrške za provođenje inkluzivne nastave.

Standardi i normativi se uopće ne bave obrazovanjem nacionalnih manjina. Samo u jednom kantonu (BPK) navedeno je da se nastava može organizovati na jeziku nacionalne manjine, „ukoliko je moguće nastavu zastupiti stručnim kadrom“.

Neadekvatan regulatorni okvir onemogućava osiguranje odgovarajućeg obrazovanja za svako dijete, u skladu s njegovim sposobnostima i mogućnostima. S obzirom na to da je u FBiH za obrazovanje nadležan kantonalni nivo, neujednačeni zakoni dovode do toga da nisu osigurane iste mogućnosti i preduslovi za inkluzivnu nastavu na području svih kantona.

3.1.2. Strateški okvir za unapređenje inkluzivnog obrazovanja

Oblast inkluzivnog obrazovanja u FBiH nije adekvatno strateški uređena. Ne postoje definisani jasni i mjerljivi ciljevi unapređenja inkluzivnog obrazovanja, s utvrđenim rokovima i institucijama nadležnim za njihovu implementaciju. Analizu stanja u oblasti inkluzivnog obrazovanja FMON je posljednji put izradio 2015. godine. **U posmatranom periodu revizije Ministarstvo nije izrađivalo ovakve vrste dokumenata, niti je koordiniralo aktivnostima na unapređenju inkluzivnog obrazovanja u saradnji s kantonalnim ministarstvima.** S obzirom na nedostatak strateškog planiranja u ovoj oblasti, nisu napravljene ni procjene potrebnih novčanih ulaganja za adekvatno uvođenje inkluzivnog obrazovanja.

⁴⁷ Pedagoški standardi i normativi za osnovni odgoj i obrazovanje i normativi školskog prostora, opreme, nastavnih sredstava i učila za osnovnu školu, „Službene novine KS“, broj 10/24

Na federalnom nivou izrađena je Strategija za unapređenje prava i položaja osoba s invaliditetom u FBiH (2016-2021). Prestala je važiti 2021. godine, a strategija za period 2022-2027. je u procesu izrade.⁴⁸ U Strategiji koja je prestala važiti navedeni su specifični ciljevi i aktivnosti vezani za obrazovanje osoba s invaliditetom. Definirani su nosioci aktivnosti, indikatori i očekivani rezultati. Međutim, revizijom je utvrđeno da očekivani rezultati nisu postignuti.

Grafikon 3. Realizacija ciljeva iz Strategije za unapređenje prava i položaja osoba s invaliditetom u FBiH



* Poduzimaju se određene mjere i aktivnosti ka institucionalnoj transformaciji specijalnih odgojno-obrazovnih institucija.

U Strategiji razvoja SBK (2021-2027) u okviru strateškog cilja: Unaprijediti kvalitet življenja i održivoga društvenog okruženja za sve građane, istaknuta je važnost rada na poboljšanjima uslova za izvođenje inkluzivne nastave i posvećivanja pažnje ranjivim grupama. Međutim, u okviru aktivnosti vezanih za ovaj cilj predviđena je realizacija samo jednog strateškog projekta koji se odnosi na provedbu indeksa inkluzivnosti, od predškolskog do srednjeg obrazovanja (uključivanje lica s posebnim potrebama i lica iz ranjivih grupa stanovništva u redovni odgojno-obrazovni sistem). Također, u ovom strateškom dokumentu nisu propisani specifični rokovi za realizaciju pojedinačnih mjera; jedini predviđeni rok jeste cijeli period važenja Strategije razvoja, odnosno period 2021-2027. godine. U skladu s navedenim, sveukupni strateški razvoj inkluzivnog obrazovanja nije detaljnije razrađen u ovom dokumentu.

U KS-u nijedan strateški dokument se ne bavi pitanjem inkluzivnog obrazovanja. U 2022. godini donesen je Posebni program Vlade KS za unapređenje inkluzije, kao planski, odnosno operativni dokument.⁴⁹ Aktivnosti i obaveze iz ovog programa predviđene su za više resornih ministarstava,⁵⁰ kako bi se pristupilo pružanju sveobuhvatne podrške djeci s teškoćama i njihovim porodicama.

Očekivani ishodi ovog Programa su:

- Unaprijeđena multisektorska saradnja i senzibilizirana društvena zajednica za potrebe djece/osoba s teškoćama;
- Uspostavljen sistemski pristup u pružanju usluga na nivou zajednice, međusektorska povezanost;
- Stvaranje kvalitetnih uslova za unapređenje inkluzije i inkluzivnog odgoja i obrazovanja u KS-u.

Programom je predviđen hodogram uspostave sistema rane intervencije u KS-u. Pored toga, tabelarno su prikazane pojedinačne aktivnosti, uz navođenje kratkog opisa aktivnosti, institucije nadležne za realizaciju, vremenski okvir, indikator realiziranih aktivnosti, kao i finansijski okvir.

⁴⁸ Strategija za unapređenje prava i položaja osoba s invaliditetom u FBiH (2022-2027) je u procesu javne rasprave. <https://fbihvlada.gov.ba/bs/u-javnu-raspravu-pustena-strateska-platforma-startegije-za-unaprjedjenje-prava-i-polozaja-osoba-s-invaliditetom-u-fbih>

⁴⁹ Odluka o usvajanju posebnog Programa Vlade KS za unapređenje inkluzije u KS-u, broj: 02-04-15900-47/22 od 14. 4. 2022. godine

⁵⁰ Ministarstvo zdravstva KS, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice KS i Ministarstvo za odgoj i obrazovanje KS



U ovom dokumentu također su navedeni najznačajniji problemi u segmentu odgoja i obrazovanja djece s poteškoćama za čije rješavanje je neophodna interresorna saradnja:

- Nepostojanje jedinstvenog registra djece s poteškoćama u razvoju i drugim smetnjama;
- Nepostojanje adekvatnog interresornog sistema rane intervencije;
- Nepovezan „put“ djeteta s teškoćama od rođenja do odrasle dobi;
- Neprilagođeni programi rada specifičnim potrebama djece;
- Nedovoljna pripremljenost stručnog kadra koji se angažuje u redovnim školama;
- Nepostojanje obezbijeđenog sistema dostupnosti rehabilitacijskih programa za djecu s teškoćama u redovnim školama.

Okvirni akcioni plan za obrazovanje Roma (2018-2022) izrađen je na nivou BiH. **Vijeće ministara BiH preporučilo je nadležnim ministarstvima obrazovanja da u saradnji s lokalnim zajednicama i romskim udruženjima koja egzistiraju na njihovom području pripreme i usvoje vlastite akcione planove o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja. Akcioni planovi bi, prema potrebama i stanju na terenu, trebali imati precizne mjere koje bi rezultirale potpunom jednakošću romske djece u pristupu pravu na obrazovanje, odnosno potpunom i uspješnom uključenošću sve romske djece u obavezno osnovno obrazovanje. Međutim, u posmatranom periodu revizije na nivou FBiH nije izrađena ova vrsta plana.** Kada je riječ o kantonima iz uzorka, samo u dva (HNK i SBK) su izrađeni akcioni planovi koji se bave pitanjima obrazovanja Roma.⁵¹ U oba ova plana jasno su definirane pojedinačne aktivnosti za unapređenje obrazovanja Roma/Romkinja, nosioci aktivnosti, rokovi za realizaciju aktivnosti, indikatori učinka, vremenski okvir za realizaciju i izvor sredstava. Također, predviđen je i način praćenja provedbe i evaluacije ovih akcionih planova. **Revizijom je utvrđeno da ministarstva nadležna za obrazovanje iz SBK i HNK nisu redovno izrađivala izvještaje o realizaciji ovih planova, te da mjere navedene u ovim planovima nisu implementirane.**⁵²

3.1.3. Evidencije o djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama

U FBiH nije uspostavljen jedinstven sistem evidentiranja učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama. Postojeće evidencije razlikuju se od kantona do kantona. **U FBiH ne postoje objedinjeni podaci o broju djece s poteškoćama i vrsti poteškoća niti koliko djece nije uključeno u proces obrazovanja.** Ne postoji akt kojim je utvrđen jedinstven način evidentiranja učenika s poteškoćama u FBiH.

U Analizi stepena inkluzivnosti osnovnog obrazovanja u FBiH, koju je 2015. godine pripremio FMON, zaključeno je da kantonalna ministarstva na različite načine evidentiraju učenike s poteškoćama u razvoju. U skladu s navedenim, istaknuto je da je u narednom periodu neophodno usaglasiti metodologiju evidentiranja učenika s teškoćama u razvoju među kantonima. Međutim, revizijom je utvrđeno da još uvijek nije uspostavljena jedinstvena metodologija prikupljanja podataka o djeci s poteškoćama. Kantonalna ministarstva uglavnom posjeduju podatke o broju individualnih prilagođenih planova i programa, ali ne i sveobuhvatne podatke o djeci s poteškoćama koja pohađaju redovnu nastavu. **Podaci o djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama, odnosno s poteškoćama, koji se vode na kantonalnom nivou neujednačeni su i neuporedivi.** Također, postoje različite terminološke odrednice za djecu s poteškoćama, pa se broj kategorija učenika za koje se vode evidencije razlikuje od kantona do kantona. U pojedinim kantonima uopće ne postoje zvanični podaci o broju djece s poteškoćama koja pohađaju redovnu nastavu (BPK).

⁵¹ Ovi strateški dokumenti izrađeni su na osnovu dva akciona plana vezana za unapređenja položaja Roma u društvu koja su donesena na nivou BiH – Okvirni akcioni plan o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u Bosni i Hercegovini za period 2018-2022. godine i Akcioni plan BiH za društvenu inkluziju Roma i Romkinja za period 2021-2025. godine.

⁵² Nadležni iz HNK su na upit revizije napravili kratak pregled realizacije aktivnosti predviđenih akcionim planom iz oblasti obrazovanja. Uvidom u taj dokument konstatovano je da su za određene ciljeve poduzete početne aktivnosti. Međutim, iz informacije nije vidljiv stepen realizacije pojedinačnih mjera iz akcionog plana. Nadležni iz SBK nisu dostavili izvještaj o provedenim aktivnostima iz akcionog plana.



S obzirom na to da kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje ne vode sveobuhvatne i jedinstvene podatke o djeci s poteškoćama u redovnim školama, onemogućeno je odgovarajuće planiranje resursa potrebnih za provođenje inkluzivne nastave. Djeci se ne osigurava sva potrebna podrška, niti je omogućeno praćenje njihovog napretka i prilagođavanje nastave njihovim potrebama. Većina kantona evidentira samo učenike čije sposobnosti su procijenile stručne komisije, te učenike koji posjeduju medicinsku dokumentaciju o teškoći koju imaju. Prema tome, veliki dio učenika s poteškoćama u razvoju uopće nije evidentiran, pa se postavlja pitanje koliko je odgojno-obrazovni rad s učenicima koji imaju teškoće u razvoju koje nisu procijenjene niti evidentirane prilagođen njihovim potrebama i mogućnostima.

Evidencije o djeci pripadnicima romske populacije ne vode se na odgovarajući način, niti je ovo pitanje adekvatno propisano. Ne postoji jasno utvrđen način evidentiranja djece romske populacije. Nisu jasno utvrđene obaveze formiranja jedinstvenih baza podataka, a problem leži i u čestim migracijama porodica. Djelimične podatke posjeduju nevladine organizacije, ali oni nisu objedinjeni i kompletirani. Ministarstva posjeduju okvirne podatke o broju romske djece u školama, ali oni nisu vjerodostojni. Učenici često prekidaju školovanje iz različitih razloga, a u nekim slučajevima se i izjašnjavaju kao pripadnici neke druge nacije, tako da postojeći podaci ne prikazuju realno stanje. S obzirom na to da ne postoje relevantni podaci o broju romske djece u osnovnim školama, nije omogućena ni adekvatna podrška djeci u pohađanju i završavanju osnovne škole.

U cilju prezentiranja dostupnih podataka o broju djece, u tabeli se prikazuju podaci koje su kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje na zahtjev revizije prikupila od škola na području svojih kantona.

Tabela 1. Broj djece s poteškoćama u razvoju i djece pripadnika romske populacije koja su pohađala redovnu nastavu u osnovnim školama u školskoj 2022/2023. godini

Red. br.	Kanton	Broj djece s poteškoćama u razvoju/broj IPP-ova	Broj djece pripadnika romske populacije
	1	2	3
1.	TK	271	250
2.	BPK	22	7
3.	SBK	1159*	308
4.	HNK	161	101
5.	KS	515	277

Izvor: Ministarstva nadležna za obrazovanje iz pet kantona

* Pod kategorijom djeca s poteškoćama u razvoju sumirani su pokazatelji iz godišnjih planova i programa rada škola i obuhvataju sve kategorije učenika s poteškoćama u razvoju (govorne poteškoće, intelektualne, poteškoće u učenju, poteškoće s vidom, tjelesni nedostatak itd).

Podatke u tabeli ministarstva nadležna za obrazovanje vode na različite načine i prikupljaju po različitom osnovu. Na upit revizije učinka, ministarstva su podatke prikupila od osnovnih škola. U KS-u i BPK podaci vezani za djecu s poteškoćama u razvoju odnose se na broj individualnih, prilagođenih planova i programa. S obzirom na to da je, prema izjavama nadležnih, veliki broj učenika s određenim poteškoćama koja nisu kategorizirana, brožčani podaci ne pokazuju stvarno stanje. Također, u nekim kantonima, poput SBK, pod kategorijom djeca s poteškoćama uvrštene su i određene manje poteškoće koje djeci ne stvaraju probleme u učenju i redovnom praćenju nastave (naprimjer djeca koja nose dioptrijske naočale). **Shodno navedenom, postojeće evidencije nisu vjerodostojne ni uporedive, zbog čega ne predstavljaju odgovarajuću osnovu za planiranje resursa za podršku djeci s poteškoćama i djeci romske populacije koja pohađaju redovnu nastavu.**



Prema podacima FMON-a, u toku je izrada Jedinstvenog registra djece s poteškoćama u razvoju, u saradnji tri sektora: socijalne zaštite, zdravstva i obrazovanja. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike je imenovalo međusektorsku komisiju u kojoj učestvuju predstavnici nevladinih organizacija, roditelji djece s poteškoćama, te predstavnici Federalnog ministarstva rada i socijalne politike, Federalnog ministarstva zdravstva i Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke. Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke za potrebe ovog registra prikuplja podatke od kantonalnih ministarstava. Međutim, registrom je obuhvaćen samo jedan segment inkluzije, jedna kategorija učenika koja u nastavi treba dodatnu podršku. I dalje nedostaju jedinstvene i sveobuhvatne evidencije o inkluzivnim praksama s aspekta obrazovanja.

3.2. Aktivnosti na osiguranju inkluzivnog obrazovanja

Prema principima zasnovanim na ljudskim pravima, svako dijete ima pravo na inkluzivno obrazovanje, što podrazumijeva osnaživanje obrazovnog sistema u pravcu njegove inkluzivnosti, čime bi se osiguralo da svako dijete dobije odgovarajuću podršku i okruženje koje potiče razvoj, učenje, učešće i postignuće.

Da bi se djeci obezbijedilo pravo na inkluzivno obrazovanje neophodno je poduzeti aktivnosti na osiguranju uslova za provođenje adekvatne nastave za učenike s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama u redovnim osnovnim školama. Prije svega, potrebno je osigurati odgovarajuće kadrovske kapacitete za rad s učenicima (psiholozi, socijalni radnici, asistenti u nastavi, mobilni stručni timovi), osigurati odgovarajuća sredstva i pomagala za rad s učenicima, te im obezbijediti neometan pristup školama.

U periodu 2019-2022. godine većina ministarstava nadležnih za obrazovanje iz pet kantona nije vršila analizu stanja i potreba u oblasti inkluzivnog obrazovanja. Stoga nije utvrđeno stvarno stanje u ovoj oblasti i nisu jasno definirane aktivnosti koje je potrebno provesti kako bi se inkluzivno obrazovanje provodilo na odgovarajući način, i svim učenicima obezbijedilo adekvatno obrazovanje u redovnim osnovnim školama. U KS-u su donošenjem Posebnog programa Vlade definisane ove aktivnosti. Međutim, Program je donesen tek 2022. godine.

3.2.1. Kadrovski kapaciteti za provođenje inkluzivne nastave

U osnovnim školama nisu osigurani dovoljni i odgovarajući kadrovski kapaciteti za provođenje inkluzivne nastave. Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje nisu osigurala odgovarajuće kadrovske kapacitete, iako su, shodno svojim nadležnostima i Preporukama za inkluzivno obrazovanje u BiH, bila obavezna poduzeti niz aktivnosti na osiguranju adekvatnog inkluzivnog obrazovanja. Preporuke Vijeća ministara predstavljaju prioritet u oblasti obrazovanja u BiH, i u skladu su s vizijom Vijeća Evrope za kvalitetno obrazovanje.

Shodno datim preporukama, kantonalna ministarstva bila su u obavezi da formiraju školske stručne timove za podršku inkluzivnom obrazovanju, koji će se sastojati od stručnih saradnika i određenog broja nastavnika. Također, trebali su osigurati mobilne stručne timove za podršku odgojno-obrazovnim ustanovama. Za osiguranje odgovarajućih kadrovskih kapaciteta bila je neophodna izrada baze s relevantnim podacima o resursima, odnosno kapacitetima, programskim i ljudskim resursima, što je također bila jedna od preporuka.

Kadrovski kapaciteti vezani za provođenje inkluzivne nastave razlikuju se od kantona do kantona. U većini kantona nisu dovoljni ni odgovarajući da zadovolje sve potrebe učenika koji trebaju posebnu podršku. **Nisu angažovani psiholozi i socijalni radnici u svim osnovnim školama. Također, nemaju svi učenici s poteškoćama obezbijeđene asistente u nastavi. Samo u jednom kantonu iz uzorka obezbijeđena je podrška mobilnih stručnih timova za efikasnije provođenje inkluzivne nastave.**

3.2.1.1. Psiholozi i socijalni radnici

Revizijom je utvrđeno da u većini osnovnih škola nisu angažovani psiholozi i socijalni radnici. S obzirom na značajan broj učenika s poteškoćama u razvoju i učenika romske populacije koji pohađaju redovnu nastavu, pored nastavničkih, školama je potrebna podrška i drugih stručnih kadrova.

Angažman psihologa i socijalnih radnika u osnovnim školama neophodan je za praćenje, analiziranje i unapređivanje odgojno-obrazovnog procesa i psihosocijalnog razvoja učenika u školi, stručnu saradnju s učenicima, nastavnicima, ostalim stručnim saradnicima, roditeljima, te za neposrednu koordinaciju s pedagoškom službom škola.⁵³

Angažovanje psihologa i socijalnih radnika kao stručnih saradnika u redovnim osnovnim školama propisano je na različite načine u kantonima iz uzorka. U jednom od kantona (TK) pedagoškim standardima i normativima nije predviđen angažman psihologa i socijalnih radnika u redovnim, već samo u specijalnim školama. U SBK škole mogu angažovati psihologa po potrebi, dok angažman socijalnih radnika nije predviđen. U preostala tri kantona (BPK, HNK i KS) standardima i normativima među stručnim saradnicima propisan je i rad psihologa i socijalnih radnika, s tim da su u dva kantona (HNK i KS) predviđene i norme za ove vrste kadrova.⁵⁴ Novim Pedagoškim standardima i normativima u KS-u, koji se trebaju početi primjenjivati od školske 2024/2025. godine, predviđena je veća norma za psihologe i socijalne radnike, **tako da bi svaka škola trebala imati po jednog psihologa, a po jedan socijalni radnik bio bi angažovan u dvije škole.**

Tabela 2. Broj angažovanih psihologa i socijalnih radnika u osnovnim školama u školskoj 2022/2023. godini

Red. br.	Kanton	Broj osnovnih škola	Broj psihologa	Broj socijalnih radnika
	1	2	3	4
1.	TK	87	0	0
2.	BPK	7	0	4
3.	SBK	53	12	0
4.	HNK	48	8	2
5.	KS	79	64	15

Izvor: Ministarstva nadležna za obrazovanje iz pet kantona

Kako pokazuju podaci u tabeli, u jednom od kantona iz uzorka, Tuzlanskom, nije angažovan nijedan psiholog ni socijalni radnik. U SBK nema angažovanih socijalnih radnika, a u BPK psihologa. U kantonima u kojima su u školama angažovani psiholozi i socijalni radnici, njihov broj nije dovoljan, pa je tako u SBK zaposleno samo 12 psihologa, iako djeluju ukupno 53 osnovne škole, dok je u HNK zaposleno osam psihologa i dva socijalna radnika, a oformljeno je 48 osnovnih škola. U KS-u je zaposlen najveći broj ovih kadrova, 64 i 15. Međutim, ukoliko uzmemo u obzir broj škola, ni u ovom kantonu nemaju sve škole na raspolaganju ovu vrstu kadrova, iako u svim školama nastavu pohađa i određeni broj učenika s poteškoćama ili učenika romske populacije.

⁵³ Pedagoški standardi i normativi za osnovni odgoj i obrazovanje i normativi školskog prostora, opreme, nastavnih sredstava i učila za osnovnu školu, „Službene novine KS“, broj 10/24

⁵⁴ HNK – po svakom razredu za psihologa 0,04; za ostale stručne saradnike 0,02, i KS – broj odjeljenja puta 0,025 izvršilaca za psihologe i socijalne radnike

3.2.1.2. Asistenti u nastavi

Revizijom je utvrđeno da nemaju sva djeca s poteškoćama podršku asistenata u nastavi u osnovnim školama. U pojedinim kantonima praksa angažovanja asistenata u nastavi započela je tek 2021,⁵⁵ odnosno 2022. godine.⁵⁶

Asistenti u nastavi predstavljaju pomoć nastavniku i stručnim saradnicima u cilju unapređenja njihovog rada s djecom.



Asistenti u nastavi s djecom s poteškoćama rade na osnovu posebno pripremljenih individualnih prilagođenih programa. Ovi programi pripremaju se za svaki predmet pojedinačno, i u njima se nastavni sadržaji prilagođavaju mogućnostima i potrebama učenika. Učenici najčešće prilagođene programe imaju za određeni dio predmeta. Programi trebaju biti primjereni osnovnim karakteristikama teškoće kod djeteta, a u pravilu predstavljaju smanjivanje složenosti i obima pri odabiru nastavnih sadržaja obogaćenih specifičnim metodama, sredstvima i pomagalima.⁵⁷ Uvođenjem podrške asistenata u nastavi i ostalih oblika podrške za djecu s poteškoćama, djeca se obrazuju u matičnoj sredini, ne odvajaju se od roditelja i prijatelja, te rastu i razvijaju se u zdravoj sredini sa svojim vršnjacima.

Tabela 3. Broj angažovanih asistenata u nastavi u osnovnim školama u školskoj 2022/2023. godini

Red. br.	Kanton	Broj djece s poteškoćama/broj IPP-ova	Broj asistenata u nastavi
	1	2	3
1.	TK	271	109
2.	BPK	22	12
3.	SBK*	1159	300**
4.	HNK	161	144
5.	KS	515	180
UKUPNO		2128	745

Izvor: Ministarstva nadležna za obrazovanje iz pet kantona

* Pod kategorijom djeca s poteškoćama u razvoju sumirani su pokazatelji iz godišnjih planova i programa rada škola i obuhvataju sve kategorije učenika s poteškoćama u razvoju (govorne poteškoće, intelektualne, poteškoće u učenju, poteškoće s vidom, tjelesni nedostatak itd.

** Riječ je o okvirnom podatku za četverogodišnji period (2019-2022). SBK ne raspolaže podacima o broju asistenata pojedinačno po godinama, s obzirom na to da se asistenti angažuju po različitoj osnovi i na različite periode.

⁵⁵ BPK – 6 asistenata 2021. i 12 asistenata 2022. godine

⁵⁶ TK – 109 asistenata u školskoj 2022/23. i 130 asistenata u školskoj 2023/24. godini

⁵⁷ Član 5 Pravilnika o odgoju i obrazovanju djece s posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama HNK

U većini kantona uvođenje posebnih kadrova za podršku inkluzivnoj nastavi započelo je tek prije nekoliko godina. Ta praksa je novija, i još uvijek nisu obezbijeđeni odgovarajući ni zakonski, ni kadrovski, a ni finansijski resursi kako bi se osigurala neophodna podrška učenicima s poteškoćama koji su uključeni u redovnu nastavu. Okvirni podaci kojima ministarstva raspolažu pokazuju da podršku asistenata u nastavi u jednoj školskoj godini nisu imale skoro dvije trećine učenika s poteškoćama u razvoju. **Za 2128 učenika s poteškoćama angažovano je 745 asistenata u nastavi.** U većini kantona iz uzorka u periodu 2019-2022. godine postojećim aktima nije decidno normiran rad asistenata u nastavi. Jedino u KS-u pedagoškim standardima i normativima propisano je da asistent u odjeljenju optimalno radi sa dva, a maksimalno sa četiri učenika s poteškoćama u više odjeljenja. Međutim, u obavljenim intervjuima s predstavnicima osnovnih škola i asistentima u nastavi istaknuta je potreba za angažovanjem većeg broja asistenata s obzirom na poteškoće s kojima se susreću kada rade s većim brojem učenika. Prisutne su situacije u kojima asistenti rade s više učenika koji nastavu pohađaju u istoj smjeni, pa samostalno prave procjene u kojem momentu su kojem učeniku potrebni. U izvještajima o radu MST-a KS također je, kao jedan od problema u provođenju inkluzivne nastave, naveden nedovoljan broj asistenata u nastavi. Prema mišljenju stručnjaka, za postojeći broj učenika koji nastavu pohađaju prema prilagođenim planovima i programima nije angažovan dovoljan broj asistenata u nastavi.⁵⁸

Ministarstvo nadležno za obrazovanje iz SBK ne raspolaže decidnim pokazateljima o angažmanu asistenata po godinama, nego samo njihovim okvirnim brojem. Prema podacima Ministarstva, u periodu 2019-2022. godine bilo je angažovano oko 300 asistenata u nastavi.

U KS-u broj asistenata u nastavi povećavao se kroz godine. Međutim, ukoliko uporedimo podatke o broju djece s poteškoćama i broju angažovanih asistenata, vidljivo je da većina učenika s poteškoćama nema osiguranu podršku asistenta. **U školskoj 2022/2023. godini u osnovnim školama u KS-u bilo je angažovano 180 asistenata za ukupno 515 učenika koji su nastavu pohađali prema nekoj vrsti IPP-a.**

Asistenti u nastavi se susreću s brojnim poteškoćama u svom radu. Često su angažovani za rad s više učenika s različitim vrstama teškoća. Ponašanja učenika su nepredvidljiva i asistenti uglavnom nisu dovoljno educirani niti spremni na sve nepredviđene situacije u nastavi. Asistenti u nastavi ističu da djeca s teškoćama imaju isto dnevno opterećenje kao drugi učenici (isti broj časova, trajanje časova, nastava u smjenama). Postojeći propisi ne predviđaju prilagođavanje nastave djeci s poteškoćama u ovom smislu. Praksa asistenata pokazuje da djeca teže funkcioniraju na završnim časovima, da odbijaju saradnju i da se teško koncentrišu na rad, pogotovo kada se nastava odvija u drugoj smjeni.⁵⁹



Postojećim aktima nije propisan obrazac, odnosno forma izvještaja o radu s djecom s poteškoćama za asistente. Iako aktima nije propisan obrazac, uvidom u dostavljene izvještaje o radu,⁶⁰ asistenti koji su angažovani u osnovnim školama na području četiri kantona iz uzorka (TK, BPK, HNK i KS) izrađuju izvještaje jednom mjesečno i dostavljaju pedagogu škole. Izvještaji o radu asistenta s djecom s poteškoćama u razvoju nisu standardizirani i razlikuju se u svim školama na području kantona iz uzorka.

⁵⁸ Izvještaji o radu MST-a KS (2022, 2023. godina)

⁵⁹ Obavljeni intervjui s asistentima u nastavi u tri osnovne škole

⁶⁰ Po pet izvještaja o radu asistenata iz četiri kantona iz uzorka. U SBK-u ne izrađuju ove vrste izvještaja.

Obrazac za izvještaj asistencije u nastavi na području HNK sadrži osnovne podatke o učeniku⁶¹ i o asistentu.⁶² Pored osnovnih, obrazac sadrži i posebne podatke koji se odnose na aktivnosti asistenta u nastavi, postignuća učenika, informacije o praćenju asistenta koje daje direktor/stručni saradnik i izazove i primjere dobre prakse u realizaciji asistencije u nastavi. U odnosu na ostale pregledane izvještaje o radu asistenata, izvještaji iz HNK su najsadržajniji, te sadrže najveći obim podataka, na osnovu kojih se rad s djetetom s poteškoćama može unaprijediti. Izvještaji asistenata u osnovnim školama na području TK, BPK i KS-a opisno sadrže informacije o postignućima i ponašanju učenika u toku nastave.

3.2.1.3. Mobilni stručni timovi

Revizijom je utvrđeno da u dva kantona iz uzorka (SBK i TK) podzakonski akti ne predviđaju uspostavu mobilnih stručnih timova za podršku u provođenju inkluzivne nastave. Iako je u tri kantona iz uzorka (BPK, HNK i KS) propisano uspostavljanje ovih timova, jedino je u KS-u ova obaveza implementirana u praksi.

Mobilni stručni tim prati i procjenjuje djecu koja imaju teškoće u razvoju u ustanovama, pomaže u izradi i realizaciji IPP-a/IEP-a, predlaže primjerene oblike rada sa djecom i saraduje sa stručnim timom ustanove i stručnim timovima centara.



Članom 13. Pravilnika o inkluzivnom obrazovanju⁶³ propisano je formiranje mobilnog stručnog tima za podršku inkluzivnom obrazovanju u KS-u. Ovim članom su predviđene i uloge mobilnog stručnog tima, kao i stručna lica koja ga trebaju činiti. Mobilni stručni tim predstavlja vid podrške za djecu s teškoćama u razvoju, ali i nastavnike i roditelje. Mobilni tim u KS-u formiran je 2020. godine, i broj članova ovog tima povećavao se kroz godine. U školskoj 2022/2023. godini u okviru mobilnog stručnog tima angažovano je 66 članova (24 psihologa, 20 edukatora rehabilitatora/defektologa i 22 logopeda).⁶⁴

Međutim, uprkos obezbjeđivanju podrške mobilnih stručnih timova u KS-u, broj stručnjaka koji rade s djecom s teškoćama i dalje nije dovoljan da zadovolji sve njihove potrebe. Predstavnici osnovnih škola ističu da članovi mobilnog tima, s obzirom na veliki broj učenika s teškoćama koji pohađaju redovnu nastavu, s pojedinim učenicima rade samo po pola sata sedmično. Također, mobilni stručni timovi u svojim izvještajima o radu navode brojne nedostatke i ograničenja u osiguravanju odgovarajuće podrške djeci s teškoćama.

U izvještajima o radu MST-a KS naveden je niz prepreka za potpunu podršku i pomoć učenicima s poteškoćama. Neke od njih su:

- nedostatak odvojenog prostora za direktan rad s učenicima s teškoćama za sve članove/članice MST-a;
- neke škole nude MST-u KS rad u hodniku (ili školskoj čitaonici ili zbornici ili atriju ili prostoriji koja služi kao mesdžid), što utiče na učenikovu pažnju i koncentraciju;
- u pojedinim školama je veliki broj učenika za individualni rad tokom dana (npr. njih 15), što ugrožava kvalitet rada;

⁶¹ Odjeljenje, broj učenika u odjeljenju, inicijale, vrstu teškoće, predmete za koje je potrebno izraditi IPP

⁶² Ime i prezime, zvanje/profesija i prethodno iskustvo

⁶³ „Službene novine KS“, broj 32/19

⁶⁴ Izvještaj o radu mobilnog stručnog tima KS (školska 2022/2023. godina)



- nedostatak tehničkih sredstava, kancelarijskog pribora i didaktičkih sredstava;
- veliki broj učenika za individualne tretmane, što onemogućava kontinuitet u radu (npr. 41 učenik samo u jednoj školi);
- nedovoljan broj angažiranih asistenata u nastavi;
- nedostatak asistivne tehnologije i pomagala neophodnih za aktivno učenje;
- nedostatak stručnih saradnika/članova MST-a KS, npr. školskog psihologa, logopeda, edukatora/rehabilitatora;
- pojedini učenici odbijaju saradnju i ne prihvataju podršku i rad sa MST-om KS.

U ostalim kantonima iz uzorka nisu oformljeni mobilni stručni timovi. Međutim, škole imaju mogućnost angažovanja stručnih saradnika za rad s djecom s poteškoćama pojedinačno. Za razliku od pojedinačnih angažmana, mobilni stručni timovi koji se sastoje od većeg broja stručnjaka različitih usmjerenja djeci mogu pružiti sveobuhvatnu podršku. U školskoj 2022/2023. godini **u SBK je bilo angažovano ukupno 17 edukatora-rehabilitatora i logopeda, u HNK 38, a u BPK 3, dok su u TK angažovana 63 defektologa.** Međutim, broj angažovanih kadrova nedovoljan je da pruži potrebnu podršku djeci s poteškoćama koja pohađaju redovnu nastavu.

Djeca s poteškoćama u mnogim slučajevima uključena su u redovnu nastavu bez osiguravanja odgovarajuće podrške. Značajan broj učenika nema podršku asistenata u nastavi, a u većini kantona nije obezbijeđena ni podrška mobilnih stručnih timova, tako da nisu osigurani odgovarajući stručnjaci za rad s djecom, kao ni stručnjaci koji će na odgovarajući način pružati podršku školama u provođenju inkluzivne nastave.

- **Stručna usavršavanja**

Prema analizi važećih zakonskih i podzakonskih propisa, ne postoje obavezna stručna usavršavanja iz oblasti inkluzivnog obrazovanja za nastavne kadrove i asistente. U periodu 2019-2022. godine najveći broj edukacija za nastavne kadrove i asistente organizovano je u TK⁶⁵ i KS-u. Međutim, edukacije su se u najvećoj mjeri odnosile na pružanje podrške učenicima s poteškoćama, s obzirom na to da praksa najčešće inkluziju poistovjećuje upravo samo s navedenom kategorijom učenika. Sagovornici obavljenih intervjuja ističu kako je na edukacijama uglavnom prisutan veliki broj učesnika, te da nisu interaktivnog karaktera. Ovakve vrste uglavnom teorijskih edukacija nisu im od koristi u radu s djecom s poteškoćama, čija ponašanja su često nepredvidljiva i predstavljaju poseban izazov.

3.2.2. Nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama

Postojećim aktima nisu propisana posebna nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama. Nadležna ministarstva ne raspolažu preciznim podacima o opremljenosti škola, iako bi trebala shodno svojim nadležnostima u smislu sagledavanja, evidentiranja i rješavanja pitanja u oblasti obrazovanja. Prema postojećim podacima, pojedine škole su djelimično opremljene. Kada je riječ o asistivnoj tehnologiji općenito, značajan broj posebnih nastavnih sredstava i pomagala se uopće ne može ni nabaviti u BiH (Prilog 7.5). Ministarstva nemaju egzaktno podatke o osiguranju odgovarajućeg pristupa školama. Prema podacima kojima raspolažu, uglavnom je omogućen pristup školama. Međutim, ne raspolažu podacima o prilagođenosti unutrašnjosti škola kretanju učenika koji koriste određena pomagala.

⁶⁵ Članom 52. Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju TK propisano je da su specijalne škole odgovorne i za obučavanje nastavnika za rad s djecom s posebnim potrebama, i informisanje roditelja učenika s posebnim potrebama. Prema podacima PZ-a TK, u toku 2024. godine održan je veći broj stručnih predavanja za nastavnike, asistente u nastavi i ostale kadrove koji rade s djecom s poteškoćama, u skladu s njihovim prijedlozima i iskazanim potrebama.

Nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama nisu standardizirana, s obzirom na to da zavodi prilikom izrade standarda nisu utvrdili posebna nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s različitim vrstama poteškoća. **Nije utvrđeno koja bi se sredstva trebala koristiti kod postojanja određene poteškoće.** Ne prati se prilagođenost škola kretanju učenika koji koriste određena pomagala za kretanje. U pojedinim slučajevima se obezbijedena posebna nastavna sredstva ne koriste na pravi način. Primjera radi, u jednoj osnovnoj školi opremljena je senzorna soba, ali, u nedostatku odgovarajućeg prostora za rad, ovu sobu koriste članice mobilnog stručnog tima.

S obzirom na navedeno, nema sistemskog pristupa u osiguranju odgovarajućih sredstava i pomagala. Asistivna tehnologija nije dostupna u svim školama, pa se stoga nastavno i drugo osoblje snalazi s dostupnim materijalima i nema osigurane sve potrebne uslove za približavanje nastavnih sadržaja svim učenicima.

3.2.3. Podrška djeci pripadnicima romske populacije

Zemlje Zapadnog Balkana 2019. godine potpisale su **Deklaraciju o integraciji Roma (Poznanska deklaracija).**⁶⁶

Ciljevi Poznanske deklaracije u skladu su s Agendom 2030, te usvojenim Okvirom za Ciljeve održivog razvoja u BiH koji predstavlja zajednički dokument svih nivoa vlasti i utvrđuje šire razvojne pravce koji BiH vode ka ostvarivanju ciljeva održivog razvoja. **Deklaracijom je predviđen niz mjera koje bi trebale popraviti status Roma u društvu.**⁶⁷ Države potpisnice iskazale su opredjeljenje za integraciju Roma i obavezale se da će pojačati napore kao dio procesa proširenja Evropske unije. Jedan od ciljeva Deklaracije vezan je za obrazovanje Roma, te su se države potpisnice obavezale da će povećati upis i stopu završetka osnovnog obrazovanja Roma na 90%, i upis i stopu završetka srednjeg obrazovanja na 50%. Ova deklaracija bila je osnova za izradu Akcionog plana BiH za društvenu inkluziju Roma i Romkinja za period 2021-2025. godine.



Podrška djeci romske populacije u osnovnim školama uglavnom se odnosi na osiguranje besplatnih udžbenika, školskog pribora, užine i prevoza do škole. Dakle, ne radi se o nekom posebnom vidu podrške, već o uobičajenim mjerama za pomoć djeci iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom.⁶⁸

Akcioni plan ili neki drugi vid strateškog dokumenta vezan za pitanja Roma u posmatranom periodu revizije nije izrađen na federalnom nivou. Iako su, u skladu s Okvirnim akcionim planom o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u BiH (2018-2022), kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje bila u obavezi izraditi svoje akcione planove, samo u dva kantona iz uzorka (SBK i HNK) implementirana je ova obaveza.⁶⁹ U posmatranom periodu revizije nisu redovno izrađivani izvještaji o realizaciji navedenih planova. Nadležni iz HNK dostavili su informaciju o određenim kontinuiranim aktivnostima u ovoj oblasti, poput uključivanja djece romske populacije u škole, obilježavanje datuma značajnih za romsku kulturu, kao i organizovanja vanrednih ispita za učenike koji su stariji od svojih vršnjaka. **Međutim, revizijom je utvrđeno da većina suštinskih mjera predviđenih ovim planovima, koje su također dio akcionog plana izrađenog na nivou BiH, nije implementirana.**

⁶⁶ Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Kosovo i Albanija potpisale su Deklaraciju 5. jula 2019. godine u Poljskoj, u gradu Poznau.

⁶⁷ Mjere se odnose na: zapošljavanje, stanovanje, obrazovanje, zdravstvo, civilnu registraciju, nediskriminaciju. Pored toga, istaknuta je obaveza uspostave adekvatnih mehanizama za praćenje i izvještavanje implementacije Romskih politika, uključujući podatke koji su relevantni za mjerenje i postizanje ciljeva navedenih u Deklaraciji.

⁶⁸ Odgovori na upitnike revizije učinke i obavljeni intervjui s predstavnicima subjekata revizije

⁶⁹ Akcioni plan o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u SBK (2020-2024) i Lokalni akcioni plan za poboljšanje položaja Roma HNK (2021-2024)

U SBK i u HNK, kao ni u ostalim kantonima iz uzorka, romski jezik još uvijek nije uveden kao fakultativni predmet, niti u bilo kojoj drugoj formi u osnovnim školama. U nastavne planove i programe, kao ni u udžbenike, nisu uvršteni sadržaji koji se odnose na romsku historiju i kulturu. Samo u jednom kantonu iz uzorka (TK) izrađen je Nastavni plan i program za romski jezik. Međutim, s obzirom na nedostatak odgovarajućih kadrova, izučavanje romskog jezika ne provodi se u školama ni u ovom kantonu.⁷⁰

Također, djeca pripadnici romske populacije redovno se susreću s društvenom stigmom i često su žrtve niza predrasuda, tako da su brojni faktori koji otežavaju njihovo uključivanje u redovno obrazovanje. U posmatranom periodu revizije ministarstva nadležna za obrazovanje nisu izrađivala određene vrste vodiča niti su organizovane obuke namijenjene upravi škola, nastavnicima, roditeljima i djeci u cilju njihovog upoznavanja s tradicijom, kulturom i običajima Roma i blagovremenog prepoznavanja diskriminacije, stereotipa i predrasuda.



Nadležni iz ministarstava i pedagoških zavoda smatraju da nedostaje sistemski podrška obrazovanju romske djece, te da je nedovoljna uvezanost različitih sektora, prije svega sektora obrazovanja sa sektorom socijalne zaštite. Također, djeca romske populacije često dolaze iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom, često mijenjaju mjesto stanovanja, i generalno nije dovoljno razvijena svijest o potrebi obrazovanja. Institucije nadležne za obrazovanje nemaju mogućnost rješavanja egzistencijalnih i socijalnih pitanja romske populacije, što su najčešći uzroci zbog kojih

djeca romske populacije ne pohađaju nastavu redovno i prekidaju školovanje. I dalje su prisutni slučajevi u kojima nije riješen pravni status djece romske populacije, još uvijek ima djece koja nisu upisana ni u matične knjige rođenih. Kažnjavanje roditelja radi nedolaska djece u školu ne daje odgovarajuće rezultate.

U skladu s navedenim, djeca romske populacije i dalje nisu u potpunosti obuhvaćena redovnim obrazovanjem.⁷¹ Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje ne raspolažu podacima o tome koji procenat djece romske populacije nije obuhvaćen redovnim obrazovanjem. Dostupni su samo podaci o broju učenika koji pohađaju nastavu u osnovnim školama.

Tabela 4. Broj djece romske populacije koja su pohađala osnovne škole u školskoj 2022/2023. godini

Red. br.	Kanton	Broj djece pripadnika romske populacije
	1	2
1.	TK	250
2.	BPK	7
3.	SBK	308
4.	HNK	101
5.	KS	277
UKUPNO		943

Izvor: Ministarstva nadležna za obrazovanje iz pet kantona

⁷⁰ Iako nije uspostavljanja sveobuhvatna evidencija, nadležni iz PZ-a TK navode kako su u ovom kantonu gotovo sva djeca romske populacije uključena u obrazovni sistem. Ovome je doprinijela praksa kontinuiranog doobrazovanja djece romske populacije kroz skraćene programe obrazovanja.

⁷¹ Prema dostupnim podacima koje je 2020. godine prikupilo Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, još uvijek je izuzetno nizak procenat romske djece uključene u predškolski odgoj i obrazovanje; ovaj procenat iznosi svega 4%. Izuzetno je niska stopa djece koja su obuhvaćena osnovnim i srednjim školovanjem i iznosi svega 35%.



S obzirom na to da se u većini kantona iz uzorka nisu izrađivali akcioni planovi za poboljšanje položaja Roma u društvu, ministarstva nadležna za obrazovanje ne raspolažu brojčanim podacima vezanim za obrazovanje djece romske populacije. Podatke navedene u tabeli nadležna ministarstva prikupila su od osnovnih škola na zahtjev revizije.

U Akcionom planu SBK o obrazovnim potrebama Roma naveden je ukupan broj romske djece u ovom kantonu (0-18 godina) 2019. godine, i on je iznosio 738, od čega je samo 357 učenika uključeno u obrazovanje (316 učenika u osnovnim školama). Shodno navedenom, u SBK je manje od polovine romske djece uključeno u obrazovni proces (48%). Romska udruženja iz ovog kantona smatraju da su razlozi neuključivanja/napuštanja školskog sistema: prosjačenje, nemar roditelja, loša ekonomska situacija, migracije, rana udaja djevojčica, a u rijetkim slučajevima bolest djeteta.⁷²

Prema podacima iz Lokalnog akcionog plana HNK, podaci o ukupnom broju stanovnika romske nacionalnosti nisu poznati. U 2021. godini u obrazovni sistem iz ovog kantona bilo je uključeno 159 učenika romske populacije, od čega je 129 u osnovnim školama. Od ukupno 129 učenika, osnovne škole napustilo je njih četvero.

Još uvijek nije uspostavljen sistem evidentiranja djece romske populacije, te su stoga podaci koji se prikupljaju po različitim osnovama nepotpuni i nepouzđani. Nadležna kantonalna ministarstva ne raspolažu tačnim brojem učenika romske populacije koja pohađaju osnovne škole, kao ni brojem učenika koji završe ili napuste osnovno obrazovanje.

3.3. Nadzor

3.3.1. Nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave

Postojećim zakonodavnim okvirom nije propisana posebna vrsta nadzora nad provođenjem inkluzivne nastave, niti se u praksi vrši na odgovarajući način. U skladu s kantonalnim zakonima o osnovnom odgoju i obrazovanju, stručni nadzor u školama trebali bi vršiti pedagoški zavodi. U dva kantona iz uzorka (SBK i KS) ne postoje pedagoški zavodi, s tim da je u KS-u nakon gašenja zavoda osnovan IRPO. U KS-u je propisano da stručni nadzor nad radom osnovne škole vrši Ministarstvo putem Instituta. Međutim, u kantonima u kojima su osnovani zavodi i institut (TK, BPK, HNK i KS) ne provodi se redovan stručni nadzor. Shodno tome, **ni u jednom od kantona iz uzorka nije uspostavljen redovan i odgovarajući stručni nadzor u školama, niti je propisano vršenje posebne vrste nadzora nad provođenjem inkluzivne nastave.**⁷³

Provođenje stručnog nadzora u školama detaljnije je propisano podzakonskim aktima.⁷⁴ Pravilnicima koji se odnose na stručni nadzor u tri kantona propisano je šta stručni nadzor obuhvata, način na koji se vrši, te koje su vrste nadzora.⁷⁵ Pravilnik TK, pored ostalog, propisuje da stručni nadzor obuhvata i nadzor nad realizacijom posebno odobrenih odgojno-obrazovnih programa.

Nadležni iz pedagoških zavoda naveli su da ne raspolažu odgovarajućim kadrovskim kapacitetima dovoljnim za provođenje stručnog nadzora. Pedagoški zavod Tuzla obavijestio je Vladu o otežanim uslovima rada.⁷⁶ Naime, u Zavodu je od ukupno 21 sistematizovanog radnog mjesta stručnog savjetnika za obrazovanje trenutno popunjeno njih deset.

⁷² Akcioni plan o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u SBK (2020-2024)

⁷³ Stručni nadzor se vrši nad radom, organizacijom, izvođenjem nastave i drugih oblika odgojno-obrazovnog rada, radom nastavnika i stručnih saradnika u svim školama radi kontinuiranog unapređenja odgojno-obrazovnog rada.

⁷⁴ Pravilnik o stručnom nadzoru u ustanovama osnovnog obrazovanja na području TK, „Službene novine TK“, broj 8/12; Pravilnik o obavljanju stručno-pedagoškog nadzora u predškolskoj ustanovi, osnovnoj i srednjoj školi i đlačkom domu, „Službene novine HNK“, broj 10/17; Pravilnik o općem stručnom nadzoru u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama, „Službene novine BPK Goražde“, broj 2/17

⁷⁵ Podaci o tome šta stručni nadzor treba da obuhvata dati su u Prilogu 8.6.

⁷⁶ Upit/informacija PZ-a TK, broj 21/1- 30-002245-2/23, od 7. 9. 2023. godine



Shodno utvrđenim nadležnostima, Pedagoški zavod bi u što kraćem periodu trebao započeti s aktivnostima stručno-pedagoškog nadzora nad organizacijom rada odgojno-obrazovnih ustanova, što podrazumijeva nadzor nad ukupno 149 ustanova obrazovanja na području TK, od čega 89 osnovnih škola. Pored toga, Zavod bi u skladu sa svojim nadležnostima trebao izvršiti uže stručni nadzor nad radom odgajatelja, nastavnika, stručnih saradnika, cca 5000 zaposlenika, kao i nad izvođenjem praktične nastave, što također podrazumijeva prisustvo zaposlenika Zavoda na terenu. S trenutnim brojem izvršilaca Zavod nije u mogućnosti realizovati te aktivnosti.

Pedagoški zavod Tuzla, Pedagoški zavod Mostar i Pedagoški zavod BPK Goražde dostavili su izvještaje o provedenim povremenim stručnim nadzorima koje su vršili u posmatranom periodu revizije, u skladu s mogućnostima i kadrovima kojima raspolažu. Primjera radi, u školskoj 2022/2023. godini Pedagoški zavod TK proveo je opći nadzor nad radom 90, užestručni nadzor u 40, te poseban nadzor u sedam osnovnih škola.⁷⁷

Pedagoški zavod Mostar iste godine izvršio je analizu dostavljenih godišnjih programa rada svih predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola, te realizovao 17 posebnih nadzora, s tim da nisu izdvojeni podaci o osnovnim školama.⁷⁸ Zavod za školstvo Mostar ističe da od 2017. godine ne vrši stručni nadzor u školama.⁷⁹ Jedini vid nadzora koji ZŠM provodi je nad radom pripravnika.

Trenutna praksa je takva da većina pedagoških zavoda u najvećoj mjeri djeluje savjetodavno, na zahtjev odgojno-obrazovnih ustanova, roditelja ili po službenoj dužnosti, tako da nije uspostavljen sistemski stručni nadzor i praćenje rada osnovnih škola. Zavodi pružaju podršku školama u smislu prevazilaženja određenih situacija i nedoumica koje se javljaju u radu s učenicima. **Predstavnici osnovnih škola navode da pedagoški zavodi i institut ne vrše poseban nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave, ali da redovno odgovaraju na njihove upite ukoliko dođe do određenih problema u ovoj oblasti. S obzirom na to da nije uspostavljen poseban nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave, stanje u ovoj oblasti se ne prati kontinuirano i nije jasno utvrđeno.**

3.3.2. Praćenje i evaluacija napretka učenika

Nije osigurano sistemsko praćenje i evaluacija napretka učenika s poteškoćama u razvoju i pripadnika romske populacije. Ministarstva nadležna za obrazovanje i pedagoški zavodi nisu utvrdili poseban način praćenja i evaluacije učenika s poteškoćama i učenika romske populacije.⁸⁰ Ne postoje jedinstveni i precizno utvrđeni evaluacijski obrasci. Učenici s poteškoćama prate se na nivou škole, u skladu s mogućnostima i kadrovskim kapacitetima. Asistenti u nastavi izrađuju izvještaje o radu s učenicima s poteškoćama i dostavljaju ih pedagogu ili stručnom timu škole. Međutim, ukoliko uzmemo u obzir da za značajan broj učenika nisu obezbijeđeni asistenti, nije osigurano praćenje napretka ovih učenika i prilagođavanje nastave njihovim potrebama.⁸¹

⁷⁷ Informacija PZ TK, broj D-21/1-34-006157-24, od 13. 3. 2024. godine. Prema podacima Zavoda, u okviru provođenja stručnog nadzora poseban akcenat stavlja se na nadzor individualnih planova i programa, te na rad nastavnika i stručnih saradnika koji rade s učenicima s poteškoćama. Također, za navedenu kategoriju učenika omogućeno je polaganje eksterne mature prema prilagođenim programima.

⁷⁸ Izvještaj PZM-a o nadzoru u osnovnim i srednjim školama za period 2019-2023. godine

⁷⁹ Prema izjavi nadležnih, od predsjednika Vlade i načelnika općina dobili su zabranu dolaska u škole radi vršenja ove vrste nadzora, tako da se od 2017. godine u HNK, u školama koje rade prema hrvatskom nastavnom planu i programu, ne vrši opći stručni nadzor.

⁸⁰ U skladu s nadležnostima navedenih institucija, u okviru Preporuka za inkluzivno obrazovanje u BiH koje je pripremila Vijeće ministara istaknuta je i preporuka za kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje, zavode i škole, koja glasi: Razviti okvir za monitoring i evaluaciju inkluzivnog obrazovanja u školi.

⁸¹ Uputnici revizije učinka i obavljeni intervjui sa subjektima revizije i predstavnicima škola



Ocjenjivanje se vrši na isti način kao ocjenjivanje drugih učenika, s tim da se kod djece s poteškoćama u razvoju vrši u skladu s individualnim planovima i programima. Dakle, ne ocjenjuju se na osnovu sadržaja razreda koji pohađaju, već na osnovu reduciranog sadržaja određenog njihovim IPP-om. **Dokumentacija koju dijete s poteškoćama dobije po završetku osnovne škole ne sadrži informaciju o tome da je dijete nastavu pohađalo prema IPP-u, tako da dolazi do situacija da djeca upisuju srednje škole u kojima nemaju odgovarajuću podršku ili ne mogu pratiti nastavne sadržaje.**

Prema izjavama nadležnih, kod ocjenjivanja djece romske populacije prisutne su situacije pozitivne diskriminacije, što nadležni smatraju kontraproduktivnim. Usvojena znanja nisu u skladu s visokim ocjenama, često se daju neadekvatne ocjene samo kako bi djeca mogla preći u naredni razred.

Postojeći akti iz oblasti obrazovanja ne predviđaju posebnu vrstu praćenja i evaluiranja učenika koji u nastavi zahtijevaju poseban pristup i dodatni angažman. S obzirom na nepostojanje odgovarajućeg regulatornog uporišta, učenici s poteškoćama u razvoju i pripadnici romske populacije ne prate se na odgovarajući način kroz obrazovni proces, a samim tim im nije omogućena ni sva potrebna podrška u pohađanju redovne nastave.

Nije uspostavljen odgovarajući nadzor i praćenje provođenja inkluzivne nastave, tako da ne postoji osnov za kontinuirano prilagođavanje nastave potrebama učenika. Nastava se ne prilagođava potrebama svakog učenika, kako bi ostvario svoj puni potencijal i obrazovao se u skladu sa svojim mogućnostima i potrebama.

3.4. Dodana vrijednost

Provođenjem predmetne revizije doprinijet će se implementaciji Cilja održivog razvoja 4: **Osigurati uključivo i kvalitetno obrazovanje, te promovirati mogućnosti cjeloživotnog učenja svih ljudi, svih životnih dobi**, odnosno, detaljnije, Podcilja 1: **Do kraja 2030. osigurati da sve djevojčice i dječaci završe besplatno, jednako i kvalitetno osnovno i srednje obrazovanje koje vodi ka relevantnim i djelotvornim ishodima učenja.** Pored toga, jedan od 14 ključnih prioriteta koje BiH treba ispuniti za članstvo u EU odnosi se na **poboljšanje zaštite ranjivih grupa, posebno osoba s invaliditetom, djece, te pripadnika romske zajednice.**

Jedna od glavnih prepreka koja utiče na sposobnost djece sa poteškoćama u razvoju da dobiju adekvatne usluge je **društvena stigmatizacija i diskriminacija.** Oni se suočavaju sa diskriminacionim zakonodavstvom i neadekvatnim razumijevanjem nastavnika, predrasudama i nedostatkom usluga i podrške. Inkluzivno obrazovanje značajno je za omogućavanje svakom pojedincu da ostvari svoj puni potencijal, da postane ravnopravan i koristan član društvene zajednice, osposobljen za samostalan život bez stalne potrebe za socijalnom i drugom podrškom.



4. ZAKLJUČCI REVIZIJE

Generalni zaključak provedene revizije je da nadležne institucije nisu poduzele odgovarajuće aktivnosti za osiguranje efikasnog inkluzivnog obrazovanja u redovnim osnovnim školama, kako bi se omogućio adekvatan pristup obrazovanju za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama. Revizija je ukazala na potrebu jačanja inkluzivnih praksi u Federaciji BiH, kako bi svako dijete ostvarilo jedno od svojih osnovnih ljudskih prava, pravo na kvalitetno i inkluzivno obrazovanje, te razvilo svoj puni potencijal.

Podaci prezentirani u ovom Izvještaju predstavljaju kvalitetan osnov za preispitivanje dosadašnjih politika vezanih za osiguranje inkluzivnog obrazovanja, u smislu prepoznavanja ključnih propusta, te poduzimanja potrebnih aktivnosti na uspostavljanju inkluzivnog obrazovnog sistema, otvorenog za svu djecu, bez obzira na njihove različitosti.

4.1. Nisu uspostavljene odgovarajuće regulatorne pretpostavke za osiguranje inkluzivnog obrazovanja

Kantonalnim zakonima o osnovnom odgoju i obrazovanju kojima se u Federaciji BiH utvrđuju obrazovne politike (TK, BPK, SBK, HNK i KS) nije jasno propisana obaveza i način provođenja inkluzivne nastave. U tri od pet kantonalnih zakona iz uzorka uopće nije navedena definicija inkluzije. Stoga važeći zakoni u ovoj oblasti ne predstavljaju kvalitetan osnov za provođenje inkluzivne nastave, kao ni za izradu odgovarajućih podzakonskih akata.

Donesenim podzakonskim aktima koji uređuju pitanja provedbe inkluzivne nastave, kao ni postojećim pedagoškim standardima i normativima, nisu u svim kantonima jasno propisane obaveze i zaduženja za stručne kadrove koji rade s djecom s poteškoćama (asistenti u nastavi, psiholozi, socijalni radnici, logopedi, defektolozi, edukatori-rehabilitatori). Navedeno ima za posljedicu nejasnoće u obavezama angažovanih kadrova i načinu pružanja odgovarajuće podrške učenicima.

Pedagoškim standardima i normativima nisu propisana posebna nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama. Također, nije normiran prostor za rad s djecom za stručne saradnike (logopedi, defektolozi, i dr.), što dovodi do toga da se rehabilitacioni tretmani s djecom obavljaju u školskim hodnicima ili nekim pomoćnim prostorijama. Ni u jednom od kantona iz uzorka nije izvršena analiza obrazovnih potreba djece romske populacije, tako da nisu razvijeni sistemski mehanizmi podrške djeci romske populacije i njihovog adekvatnog uključivanja u obrazovanje.

Analiza stanja inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH posljednji put je rađena 2015. godine, stoga stanje u ovoj oblasti nije poznato, niti su utvrđeni ključni nedostaci i način njihovog prevazilaženja. U Federaciji BiH nije uspostavljen strateški okvir za unapređenje inkluzivnog obrazovanja. Samo u jednom od kantona iz uzorka (KS) izrađen je i provodi se poseban planski dokument za unapređenje ove oblasti. U dva kantona iz uzorka (SBK i HNK) izrađeni su strateški dokumenti za unapređenja obrazovanja djece romske populacije. Međutim, mjere predviđene ovim dokumentima nisu realizovane.

S obzirom na to da u Federaciji BiH nije uspostavljen jedinstven sistem evidentiranja učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama, ne postoje sveobuhvatni podaci o učenicima s teškoćama i učenicima romske populacije koji pohađaju nastavu u redovnim školama.

4.2. Ne poduzimaju se odgovarajuće aktivnosti kako bi se osiguralo inkluzivno obrazovanje za djecu s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama

Većina ministarstava nadležnih za obrazovanje iz uzorka (TK, BPK, SBK, HNK) u periodu 2019-2022. godine nije vršila analize stanja i potreba u oblasti inkluzivnog obrazovanja. Navedeno je rezultiralo time da stanje u ovoj oblasti nije jasno utvrđeno, te nisu definisane aktivnosti za unapređenje inkluzivnog obrazovanja. U većini kantona iz uzorka kadrovski kapaciteti za provođenje inkluzivne nastave nisu odgovarajući da zadovolje sve potrebe učenika. S obzirom na to da, prema okvirnim podacima, skoro dvije trećine učenika s poteškoćama koji nastavu pohađaju prema individualnim planovima i programima nemaju osiguranu podršku asistenata u nastavi, većini evidentiranih učenika s poteškoćama nije obezbijeđen osnovni vid podrške u praćenju nastave. U pojedinim kantonima u školama uopće nisu angažovani psiholozi i socijalni radnici, a tamo gdje jesu njihov broj je znatno manji od broja osnovnih škola, pa stoga u školama nisu obezbijeđeni osnovni stručni kadrovi za prevazilaženje spornih situacija s učenicima s poteškoćama i učenicima romske populacije.

Samo u jednom kantonu iz uzorka obezbijeđena je podrška mobilnog stručnog tima za podršku djeci s poteškoćama u razvoju, nastavnicima, asistentima i roditeljima. Međutim, mobilni stručni tim ne raspolaže dovoljnim kapacitetima za adekvatnu podršku svoj djeci, dok s druge strane u školama nije obezbijeđen odgovarajući prostor i sredstva za rad za ove timove.

Nastavna sredstva i pomagala za rad s djecom s poteškoćama nisu adekvatno standardizirana, pa stoga nije jasno propisano koja su sredstva i pomagala potrebna za rad s djecom sa specifičnim poteškoćama. Nadležna ministarstva ne raspolažu potpunim podacima o opremljenosti i pristupačnosti škola za djecu s poteškoćama, tako da nije utvrđeno stvarno stanje u ovoj oblasti.

Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje ne raspolažu podacima o tome koji procenat romske djece nije obuhvaćen redovnim obrazovanjem. Također, ne poduzimaju aktivnosti na prevenciji stereotipa i predrasuda, te senzibiliziranja škola, udžbenika, nastavnika, učenika i roditelja za rad s djecom romske populacije.

4.3. Nije uspostavljen nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave

U Federaciji BiH postojećim zakonodavnim okvirom nije predviđen poseban nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave u školama, tako da ova vrsta nadzora još uvijek nije uspostavljena. Nadzor nad inkluzivnom nastavom djelimično bi se mogao provoditi kroz opći stručni nadzor. Međutim, pedagoški zavodi iz kantona iz uzorka ne provode redovno ni ovu vrstu nadzora, te stoga nije uspostavljen nadzor nad radom, izvođenjem nastave, radom nastavnika i stručnih saradnika u cilju unapređenja odgojno-obrazovnog rada. S obzirom na to da nije uspostavljen odgovarajući nadzor i praćenje provođenja inkluzivne nastave, ne postoji osnov za kontinuirano prilagođavanje nastave potrebama svakog učenika, kako bi kroz obrazovanje ostvario svoj puni potencijal.



5. PREPORUKE

U skladu s nalazima i zaključcima provedene revizije, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine daje preporuke koje mogu unaprijediti oblast inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH.

Uzimajući u obzir propisane nadležnosti u oblasti inkluzivnog obrazovanja, određene preporuke date su većem broju institucija, a za realizaciju pojedinih neophodna je međusobna saradnja i koordinacija više institucija.

5.1. Preporuke za unapređenje regulatornih pretpostavki za osiguranje inkluzivnog obrazovanja

Preporuke za kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje

- **Izraditi prijedlog izmjena i dopuna zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju i uputiti u proceduru donošenja kako bi se jasno definisala inkluzija i propisala obaveza i način provođenja inkluzivne nastave.**
- **Izraditi prijedlog izmjena i dopuna podzakonskih akata koji uređuju pitanja vezana za inkluzivno obrazovanje i uputiti ga u proceduru donošenja. Izmjene i dopune prevashodno se trebaju odnositi na:**
 - **propisivanje svih potrebnih vidova podrške u nastavi za djecu s poteškoćama;**
 - **jasno definisanje obaveza i zaduženja svih kadrova koji rade s djecom s poteškoćama (psiholozi, socijalni radnici, asistenti u nastavi, defektolozi, logopedi i drugi kadrovi);**
 - **pružanje savjetodavne podrške roditeljima djece s poteškoćama.**

Preporuka za kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje, pedagoške zavode i Institut

- **Izraditi prijedlog izmjena i dopuna pedagoških standarda i normativa i uputiti ga u proceduru donošenja u skladu s nadležnostima utvrđenim u propisima svakog kantona. Izmjene i dopune prevashodno se trebaju odnositi na:**
 - **utvrđivanje strukture i broja stručnih kadrova potrebnih za rad s djecom s poteškoćama, kao i precizno normiranje njihovog rada;**
 - **definisanje nastavnih sredstava i pomagala za rad s djecom s poteškoćama;**
 - **propisivanje prostora za rad s djecom s poteškoćama za stručne saradnike (defektolozi, logopedi i drugi kadrovi);**
 - **utvrđivanje broja časova u jednoj smjeni za djecu s poteškoćama u skladu s njihovim potrebama i mogućnostima, kako bi se osiguralo optimalno dnevno opterećenje (broj časova u nastavi i vrijeme za rehabilitacione tretmane);**
 - **standardizaciju školskog prostora koji će biti prilagođen svim učenicima (uklanjanje arhitektonskih barijera, omogućavanje neometanog kretanja za djecu koja koriste određena pomagala, prilagodba školskih toaleta, školskih dvorišta i svih prostora koje učenici koriste).**

Preporuke za Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke i kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje

- **Izvršiti analizu stanja u oblasti inkluzivnog obrazovanja, te shodno rezultatima izraditi odgovarajuće strateške i planske dokumente s jasno utvrđenim i mjerljivim ciljevima, institucijama nadležnim za realizaciju i rokovima za realizaciju pojedinačnih mjera za unapređenje inkluzivnog obrazovanja, s posebnim osvrtom na obrazovanje:**
 - **učenika s poteškoćama koji pohađaju nastavu u redovnim školama;**
 - **učenika romske populacije, radi njihovog adekvatnog uključivanja u obrazovanje i preveniranja napuštanja škola.**



- Utvrditi jedinstven sistem evidentiranja učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama i uspostaviti sveobuhvatne evidencije koje će sadržavati:
 - definisane kategorije i broj učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama, odnosno učenika koji u nastavi trebaju poseban vid podrške;
 - broj učenika s poteškoćama koji pohađaju nastavu u redovnim školama, razvrstano na osnovu vrsta poteškoća;
 - broj učenika s poteškoćama koji pohađaju specijalizirane odgojno-obrazovne ustanove, razvrstano na osnovu vrsta poteškoća;
 - broj učenika kod kojih su primijećene određene poteškoće, ali roditelji nisu saglasni s izradom individualnog prilagođenog plana i programa;
 - broj učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama koji ne pohađaju nastavu;
 - broj učenika romske populacije (i drugih nacionalnih manjina) koji pohađaju redovnu nastavu, kao i broj učenika koji nisu uključeni u nastavu;
 - broj učenika koji odustanu od školovanja.

U pripremi evidencija koristiti podatke koji se prikupljaju za Jedinstveni registar djece s poteškoćama u razvoju.

5.2. Preporuke za unapređenje aktivnosti za osiguranje inkluzivnog obrazovanja

Preporuke za kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje

- Izvršiti analizu kadrovskih potreba u oblasti inkluzivnog obrazovanja, te u skladu s rezultatima osigurati dovoljan broj odgovarajućih kadrova za uspostavljanje adekvatne podrške djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama u redovnim školama, prevashodno: psihologa, socijalnih radnika, asistenata u nastavi, logopeda, defektologa i drugih stručnih kadrova.
- Izvršiti analizu potreba za posebnim nastavnim sredstvima i pomagalima za rad s djecom s poteškoćama i obezbijediti školama odgovarajuća sredstva za rad.
- Utvrditi u kojoj mjeri su osnovne škole pristupačne za djecu s poteškoćama i poduzeti aktivnosti na uklanjanju arhitektonskih i drugih barijera.

Preporuka za kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje i pedagoške zavode i Institut

- Osigurati redovna stručna usavršavanja za nastavnike, asistente u nastavi i ostale kadrove koji rade s djecom s poteškoćama, u skladu s njihovim prijedlozima i potrebama.

5.3. Preporuke za unapređenje nadzora nad provođenjem inkluzivne nastave

Preporuke za pedagoške zavode i Institut

- Izvršiti analizu postojećih kadrova u pedagoškim zavodima i Institutu i uputiti prijedlog vladama kantona da se osiguraju dovoljni kadrovi za uspostavu redovnog stručnog nadzora u osnovnim školama.
- U okviru provođenja stručnog nadzora posebnu pažnju posvetiti nadzoru nad provođenjem inkluzivne nastave, te nad radom nastavnika i stručnih saradnika koji rade s djecom s poteškoćama.

6. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju institucija u FBiH dostavio je Nacrt izvještaja revizije učinka na komentar revidiranim subjektima 19. 4. 2024. godine, u skladu s članom 15. Zakona o reviziji.

Komentare je dostavilo svih jedanaest subjekata revizije.

Saglasnost s Nacrtom izvještaja iskazali su: Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta HNK,⁸² Ministarstvo obrazovanja i nauke TK⁸³ i Zavod za školstvo Mostar.⁸⁴

Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke,⁸⁵ Ministarstvo za obrazovanje, mlade, nauku, kulturu i sport i Pedagoški zavod BPK Goražde,⁸⁶ Ministarstvo obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta SBK,⁸⁷ Ministarstvo za odgoj i obrazovanje KS,⁸⁸ Pedagoški zavod TK,⁸⁹ Pedagoški zavod Mostar⁹⁰ i Institut za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja KS⁹¹ dali su komentare, pojašnjenja i sugestije vezane za tekst Izvještaja, koji su s dužnom pažnjom razmotreni i inkorporirani u konačni Izvještaj, a odnose se na: djelovanje pedagoških zavoda;⁹² nadležnosti subjekata revizije;⁹³ pedagoške standarde i normative;⁹⁴ podzakonske akte koji propisuju provođenje inkluzivne nastave;⁹⁵ kadrovske kapacitete za provođenje inkluzivne nastave;⁹⁶ obuke nastavnika za rad s djecom s poteškoćama u razvoju;⁹⁷ obrazovanje djece romske populacije.⁹⁸

U nastavku su informacije o komentarima koji nisu prihvaćeni:

Komentari Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke:

- Komentar da „oblast inkluzivnog obrazovanja nije i ne može biti pod isključivom nadležnošću i isključivo financirana od strane sektora obrazovanja“, koji je dat na tvrdnju u Izvještaju da na nivou FBiH nije izrađen strateški dokument za unapređenje inkluzivnog obrazovanja, nije iziskivao izmjene u tekstu Izvještaja. Naime, u Izvještaju nisu navedene ovakve tvrdnje. Ured za reviziju je konstatovao da predmetna problematika zahtijeva multisektorski pristup, te da bi s obzirom na nadležnosti Federalnog ministarstva izrada strateškog dokumenta predstavljala značajan korak za unapređenje stanja i koordinirano djelovanje na nivou FBiH.

⁸² Broj: 02-34-63/24, od 29. 4. 2024. godine

⁸³ Broj: 10/1-34-012287-1/24, od 13. 5. 2024. godine

⁸⁴ Broj: 01-34-223/24, od 9. 5. 2024. godine

⁸⁵ Broj: 03-34-1758-1/24, od 24. 4. 2024. godine

⁸⁶ Broj: 10/1-34-143-1/24, od 22. 4. 2024. godine

⁸⁷ Broj: 03-34-17/24-84, od 6. 5. 2024. godine

⁸⁸ Broj: 11-07/02-04-26444/24, od 26. 4. 2024. godine

⁸⁹ Broj: 21/1-34-006157-1/24, od 6. 5. 2024. godine

⁹⁰ Broj: 01-04-352/24, od 3. 5. 2024. godine

⁹¹ Broj: 04-3-34-3721/24, od 6. 5. 2024. godine

⁹² Ministarstvo za obrazovanje, mlade, nauku, kulturu i sport i Pedagoški zavod BPK Goražde, kao i Zavod za školstvo Mostar dostavili su komentar u kojem navode da zavodi ne djeluju interventno, kako je stajalo u Nacrtu, već na zahtjev roditelja, nastavnika, škole i sl., što je i korigovano u Izvještaju.

⁹³ Komentar Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke da je sektor obrazovanja u nadležnosti kantonalnog nivoa vlasti, a da federalno ministarstvo ima koordinirajuću ulogu

⁹⁴ Komentari Ministarstva za odgoj i obrazovanje KS i Instituta za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja KS da su u 2022. godini donesene izmjene i dopune Pedagoških standarda i normativa kojima su detaljnije propisane obaveze i zaduženja asistenata u nastavi i mobilnih stručnih timova

⁹⁵ Komentari Ministarstva za odgoj i obrazovanje KS i Instituta za razvoj preduniverzitetskog obrazovanja KS da su u ovom kantonu određena pitanja detaljnije propisana Pravilnikom o inkluzivnom obrazovanju u odnosu na ostale kantone iz uzorka

⁹⁶ Komentar Ministarstva za odgoj i obrazovanje KS da je u ovom kantonu propisano da asistenti u nastavi optimalno rade sa dva, a maksimalno s četiri učenika s poteškoćama u više odjeljenja

⁹⁷ Komentari Ministarstva obrazovanja i nauke i Pedagoškog zavoda TK da je u ovom kantonu propisano da su specijalne škole odgovorne i za obučavanje nastavnika za rad s djecom s posebnim potrebama, te da je u 2024. godini održan veći broj stručnih predavanja za nastavnike, asistente u nastavi i ostale kadrove koji rade s djecom s poteškoćama

⁹⁸ Komentar Pedagoškog zavoda TK kako su u ovom kantonu gotovo sva djeca romske populacije obuhvaćena osnovnim obrazovanjem



- Informacija da Okvirnim akcionim planom o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u BiH (2018-2022) ovom Ministarstvu nije data obaveza izrade strateškog dokumenta vezanog za obrazovanje Roma, a koja se odnosila na tvrdnju iz izvještaja da „akcioni plan ili neki drugi vid strateškog dokumenta vezan za pitanja Roma nije izrađen na federalnom nivou“ nije zahtijevala izmjene. Shodno nadležnostima Federalnog ministarstva u smislu koordiniranja aktivnosti iz oblasti obrazovanja, koordiniranja u ostvarivanju prava mladih u oblasti obrazovanja, te potrebe za inkluzijom romske djece u obrazovni proces, Federalno ministarstvo može izrađivati strateške dokumente vezane za ova pitanja. Upravo Ministarstvo u očitovanju ističe kako bi trebalo razmisliti o eventualnoj izradi dokumenta strateškog tipa na nivou FBiH, koji će biti interdisciplinarnog karaktera, te uključivati i sektore socijalne zaštite, zdravstva, pravde i dr.
- Komentar da je pri Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike uspostavljen Jedinствeni registar djece s poteškoćama u razvoju, koji se odnosi na nalaz da „u FBiH ne postoje objedinjeni podaci o broju djece s poteškoćama i vrsti teškoće niti koliko djece nije uključeno u proces obrazovanja“ i na preporuku da se „uspostavi jedinstven sistem evidentiranja učenika s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama i uspostave sveobuhvatne evidencije“ nije iziskivao izmjene u Izvještaju. Naime, shodno raspoloživim informacijama poduzete su aktivnosti na izradi jedinstvenog registra djece s poteškoćama u razvoju i u toku je prikupljanje potrebnih podataka. Međutim, još uvijek nisu osigurani objedinjeni podaci vezani za djecu sa poteškoćama, kao ni za djecu koja nisu uključena u proces obrazovanja.⁹⁹ Također, aktivnosti na izradi ovog registra ne uključuju podatke o svojoj djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama s aspekta obrazovanja, zbog čega je i data predmetna preporuka.

Komentari Ministarstva za odgoj i obrazovanje KS:

- Sugestija da bi analiza u Izvještaju trebala predstavljati „stanje inkluzivnog obrazovanja u svakom kantonu pojedinačno, a ne zajednički“, nije iziskivala izmjene u Izvještaju. Naime, metodologija rada i dizajn revizije utvrđeni su u skladu s INTOSAI Okvirom profesionalnih objava i internim aktima Ureda za reviziju, i kao takvi odražavaju stanje u oblasti inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH, prikazano na uzorku od pet kantona. U cilju odgovora na utvrđena revizijska pitanja analizirane su prakse i stanja u kantonima iz uzorka.
- Navod da je nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave osiguran putem izvještavanja supervizorica procesa rada Mobilnog stručnog tima nije uticao na izmjene u Izvještaju zbog toga što nadzor koji supervizorice provode nad radom Mobilnog stručnog tima ne predstavlja sistemski institucionalni nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave. Prema dostupnim informacijama, supervizorice pripremaju godišnje izvještaje o radu mobilnog stručnog tima, te u skladu s tim prate rad članova ovog tima, a ne cjelokupne inkluzivne nastave.
- Informacija kako je Ministarstvo dostavilo podatke koje zaprima od škola o broju djece/učenika sa teškoćama data na navod da „nije uspostavljen jedinstven sistem evidentiranja učenika sa teškoćama“ nije mogla biti uvažena jer se napisano o evidencijama u Izvještaju odnosi na uspostavljanje jedinstvenog sistema evidentiranja učenika s poteškoćama s aspekta obrazovanja, što u Federaciji BiH još uvijek nije urađeno (detaljnije elaborirano u poglavlju 3.1.3. Izvještaja).
- Komentari da redovne škole ne prepoznaju mogućnost angažovanja ličnog asistenta za učenika s teškoćama (jedan učenik, jedan asistent) koji su dati na navode iz Izvještaja da nisu osigurani dovoljni i odgovarajući kadrovski kapaciteti za pružanje podrške djeci s poteškoćama nisu mogli biti uvaženi. Naime, konstatacije vezane za kadrovske kapacitete odnose se na sve oblike podrške djeci s poteškoćama, ne samo podršku asistenata u nastavi. Također, prema podacima iz izvještaja Mobilnog stručnog tima KS, u ovom kantonu nije angažovan dovoljan broj asistenata u nastavi.

⁹⁹ Navedeno su potvrdili nadležni iz FMON-a, naglasivši da će „tek po okončanju započetih reformi koje se odnose na Jedinствeni registar djece s poteškoćama u razvoju biti osigurani uslovi za prikupljanje standardiziranih podataka o djeci s poteškoćama u FBiH“.



- Navod da je osigurani broj angažovanih psihologa i socijalnih radnika u skladu s važećim standardima i normativima nije iziskivao izmjene u izvještaju, s obzirom na to da predmet revizije nije bila usklađenost s postojećim zakonodavstvom. Dio preporuka u izvještaju upravo se odnosi na izmjene i dopune postojeće regulative, u svrhu poboljšanja efikasnosti u osiguranju inkluzivnog obrazovanja. Također, nalazi u izvještaju odnose se na sve subjekte revizije i na cjelokupan vremenski obuhvat revizije. Drugačiji propisi i prakse u KS-u prepoznati su i navedeni u Nalazima revizije.
- Sugestija da nije jasno na osnovu kojih pokazatelja je zaključeno da „nije osigurano sistemsko praćenje i evaluacija rada asistenata“ nije mogla biti uvažena zbog toga što je u izvještaju navedeno da „nije osigurano sistemsko praćenje i evaluacija napretka učenika s poteškoćama.“ Dakle, tekst u izvještaju ne odnosi se na evaluaciju rada asistenata, nego na praćenje i evaluaciju napretka učenika s poteškoćama.
- Komentar da je u KS-u donesen Pravilnik o prepoznavanju, prevenciji i zaštiti od diskriminacije u osnovnim školama, koji se odnosio na tvrdnju da „ni u jednom kantonu iz uzorka nije izrađen podzakonski akt koji se bavi načinom obrazovanja nacionalnih manjina niti su identifikovani i propisani svi potrebni vidovi podrške u obrazovanju pripadnika romske populacije“ nije prihvaćen. Ovaj Pravilnik ne odnosi se na navode iz izvještaja, s obzirom na to da ne tematizira način obrazovanja djece romske populacije niti sve potrebne vidove podrške ovim učenicima, već na diskriminaciju općenito.
- Navod da tvrdnja iz izvještaja da „postojeće evidencije o djeci sa teškoćama nisu vjerodostojne niti uporedive“ nije utemeljena nije mogao biti prihvaćen. Naime, predmetni nalaz se odnosi na prezentirane evidencije svih kantona iz uzorka i način na koji se one vode. Nadležna ministarstva su na zahtjev revizije prikupila podatke od osnovnih škola, ali sveobuhvatne evidencije u Federaciji BiH još uvijek nisu uspostavljene.

Komentari Ministarstva za odgoj i obrazovanje i Instituta za razvoj preduniverzitetskog

obrazovanja KS:

- Komentari da su Pravilnikom o inkluzivnom obrazovanju i pedagoškim standardima pitanja vezana za inkluzivno obrazovanje detaljnije uređena nisu uticali na izmjene u nalazima, s obzirom na to da su se nalazi na koje su dati komentari odnosili na zakone, a ne na podzakonske akte. Dostavljeni Pravilnik je analiziran u okviru podnaslova 3.1.1.2. Podzakonski akti o inkluzivnom obrazovanju.
- Primjedbe da pozitivne prakse iz ovog kantona nisu prepoznate u Zaključku nezavisnog revizora i primjerima dobre prakse nisu iziskivale izmjene u izvještaju. Izvještaj odražava stanje u oblasti inkluzivnog obrazovanja koje se odnosi na aktivnosti svih obuhvaćenih subjekata i na cjelokupni vremenski obuhvat revizije. Aktivnosti koje su se provodile u KS-u u 2022. godini i nakon tog perioda prepoznate su kao pozitivni pomoci u osiguranju inkluzivnog obrazovanja u ovom kantonu i navedeni na više mjesta u Poglavlju 3. Nalazi revizije, i dodati su u Rezime Izvještaja.

Komentar Ministarstva obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta SBK:

- Sugestija kako zaključci u izvještaju ne trebaju biti eksplicitni, npr.: „nadležne institucije nisu poduzele odgovarajuće aktivnosti na osiguranju efikasnog inkluzivnog obrazovanja u redovnim osnovnim školama“, jer „impliciraju kako revizija očekuje samo od nadležnih ministarstava obrazovanja rješenje po svim segmentima inkluzivnog pristupa“ nije mogla biti prihvaćena. Naime, u izvještaju su analizirane aktivnosti ministarstava nadležnih za obrazovanje u odnosu na njihove nadležnosti i primjere dobre prakse. S obzirom na utvrđeni revizijski problem i obim ispitivanja, predmetna revizija se nije bavila svim drugim aspektima inkluzije. Preporuke koje su date revidiranim institucijama odnose se na aktivnosti koje su u okvirima njihovih propisanih nadležnosti.

Komentar Pedagoškog zavoda TK:

- Navod da je Zavod izvršio analizu stanja i potreba za kadrovima i da je Vlada upoznata o deficitu kadra dat na preporuku koja se odnosi na unapređenje nadzora nad provođenjem inkluzivne nastave nije iziskivao izmjene u Izvještaju. Naime, u nalazima je već navedeno da je Zavod jedanput izradio informaciju o stanju vezanom za kadrovska pitanja. S obzirom na to da kadrovski deficit još uvijek nije riješen, te da se ne provode redovni nadzori, potrebno je poduzeti dodatne aktivnosti kako bi se uspostavio redovan nadzor nad provođenjem inkluzivne nastave.

Nadležni iz Pedagoškog zavoda TK smatraju da je u dijelu predmetne problematike Izvještaj sveobuhvatan, detaljan, i da sadrži sve elemente koji omogućavaju uvid u trenutno stanje i nedostatke koje je neophodno otkloniti s ciljem unapređenja inkluzivnog obrazovanja, kao i pitanja nacionalnih manjina na području FBiH. Nadležni iz Ministarstva obrazovanja, nauke, mladih, kulture i sporta SBK ističu da predmetni Izvještaj predstavlja kvalitetnu osnovu za unapređenje inkluzivnog obrazovanja, posebno u segmentu datih preporuka.

Reviziju „Inkluzivno obrazovanje u Federaciji BiH“ obavio je revizorski tim u sastavu: Amela Balić – voditeljica tima, i Selma Herco – članica tima.

Voditeljica tima

Amela Balić, s. r.

**Rukovoditeljica Sektora
za razvoj, metodologiju i upravljanje kvalitetom**

Mia Buljubašić, s. r.

**Rukovoditeljica Sektora
za reviziju učinka**

Aida Đozić, s. r.



7. LISTA TABELA I GRAFIKONA

Tabela 1. Broj djece s poteškoćama u razvoju i djece pripadnika romske populacije koja su pohađala redovnu nastavu u osnovnim školama u školskoj 2022/2023. godini	27
Tabela 2. Broj angažovanih psihologa i socijalnih radnika u osnovnim školama u školskoj 2022/2023. godini	29
Tabela 3. Broj angažovanih asistenata u nastavi u osnovnim školama u školskoj 2022/2023. godini	30
Tabela 4. Broj djece romske populacije koja su pohađala osnovne škole u školskoj 2022/2023. godini	35
Grafikon 1. Struktura obrazovnog sektora u Federaciji BiH	18
Grafikon 2. Elementi kvalitetnog inkluzivnog obrazovanja	20
Grafikon 3. Realizacija ciljeva iz Strategije za unapređenje prava i položaja osoba s invaliditetom u FBiH	25

8. PRILOZI

8.1. Ključne nadležnosti institucija relevantnih za oblast inkluzivnog obrazovanja u Federaciji BiH

Institucija	Nadležnosti
Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke	<p>Obavlja upravne, stručne i druge poslove utvrđene zakonom koji se odnose na koordiniranje planiranja i aktivnosti u oblasti: predškolskog, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, pedagoških standarda i prostornih normativa, opreme i nastavnih sredstava predškolskog, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja i odgoja, stručnog obrazovanja i usavršavanja nastavnog osoblja, udžbenika za osnovno i srednje obrazovanje, koordiniranja u ostvarivanju prava mladih u oblasti obrazovanja i nauke i druge poslove utvrđene zakonom.</p>
Ministarstva nadležna za obrazovanje iz pet kantona (TK, BPK, SBK, HNK, KS)	<p>Obavljaju upravne i druge stručne poslove koji se odnose na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - obezbjeđivanje primjene najviših standarda ljudskih prava i sloboda utvrđenih međunarodnim aktima, ustavima i zakonima u oblastima iz nadležnosti ministarstva, - donošenje pedagoških standarda i normativa prostora, opreme i nastavnih sredstava za predškolski odgoj, osnovno, srednje i visoko obrazovanje, - vođenje registara odgojno-obrazovnih ustanova predškolskog odgoja, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja i obrazovanja odraslih, - vođenje baze podataka odgojno-obrazovnih ustanova i naučnoistraživačkih organizacija kao i drugih pravnih i fizičkih lica nad čijim radom nadzor vrši ministarstvo, - nadzor nad zakonitošću rada ustanova i drugih pravnih i fizičkih lica iz oblasti obrazovanja i nauke, - pripremanje nacрта i prijedloga zakona i drugih propisa iz nadležnosti Ministarstva i donošenje provedbenih propisa kada je to zakonom određeno, - utvrđivanje nastavnog plana i programa za osnovno i srednje obrazovanje i odgoj i donošenje nastavnih planova i programa univerzitetskih ustanova, - inspekcijski nadzor iz nadležnosti ministarstva, - pravovremeno sagledavanje, evidentiranje i rješavanje pitanja u oblasti obrazovanja, nauke, kulture i sporta.
Pedagoški zavodi i Institut	<p>Obavljaju stručne i druge poslove koji se odnose na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - utvrđivanje prijedloga koncepcija odgojno - obrazovnih ustanova, nastavnih planova i programa, pedagoških standarda, normativa, opreme, nastavnih sredstava i učila za ustanove predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i domove učenika, - stručno-pedagoški nadzor nad organizacijom rada odgojno-obrazovnih ustanova i savjetodavni rad u odgojno-obrazovnim ustanovama u izvođenju nastave i drugim oblicima organiziranog rada odgajatelja, nastavnika, stručnih saradnika i direktora, - uži stručni nadzor nad radom odgajatelja, nastavnika, stručnih saradnika i saradnika kao i nadzor nad izvođenjem praktične nastave učenika u pravnim licima i kod lica koja samostalno svojim radom obavljaju djelatnost, - organizovanje i izvođenje stručnog usavršavanja odgajatelja, nastavnika, stručnih saradnika i saradnika u odgojno-obrazovnim ustanovama koji neposredno ili posredno učestvuju u odgojno - obrazovnom procesu, - poboljšanje nastavne prakse i uvođenje inovacija u nastavni proces, - izradu prijedloga kataloga stručnog usavršavanja zaposlenika u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama, - prate, vrednuju i predlažu izmjene nastavnih planova i programa, - pripremaju programe obnove i izgradnje infrastrukture u oblasti odgoja i obrazovanja, opremanje školskih laboratorija, biblioteka i radionica, te prateću opremu u odgojno-obrazovnim ustanovama, - prate odgoj i obrazovanje učenika sa posebnim potrebama, učenika žrtava rata i učenika povratnika, - izradu prijedloga provedbenih propisa iz nadležnosti zavoda, - izradu stručnih uputstava za rad i neposrednu pomoć vaspitno-obrazovnim ustanovama i prosvjetnim radnicima, - savjetodavno, edukativno i koordinaciono tijelo koje pokreće i usmjerava rast i razvoj odgojno-obrazovnog sistema u Kantonu Sarajevo.



8.2. Definicije bitnih pojmova vezanih za inkluzivno obrazovanje

Inkluzija	Obuhvata proces sistemske reforme koja sadrži primjene i modifikacije u sadržaju, metodama nastave, pristupima, strukturama i strategijama u obrazovanju, prevazilaženje prepreka sa vizijom koja služi da obezbijedi svoj djeci relevantne starosne dobi, iskustvo ravnopravnog i participativnog učenja i okruženja koje najbolje odgovara njihovim potrebama.
Inkluzivno obrazovanje	Podrazumijeva individualni pristup i prilagođavanje obrazovnog sistema potrebama i mogućnostima djece, a u svrhu postizanja njihovog punog intelektualnog, socijalnog, emocionalnog, fizičkog i akademskog potencijala.
IPP	Dokument koji se odnosi na sadržajno i metodičko prilagođavanje sadržaja djetetovim mogućnostima. Prilagođenim programom, specifičnim za svakog učenika (prilagođavanje, prvenstveno sposobnostima, njegovim mogućnostima i potrebama) utvrđuje se oblik i nivo podrške u oblasti akademskih i vanakademskih znanja i vještina, vrijeme i trajanje podrške, kao i kriteriji, sredstva i metode vrednovanja uspješnosti u učenju i socijalnom i drugim područjima funkcioniranja djeteta. Izrađuje se u situaciji kada je stepen teškoće takav da dijete ne može isti savladati čak ni programom koji traži minimalne programske zahtjeve. Ovim dokumentom određuju se svi bitni elementi trenutnog razvojnog statusa djeteta (intelektualni, emocionalni, socijalni i zdravstveni) i predstavlja značajnu pomoć učitelju/nastavniku, ne samo u ostvarivanju obrazovnih ciljeva, već i u naporu da doprinese emocionalnom i socijalnom razvoju djeteta.
IPP 1	Prvi nivo podrške u kojem nastavniku podršku i pomoć pružaju roditelji, odnosno staratelj djeteta, asistent u nastavi i minimalno tri člana stručnog tima ustanove.
IPP 2	Drugi nivo podrške u kojem nastavniku podršku i pomoć pružaju roditelji, asistenti u nastavi, minimalno tri člana stručnog tima ustanove i minimalno tri člana stručnog tima iz centra.
IPP 3	Treći nivo podrške i podrazumijeva angažovanje centra i provedbu IPP 3 u centru.
IEP	Pisani dokument, odnosno mapa koja sadrži programe edukacije, podrške i usluga koji će pomoći učeniku u odgojno-obrazovnom procesu i ostvarivanju obrazovnih ciljeva. U dokumentu IEP se ne prilagođavaju nastavni sadržaji, količina nastavnih sadržaja i težina. Dokument se izrađuje za dijete koje ima teškoće u učenju, a ne teškoće u intelektualnom funkcionisanju.
Asistenti u nastavi	Uvode se s ciljem da u skladu s potrebama djece, pruže pomoć i podršku inkluzivnom obrazovanju. Asistenti u nastavi predstavljaju pomoć nastavniku i stručnim saradnicima u cilju unapređenja njihovog rada sa djecom. IPP definiše potrebu za asistentima u nastavi.
Stručni tim ustanove	Prati i procjenjuje dijete koje ima teškoće u razvoju i predlaže primjerene oblike rada sa djetetom. Sastoji se od minimalno tri člana koji su različitih profila od kojih minimalno jedan član mora biti defektolog.
Mobilni stručni tim za podršku inkluzivnom obrazovanju	Prati i procjenjuje djecu koja imaju teškoće u razvoju u ustanovama, pomaže u izradi i realizaciji IPP-a/IEP-a, predlaže primjerene oblike rada sa djecom i saraduje sa stručnim timom ustanove i stručnim timovima centara.
Defektolog	Stručni saradnik u redovnoj osnovnoj školi koji planira i programira rad, priprema i obavlja poslove u neposrednom odgojno-obrazovnom radu s učenicima (individualni rad i rad u skupinama), savjetuje i pomaže učiteljima i stručnim saradnicima te drugim zaposlenicima škole u radu u vezi s postupcima u radu s djecom s teškoćama u razvoju, pomaže učiteljima u izradi prilagođenih nastavnih planova i programa, didaktičkih i nastavnih sredstava, saraduje, savjetuje i pomaže roditeljima učenika s teškoćama u razvoju, pruža posebnu edukacijsku i rehabilitacijsku pomoć učenicima s većim teškoćama u razvoju, analizira učinkovitost odgojno-obrazovnog rada, razvija stručne sposobnosti, saraduje s ustanovama, vodi odgovarajuću pedagošku dokumentaciju i dosje učenika, obavlja poslove na prevenciji poremećaja u ponašanju, razvija te provodi preventivne programe i obavlja druge poslove u okviru rada inkluzivnog tima škole.
Defektolog-logoped	Stručnjak osposobljen za rad na prevenciji, otkrivanju, procjeni, dijagnostici, savjetovanju, rehabilitaciji i tretmanu teškoće humane komunikacije, a što podrazumijeva teškoće jezika, govora i glasa, teškoće u čitanju i pisanju te teškoće u verbalnoj i neverbalnoj komunikaciji kod osoba sa teškoćama.
Eduktor-rehabilitator	Stručnjak koji posjeduje znanje o edukacijsko-rehabilitacijskim postupcima u radu sa djecom i odraslima koji imaju različite razvojne teškoće, zatim teorijska znanja i praktične vještine iz prevencije, dijagnostike, rehabilitacije i edukacije osoba s intelektualnim teškoćama i hroničnim bolestima i oštećenjem vida svih dobnih skupina.

8.3. Podaci o broju djece s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama za period 2019-2022. godine

Red. br.	Kanton/godina	2019.	2020.	2021.	2022.
	1	2	3	4	5
1.	USK				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	75	105	132	171
	Djeca s trajnim invaliditetom	/	/	/	/
	Djeca pripadnici romske populacije	86	65	89	76
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	/	/	/	/
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	/	/	/	/
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	/	/	/	/
	Nadarena djeca	/	/	/	/
2.	ŽP				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	36	36	35	39
	Djeca s trajnim invaliditetom	4	4	4	4
	Djeca pripadnici romske populacije	4	5	6	6
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	/	2	3	4
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	21	29	33	40
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	58	59	67	81
	Nadarena djeca	/	/	/	/
3.	TK				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	287	288	264	271
	Djeca s trajnim invaliditetom	151	122	128	123
	Djeca pripadnici romske populacije	242	273	259	250
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	95	127	110	129
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	346	387	376	395
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	1189	1040	1072	870
	Nadarena djeca	286	246	229	218
4.	ZDK				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	481	515	595	633
	Djeca s trajnim invaliditetom	282	322	357	367
	Djeca pripadnici romske populacije	404	400	441	412
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	/	4	/	8
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	/	/	/	/
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	/	/	/	/
	Nadarena djeca	/	/	/	/
5.	BPK				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	/	/	/	/
	Djeca s trajnim invaliditetom	/	/	/	/
	Djeca pripadnici romske populacije	/	/	/	/
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	/	/	/	/
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	/	/	/	/
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	/	/	/	/
	Nadarena djeca	/	/	/	/
6.	SBK				



	Djeca s poteškoćama u razvoju	1756	1594	1241	1159
	Djeca s trajnim invaliditetom	/	/	/	/
	Djeca pripadnici romske populacije	287	286	291	308
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	88	94	105	96
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	/	/	/	/
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	/	/	/	/
	Nadarena djeca	/	/	/	/
7.	HNK				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	138	142	150	161
	Djeca s trajnim invaliditetom	12	16	16	18
	Djeca pripadnici romske populacije	134	126	121	101
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	8	8	11	11
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	268	268	273	273
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	2930	2851	3045	3061
	Nadarena djeca	348	352	367	369
8.	ŽZH				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	96	97	105	114
	Djeca s trajnim invaliditetom	39	37	34	25
	Djeca pripadnici romske populacije	3	3	4	5
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	109	113	114	110
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	179	246	227	228
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	3	3	2	2
	Nadarena djeca	/	/	/	/
9.	KS				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	/	/	/	/
	Djeca s trajnim invaliditetom	/	/	/	/
	Djeca pripadnici romske populacije	257	290	255	277
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	1286	1245	1208	1198
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	/	/	/	/
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	/	/	/	/
	Nadarena djeca	/	12	12	9
10.	HBŽ				
	Djeca s poteškoćama u razvoju	44	46	64	62
	Djeca s trajnim invaliditetom	4	5	3	3
	Djeca pripadnici romske populacije	/	/	/	/
	Djeca pripadnici drugih nacionalnih manjina	/	4	4	4
	Djeca bez jednog ili oba roditelja	60	56	52	50
	Djeca iz porodica s niskim socio-ekonomskim statusom	43	39	41	37
	Nadarena djeca	/	/	/	40

Izvor: Kantonalna ministarstva nadležna za obrazovanje

Napomena: S obzirom na to da nadležna ministarstva nisu posjedovala podatke o djeci s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama, podatke u tabeli su na zahtjev revizije prikupila od osnovnih škola na području svojih kantona. BPK i KS nisu raspolagali zvaničnim podacima o broju djece s poteškoćama, ali za potrebe revizije naknadno su prikupili i dostavili okvirne podatke o broju učenika u školama koji nastavu pohađaju prema individualnim prilagođenim planovima i programima. S obzirom na to da je broj djece s poteškoćama veći od broja IPP-ova (u školama iz različitih razloga nisu izrađeni IPP-ovi za svu djecu koja otežano prate nastavu), brojni podaci vezani za ovu oblast i dalje nisu potpuni i pouzdani.

8.4. Asistivna tehnologija

Asistivna tehnologija za osobe sa motoričkim teškoćama

Kompjuterski miš za osobe s motoričkim teškoćama – Mouse button-box

Kompjuterski miš koji omogućava uporabu i manipuliranje u prilagođenoj brzini korisnika. Uređaj je dostupan s jednim tasterom za lijevi klik, ili s dva tastera za lijevi i desni klik.



Vanjsko vertikalno dizalo

Vertikalno dizalo omogućava pristup osobama s kolicima i na mjestima gdje nije moguće instalirati rampe pod pravim kutom. Prednost vertikalnog dizala je to što zauzima malo prostora, a pritom je jednostavno za sastavljanje.



Asistivna tehnologija za osobe sa oštećenjem vida

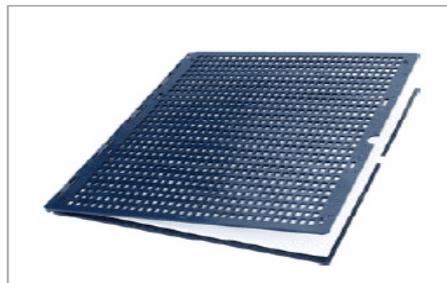
Električno povećalo Mezzo VARIO 20

Uređaj se može koristiti kao stolno povećalo ili kao sustav za čitanje s postoljem. Uređaj je dostupan u različitim veličinama, s integriranim X/Y pločama, pružajući uvećanje sadržaja od 1x do 100x.



Brailleova pisaća tabla

Table se prilagođavaju preferiranom alfabetu, te se na tržištu mogu naći oblici i za strane jezike. Tabla se sastoji od dvije ploče, između kojih se umeće papir za pisanje.



Olovke za djecu s oštećenjem vida

Ovakve olovke, najčešće u crnoj boji, ostavljaju jasne, naglašene linije, omogućavajući tako izražen kontrast u odnosu na podlogu te jasnije pisanje i čitanje.



Asistivna tehnologija za osobe sa oštećenjem sluha (glasa, govora, jezika)

Laptop KSAFA-d sistem

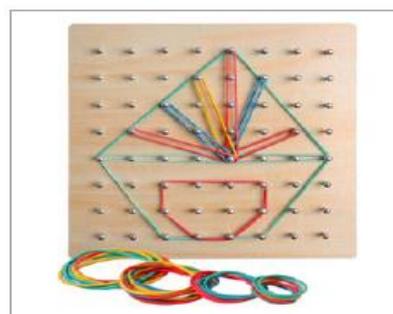
KSAFA-d (Kostićev selektivni auditorni filterski amplifikator) spada u uređaje za dijagnostičke, terapijske i edukativne svrhe. Namijenjen je ranoj dijagnostici i rehabilitaciji djece s različitim teškoćama: slušnim, govornim i jezičkim, teškoćama u kognitivnom i emocionalnom razvoju, ponašanju, učenju i socijalizaciji.



Asistivna tehnologija za osobe sa teškoćama u učenju

Geometrijska ploča

Geometrijska ploča dolazi s 24 kartice predložaka, od kojih su 19 geometrijske. Pomoću predložaka, imitacijom oblika i granica, djeca usvajaju različite 2D geometrijske figure.



Sredstva za rekreaciju i slobodno vrijeme

Zvučni frizbi

Dodatak integriran u frizbi omogućava osobama s oštećenjem vida da bolje anticipiraju udaljenost samog predmeta, te samim tim omogućava bolje pozicioniranje i hvatanje.



Terapijska njihaljka

Zajedničko njihanje terapeuta s djetetom stvara uzajamno povjerenje koje je temelj daljnjeg uspjeha same terapije. Također, ergonomska forma stvara osjećaj sigurnosti. Namijenjena je za prostorije do 3 metra visine.



8.5. Mjere iz akcionih planova za unapređenje obrazovanja Roma

Mjere iz Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma/Romkinja u SBK (2018–2022)
1. Radionice s roditeljima romske djece o potrebi upisa i redovnog pohađanja
2. Intenzivno praćenje pohađanja nastave i uvezivanje škola i MONKS u korektivnom i preventivnom djelovanju
3. Radionice, diskusije i individualni rad na nivou škole sa svim roditeljima o potrebama njegovanja različitosti
4. Osigurati sredstva za nabavku kompletnih udžbenika i radnih sveski
5. Osigurati sredstva za osiguranje obroka u školi
6. Razvijanje svijesti kod Romske djece o potrebi, obavezi i vrijednosti obrazovanja
7. Razvijanje svijesti o štetnosti ranog stupanja u brak u cilju prevencije maloljetničkih brakova
8. Osigurati nastavak započetog osnovnog obrazovanja organiziranjem vanrednih ispita
9. Uvođenje fakultativne nastave romskog jezika
10. Organizovanje okruglog stola na Vijeću učenika na temu problema i prepreka sa kojima se susreću Romi
11. Edukacija i podrška nastavnika/ca u radu sa djecom s preprekama u učenju i učešću
12. Obezbjediti potreban broj romskih pedagoških medijatora u školama i osigurati njihovo financiranje (u cilju povećanja broja romske djece i njihovog ostanka u osnovnom obrazovanju)
13. Provoditi programe obuke i aktivnosti na podizanju svijesti nastavnog osoblja u svim školama o potrebi njihovog snažnog djelovanja na integraciji romske djece u obrazovanju kako bi se eliminisali stereotipi i predrasuda o Romima i prevenirao svaki oblik njihove diskriminacije
Mjere iz Lokalnog akcionog plana za poboljšanje položaja Roma u HNK (2021–2024)
1. Uspostavljena održiva baza podataka o obrazovnim potrebama romske djece
2. Promovirana važnost obrazovanja za Rome kroz jačanje roditeljskih kompetencija
3. Romska djeca uključena u predškolsko obrazovanje
4. Djeca osnovnoškolskog uzrasta uključena u obrazovanje
5. Osiguran završetak osnovnog obrazovanja
6. Povećana uključenost u nastavak školovanja u srednjem i visokom obrazovanju
7. Romski jezik i kultura afirmirani u djelatnosti škole
8. Analiza postojećih nastavnih planova i programa i udžbenika nacionalne grupe predmeta u kontekstu sadržaja koji se odnose na romsku historiju i kulturu.
9. Uklanjanje eventualnih predrasuda i stereotipa o Romima iz udžbenika i nastavnih planova
10. Unapređenje nastavnih planova i programa izradom tematskih cjelina i sadržaja koji se odnose na romsku historiju i kulturu bez stereotipa
11. Izrađena stručna literatura o historiji i kulturi Roma ili njeno osiguranje iz okruženja

8.6. Obuhvat stručnog nadzora u školama

TK	Stručni nadzor obuhvata: praćenje primjene i realizacije nastavnih planova i programa, odnosno ciljeva i zadataka, sadržaja, obima, oblika, metoda i postupaka odgojno-obrazovnog rada; praćenje i ocjenjivanje rada nastavnika, stručnih saradnika, odgajatelja, kao i rada direktora i pomoćnika direktora u školi; pružanje stručne pomoći nastavniku u planiranju, programiranju i organizovanju odgojno-obrazovnog rada, ocjenjivanju i napredovanju učenika, a posebno nadarenih učenika; pružanje stručne pomoći u praćenju primjene i realizacije nastavnih planova i programa, odnosno ciljeva i zadataka, sadržaja, obima, oblika, metoda i postupaka odgojno-obrazovnog rada; pružanje stručne pomoći u planiranju i realizaciji vannastavnih aktivnosti, izleta i stručnih ekskurzija; nadzor nad dokumentacijom i evidencijom vezano za odgojno-obrazovni proces; pružanje stručne pomoći za uspostavljanje mjerila za vrednovanje kvaliteta rada škola.
BPK	Stručni savjetnik nadzire: realizaciju godišnjeg programa rada odgojno-obrazovne ustanove; organizaciju i realizaciju nastave i drugih oblika rada; redovitost i oblik mjerenja, testiranja, ispitivanja i ocjenjivanja učenika; uspješnost mjerenjem ishoda učenja; planiranje i realizaciju uvođenja nastavnika – pripravnika u odgojno-obrazovni proces, mentorski rad; planirane i realizirane mjere poboljšanja
HNK	Stručno-pedagoški nadzor je sistemsko i organizovano stručno praćenje, procjena i vrednovanje kvaliteta realizovanja nastavnih planova i programa, organizacije i izvođenja nastave, ishoda učenja i drugih oblika odgojno-obrazovnog rada u ustanovama, stručnog i pedagoškog rada nastavnika, stručnih saradnika i odgajatelja, te rada direktora, zamjenika direktora i pomoćnika direktora, s ciljem kontinuiranog unapređenja odgojno-obrazovnog rada.

8.7. Reference

- Auditing Preparedness for Implementation of Sustainable Development Goals; Guidance for Supreme Audit Institutions; IDI; 2019
- Deklaracija iz Salamanke i okvirni principi za akciju
- Evropska konvencija o zaštiti nacionalnih manjina
- https://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/bs/home/sustainable-development-goals.html)
- Inclusive education in Europe, A systematic literature review about the benefits of inclusive education for primary school aged children with intellectual disabilities
- Informacija „Analiza stepena inkluzivnosti osnovnog obrazovanja u FBiH“, 2015. godina
- Inkluzivnim obrazovanjem protiv segregacije u školama u Evropi
- Konvencija o pravima djeteta
- Konvencija o pravima osoba s invaliditetom
- Od segregacije do inkluzije: Da li je obrazovanje djece i mladih sa posebnim potrebama u BiH inkluzivno, Fond Otvoreno društvo BiH
- Preporuke Vijeća ministara za inkluzivno obrazovanje u BiH, 2019. godina
- Od inkluzije do škole za konfluentno obrazovanje; Slatina, M. (2003); Zbornik radova: Inkluzija u školstvu Bosne i Hercegovine; Put prevazilaženja neravnopravnosti u odgoju i obrazovanju; TEPD – Teacher Education and Professional Development i Odsjek za pedagogiju Filozofskog fakulteta u Sarajevu
- The Review of Inclusive Education in Portugal, The Organisation for Economic, Cooperation and Development