

ŠKOLSKO ZAKONODAVSTVO U BOSNI I HERCEGOVINI

Dr. ČASTO ČULJAK

SAŽETAK

Bosna i Hercegovina ima mnoštvo ustava, zakona i drugih propisa koji se primjenjuju na djelatnost odgoja i obrazovanja. To mnoštvo nije garancija za uspostavu načela vladavine prava i ostvarivanje i zaštitu prava na obrazovanje. Nedostaci su u provedbi propisa i praktičnim rješenjima što se očituje u uskraćivanju individualnih i kolektivnih prava. Odgoju i obrazovanju u demokratskom društvu treba kvalitetno i jasno definirano zakonodavstvo. Školsko zakonodavstvo ima svoje posebnosti koje se mogu sistematizirati kroz pojam obrazovnog prava.

Ključne riječi: školsko zakonodavstvo, koncept i struktura, obrazovno pravo, i pravni izvori.

UVOD

Djelatnost odgoja i obrazovanja, koja je od posebnog društvenog interesa, obavlja proces institucionalnog prenošenja društveno formiranih znanja na pojedinca (Mandić,2;209). Znanja se isključivo stječu kolektivno u tim ustanovama koje imaju dinamičku strukturu, elemente, ciljeve, zadatke resurse i dr.. Na ustroj i funkcioniranje tih ustanova primjenjuju se opći i posebni propisi koji se često nazivaju školskim zakonodavstvom. Školsko zakonodavstvo promatra se kroz postupak i koncept donošenja zakona i drugih propisa. Znanstveni pristup zakonodavstvu i njegovom mjestu i ulozi u ustroju i funkcioniranju odgojno obrazovnih ustanova, s posebnim osvrtom na ostvarivanje i zaštitu prava, je iznimno kompleksan. U Bosni i Hercegovini, na svim razinama odgoja i obrazovanja, što je predmet ovog rada, uglavnom, zakonodavni okviri su dobro koncipirani u skladu s načelima i smjernicama međunarodnih ugovora i univerzalnih vrijednosti. Istina, konceptualni ustroj Bosne i Hercegovine, nedovoljno ulaganje u obrazovanje, dnevno politički utjecaji i obrazovne politike ograničavaju dosljednu primjenu propisa. To se u praksi osobito uočava u kvaliteti nadzora nad provođenjem propisa u djelatnosti odgoja i obrazovanja.

U radu su korišteni rezultati istraživanja UNICEF-a iz 2009 godine dobiveni na temelju kvalitetnog anketiranja, diskusija i intervjua sudionika. Interpretacijom, analizom i funkcioniranjem ustanova potvrđene su hipoteze potrebe za potpunom primjenom propisa te izmjena i dopuna postojećih propisa. Deskriptivnom i teorijskom metodom kroz postupke analize, sinteze, indukcije, dedukcije i generalizacije došlo se do zaključka potrebe kvalitetnog zakonodavstva koje će podržavati i razvijati odgojno obrazovni sustav. Samo sustavnim pristupom odnosu odgoja i obrazovanja i pravnih normi mogu se postići očekivani rezultati, a jedno od mogućih rješenja je uvođenje pojma obrazovano prava kao posebne grane prava, a to treba sustavno izučavati.

1. ŠKOLSKO ZAKONODAVSTVO

Države potpisnice međunarodnih ugovora / konvencija, usuglašavaju svoje zakonodavstvo s tim ugovorima / konvencijama i osiguravaju zakonodavni i institucionalni okvir koji omogućuje pravo na obrazovanje u pogledu raspoloživosti, dostupnosti, prihvatljivosti i prilagodljivosti. Sukladno tom, treba naglasiti kako je analiza zakonodavnog okvira pokazala da su pitanja osnivanja, ustroja, rada,

standarda, normativa, financiranja, nadzora i dr. uređena zakonima u oblasti obrazovanja na razini Republike Srpske, županija - kantona Federacije Bosne i Hercegovine i Distrikta Brčko. Postojeće zakonodavstvo, na svim razinama vlasti, uvažava dimenziju dostupnosti obrazovanja i to kroz osiguranje pristupa obrazovanju bez diskriminacije, ali nedostaje provedba, kvaliteta nadzora nad primjenom propisa i odgovornost. Menadžment nema jasnu definiciju svoje uloge i potrebne kompetencije, a u većini slučajeva propisi to i ne zahtijevaju.

Pravna regulativa u obrazovanju je još uvijek u funkciji dnevnopolitičkih utjecaja i unutarnjih etničkih podjela, a to treba što prije eliminirati. Obrazovna karakteristika prilagodljivosti uključena je u domaće obrazovno zakonodavstvo, istina, više na razini principa / načela nego konkretnih i praktičnih rješenja. (UNICEF,4;6-32). Svoju ulogu i obvezu odgojno obrazovna ustanova ostvaruje u okruženju. Razvija motivaciju učenika i studenata za stjecanje znanja koje poštuje i podržava individualnost svih, kao i kulturni i nacionalni identitet, jezik, vjeroispovijest, sigurna je za sve, u kojoj ne postoji bilo kakav oblik zastrašivanja, zlostavljanja, fizičkog kažnjavanja, vrijeđanja, poniženja ili štete po zdravlje.

U postupcima stjecanja znanja i vještina posebnu pozornost treba posvetiti demokratizaciji. Demokratizacija školstva je uvjet za njen ukupan razvoj kroz institucije, ali i kroz pojedinca i čitav sustav u cjelini. Zato je potrebno, (Staničić,3;58-62), stvarati demokratsku klimu kao preduvjet upravljanja institucijom. Demokratska klima, u odgojno obrazovnim ustanovama zasniva se na:

- dobroj komunikaciji između menadžmenta i djelatnika što postaju modeli ponašanja u ustanovi, procesima socijalizacije i
- ostvarivanju demokratskih principa i vrijednosti za život u demokratskom društvu, a demokratsku klimu i temeljna načela sustava treba urediti propisima.

Na temelju postojanja mnoštva propisa koji reguliraju pitanja odgoja i obrazovanja može se postaviti pitanje je li to nova grana pravnih znanosti, koja se specijalizirala za oblast obrazovanja? To se može smatrati novom granom prava (obrazovno pravo) što je sastavni dio zakonodavstva. Propisi se mogu promatrati kao dio upravnog prava, iako je jasno da je veliki dio odnosa posebnost, bolje reći specifičnost i ne odnosi se na područje javne uprave. Prisutnost u obrazovanju odnosa upravnog prava najjasnije se očituje u pripremi sustavnog prikaza postojećeg zakonodavstva, gdje su propisi vezani za sam proces obrazovanja neizbježno bili u podređenom položaju.

Pozornost prema obrazovnom zakonodavstvu postala je neizbježna činjenica. Obrazovno pravo (zakonodavstvo) treba promatrati kao integralnu djelatnost, uključujući i standarde u drugim oblastima. (nastavnici, rad, administracija, građanska i financijska pravila, itd.). Ta pravila nisu ujedinjena metodom zakonske regulative, ali imaju povezani cilj i svrhu. Pravila određuju programe obrazovanja, prostor i obrazovne odnose, koje nova grana prava treba uvesti, kao i metode pravne regulative zajedno s upravnim, građanskim i radnim pravom.

Često se postavlja pitanje hoće li obrazovno pravo – biti grana prava? Pitanje je ne samo čisto kognitivnog karaktera ono ovisi od problemskog pristupa da se utvrde zakonodavne strategije u narednom razdoblju, koje će sustavno regulirati odnos pravnog polja i upravljanja institucijama obrazovanja. Pravna regulativu treba utemeljiti na kvalitetnom upravljanju u odgojno obrazovnoj djelatnosti, tako da ista potiče razvoj obrazovanja a ne da je to čimbenik koji to ograničava.

Nedovoljne teorijske postavke propisa u djelatnosti odgoja i obrazovanja u većini slučajeva ne doprinose praktičnim rješenjima. Nedostaci u pogledu normativne regulative su posljedica nedovoljnog postojanja odrednica građanskog prava u obrazovnim odnosima. Na odnose pojedinca institucije i društva još uvijek jak utjecaj ima prošlost. Zakonodavac regulira u najvećoj mjeri obrazovne odnose sa specifičnim metodama i rezultatima u odnosu na druge djelatnosti. Navedeni razlozi zahtijevaju promjene odnosa u pogledu:

- sadržaja obrazovnog prava u obrazovnim odnosima koji predstavljaju posebnu vrstu odnosa i čiji sadržaj se razlikuje od građanskog, administrativnog ili drugog prava,

- istraživanja elementa obrazovnog prava - predmeta, metoda, principa i
- razmatranja teorijskih i praktičnih rješenja posebnim propisima u djelatnosti odgoja i obrazovanja.

Specifičnosti u odgojno obrazovnoj djelatnosti osobito se ogledaju u:

- primjeni načela u sukobu ljudskih prava,
- prilagodbi sustava godinama i potrebama svih koji sudjeluju u postupku stjecanja znanja i vještina,
- uvažavanju mišljenja učenika i studenata na odnose u obitelji, ustanovi, društvenoj zajednici,
- sprečavanju korištenja djece u političke svrhe,
- ujednačavanju prakse postupanja u slučajevima kršenja prava djeteta,
- zaštiti ljudskih prava,
- postupanju u slučajevima kriznih situacija i dr.

Kod postavki o neovisnosti obrazovnih odnosa, u odnosu na reguliranje drugih oblasti, treba pokazati kako druge grane prava već prihvaćaju činjenicu da je ovo specifična oblast istraživanja i načina reguliranja odnosa u djelatnosti odgoja i obrazovanja. Dakle, treba očekivati sustavna zakonska rješenja i uvođenje pojma obrazovnog prava. Obrazovno pravo treba usmjeriti na praktična rješenja iz kojih će slijediti provedbeni propisi. Opravdano je pitanje priznavanja obrazovnog prava kao posebne grane prava koja je prisutna u sustavu obrazovanja i to zbog velikog broja normi na različitim razinama. Kroz sadržaje obrazovnog prava potreban je drugačiji pristup u ustroju i djelokrugu rada ustanova. Postoji potreba za analizom svih komponenti sustava obrazovnih zakona, predmeta, metoda i pravnog okruženja koji ukazuju na potrebu posebnog pristupa kroz sadržaje i uvođenje pojma obrazovnog prava.

Prikaz, analize i rješenja u pogledu pravnih normi u odgoju obrazovanju koje su predmet ovog rada, pokazuju da postoje zakonodavne pogreške i mala učinkovitost prava u zakonodavstvu o odgoju i obrazovanju. Istina, ovdje nije cilj analiza i uspostava teorije obrazovnog prava, nego kako doći do praktičnih rješenja. Normativna rješenja treba promatrati integralno za sve razine obrazovanja. Također, treba se posvetiti suvremenim izvorima u obrazovnim zakonima i poboljšanju zakonodavstva u području odgoja i obrazovanja. Potrebno je osposobljavanje timova koji će formirati pravne kodekse o odgoju i obrazovanju. Opravdan je i logičan princip uređenja i donošenja propisa kako bi poboljšali zakonsku praksu, uspostavili djelotvoran pravni okvir za ostvarivanje i zaštitu prava pojedinca na obrazovanje i funkcioniranje odgojno obrazovnog sustava

2. POZITIVNO PRAVNO UREĐENJE OBRAZOVANJA

Na prostoru Bosne i Hercegovine do 1992. godine obrazovanje je bilo centralizirano. Postojao je jedan jedinstveni odgojno - obrazovni sustav s jedinstvenim zakonima i propisima, pedagoškim standardima, nastavnim planovima programima, udžbenicima i dr.. Tijekom rata, stjecajem okolnosti, iz jedinstvenog i visokocentraliziranog obrazovnog sustava nastali su brojni obrazovni sustavi. Opći institucionalno-pravni okvir obrazovanja, odnosno struktura ustanova ostala je skoro ista u svim sustavima, ali su se pojavile bitne razlike u nastavnim planovima i programima, naročito iz materinskog jezika i književnosti, povijesti, zemljopisa, glazbenog odgoja i likovne kulture.

Ustavom Bosne i Hercegovine iz 1995. godine Ustav Bosne i Hercegovine sadržan je u Aneksu 4. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Ovaj mirovni sporazum je parafiran u Daytonu u studenom 1995. godine, a potpisan je i stupio na snagu 14. prosinca iste godine u Parizu. Stupajući na snagu danom potpisivanja mirovnog sporazuma, Ustav Bosne i Hercegovine nije nikada prošao parlamentarnu proceduru u predstavničkom tijelu Bosne i Hercegovine, niti je objavljen u njezinom Službenom glasniku. Prema odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, Bosna i Hercegovina je sastavljena od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Time su uspostavljena tri ustavna subjekta u Bosni Hercegovini, tako da svaki od njih (država i dva entiteta) imaju svoje ustave. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (Ustav,⁵) a Ustav Republike Srpske

(Ustav,6). Komplikirano i teorijski nekonzistentno ustavno uređenje Bosne i Hercegovine još više usložnjava činjenica da svaki od deset kantona - županija Federacije Bosne i Hercegovine ima svoj ustav, što znači da danas u Bosni i Hercegovini ima 13 važećih ustava: ustavi deset federalnih jedinica (kantona - županija), dva entitetska ustava i Ustav Bosne i Hercegovine. Obrazovanje je stavljeno pod jurisdikciju entiteta, decentralizirajući tako sustav obrazovanja na razini cijele zemlje. Država Bosna i Hercegovina, nakon potpisivanja ovog sporazuma, više nije mogla ni pravno predstavljati oba entiteta u procesima međunarodne suradnje u oblasti obrazovanja. Tako se danas odluke u svezi odgoja i obrazovanja donose na razini entiteta Republike Srpske i kantona - županija. U Bosni i Hercegovini postoje dva entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska.

U okviru Federacije Bosne i Hercegovine nalazi se deset kantona - županija. Svaki kanton - županija ima ministarstvo obrazovanja (prosvjete) i u većini slučajeva kantonalne - županijske pedagoške zavode. Na razini entiteta također postoje ministarstva obrazovanja: U Republici Srpskoj to je Ministarstvo prosvjete i kulture.

Glavne aktivnosti Ministarstva prosvjete i kulture Republike Srpske odnose se na: predškolsko, osnovno i srednje odgoj i obrazovanje; obrazovanje djece građana Republike Srpske na radu u inozemstvu; nostrifikaciju i ekvivalenciju inozemnih školskih svjedočanstava; đачki standard; pripremanje programa obrazovne suradnje sa drugim državama i međunarodnim organizacijama u djelatnosti odgoja i obrazovanja u skladu s Ustavom Republike Srpske i Ustavom Bosne i Hercegovine. Visoko obrazovanje, studentski standard, pripremanje programa obrazovne suradnje s Federacijom Bosne i Hercegovine, drugim državama i međunarodnim organizacijama i međunarodnih sporazuma u obrazovanju, u nadležnosti su Republike Srpske, u skladu s Ustavom Republike Srpske i Ustavom Bosne i Hercegovine.

U Federaciji Bosne i Hercegovine je Ministarstvo obrazovanja i nauke. Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke Federacije Bosne i Hercegovine ima samo koordinativnu ulogu koja se odnosi na: predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje; pedagoške standarde i normative prostora, opreme i nastavnih sredstva za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje i odgoj, nostrifikaciju i ekvivalenciju inostranih školskih svjedodžbi i diploma, stručno obrazovanje i usavršavanje nastavnog osoblja, udžbeničku literaturu za osnovno i srednje obrazovanje, znanstveno istraživački rad na unapređenju odgojno obrazovnog rada, standarde i normative za visoko obrazovanje, učenički i studentski standard, razvoj znanstveno istraživačke djelatnosti, zaštitu autorskog prava i intelektualne svojine, koordiniranje znanstveno-istraživačkih aktivnosti, razvoj znanstveno istraživačkih organizacija, poticanje fundamentalnih primijenjenih istraživanja, razvoj investicionih tehnologija i kadrova u znanstveno istraživačkoj djelatnosti, praćenje inovacija, razvoja i unapređenja, tehnologija i druge poslove.

Na razini Bosne i Hercegovine ne postoji ministarstvo obrazovanja. Prema rezultatima ankete Misije OSCE-a U BiH, 68% ispitanika smatra da bi trebalo postojati ministarstvo obrazovanja na državnoj razini, koje bi bilo jamac istih obrazovnih standarda i normi širom Bosne i Hercegovine. Vidi: South Slavic Homepage - Aktuelno - Bosna i Hercegovina - Građani BiH podržavaju ministarstvo obrazovanja na državnoj razini.

Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine utemeljena je decentralizacija odgoja i obrazovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine. Sukladno članku III. 4.b. (Ustava Federacije Bosne i Hercegovine) pravo na obrazovanje kantoni - županije su posebno nadležni za utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju, te osiguranje naobrazbe. Nadležnosti koje su utvrđene kao posebne nadležnosti kantona - županija u oblasti obrazovanja mogu biti delegirane i prenijete na federalnu vlast ili na jedinice lokalne samouprave. Svi kantonalni - županijski ustavi utvrđuju ovu mogućnost, kao i obvezu prenošenja određenih nadležnosti na one općine na teritoriji kantona - županija u kojima je većinsko stanovništvo u pogledu nacionalnog sastava manjinsko u kantonu - županiji kao u cjelini. Načini prenošenja nadležnosti na lokalnu ili federalnu vlast variraju od obveze donošenja posebnog zakona o prenošenju nadležnosti, preko postupka međusobnog dogovaranja, prihvaćanja nadležnosti i donošenja posebnog zakona, pa do jednostrane odluke o prenošenju

nadležnosti. Međutim, navedene ustavne odredbe još uvijek imaju samo deklaratorni karakter. Prema raspoloživim podacima, niti jedan kanton - županija do sada nije prenio konkretne kantonalne – županijske nadležnosti u oblasti obrazovanja na federalnu vlast, ili je to u zanemarivoj mjeri učinio samo prema nižim razinama vlasti i odlučivanja i to, uglavnom, kroz odredbe posebnih zakona u oblasti obrazovanja (npr. jedinice lokalne samouprave kao osnivači obrazovnih ustanova na određenim razinama obrazovanja: sudjelovanje u (su) financiranju pojedinih segmenata učeničkog standarda – prijevoza, ishrane itd.).

Obrazovno zakonodavstvo Federacije Bosne i Hercegovine je veoma šaroliko, što je posljedica paralelne primjene novih kantonalnih – županijskih propisa. Vlastite propise, osnovne zakone za gotovo sve razine obrazovanja donijeli su svi kantoni – županije. Također, mnogi kantoni – županije su donijeli i veliki broj vlastitih pratećih propisa – podzakonskih akata.

U Republici Srpskoj obrazovanje je centralizirano na entitetskoj razini, odnosno entitetsko ministarstvo prosvjete zadržava odgovornost za cijeli sustav obrazovanja. Djelatnost obrazovanja regulirana je Zakonom o osnovnoj školi, Zakonom o srednjoj školi i Zakonom o visokom obrazovanju. U Brčko Distriktu djelatnost obrazovanja je regulirana Zakonom o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

3. PRAVNI IZVORI U ŠKOLSKOM ZAKONODAVSTVU

U odgojno obrazovnim ustanovama, koje obavljaju djelatnost od posebnog društvenog interesa i tijelima javne uprave, djelatnici obavljaju poslove u skladu s općim propisima i posebnim propisima kojima se regulira ta djelatnost. Propisi u Bosni i Hercegovini ovise od stupnja uređenja državnopravnog ustrojstva. Pravni izvori predstavljaju temelj pravnog poretka (Borković,1;21-24). Pravni izvori promatraju se kroz društvene promjene i pravne norme kojih se pridržavaju ustanove i pojedinci. U Bosni i Hercegovini (Hercegovačko neretvanskoj županiji i drugim županijama i kantonima ...), pravne izvore, uglavnom u svim djelatnostima, a posebno u odgojno obrazovnoj, treba znati i u praksi ih primjenjivati, odnosno provoditi. Pravni izvori su ustavi, zakoni, podzakonski akti (provedbeni propisi), opći akti, kolektivni ugovori, međunarodni ugovori, običajno pravo, praksa državnih tijela, pravila znanosti i dr..

Ustavom se određuju načela i oblici društvenog uređenja i propisuju prava i dužnosti građana. Ustav predstavlja politički i pravni akti i temeljni je pravni izvor za uređenje političkog i pravnog poretka. Sa sadržajem ustava, kao krovnog zakona, usuglašavaju se svi drugi zakoni i ostali propisi u cilju sveukupne regulacije, razvoja i opstanka društva.

Zakon je osnovni propis državnih i drugih razina vlasti, kojim se uređuje neki segment, određuje, dopušta ili zabranjuje. Razvojem društvenih odnosa od prvobitne ljudske zajednice, gdje su običaji imali karakter zakona, dolazilo se do pisanih normi-zakona za ustroj i održivi razvoj sustava. Zakone donose zakonodavna tijela u ovisnosti od njihove prirode, dvotrećinskom ili natpolovičnom većinom glasova zastupnika.

Podzakonski akt, ili kako se često naziva provedbeni propis, implementira provedbu i izvršenje ustavnih i zakonskih normi. Svrha je da odredbe zakona budu jasne i provedive. Isto tako, nejasnoće u zakonima definiraju se podzakonskim aktima, koja u pravilu donosi izvršna vlast ili institucije kojima ona prenesu ovlasti. To je iz praktičnih razloga kao jednostavniji i brži postupak donošenja podzakonskih akata. Tako se često susrećemo u odgojno obrazovnoj djelatnosti s podzakonskim aktima koje školski menadžment, u formi pravilnika, u svom radu treba primjenjivati i bez dvojbe izvršno poznavati.

Državne institucije, jedinice lokalne samouprave i dr. imaju podzakonske akte kao što su uredbе, pravilnici, poslovnici, upute i dr.. Svakako, od navedenih propisa, najvažnije su uredbе koje donose vlade a potrebne su za ustrojstvo rad i odlučivanje. U pravilu, uredbе su temporalne naravi.

Opći akt, tijela jedinice lokalne samouprave i uprave kao i ustanova koje imaju pravni subjektivitet, je statut. Ustanove imaju i druga opća akta potrebna za efikasnu realizaciju zacrtanih ciljeva. Naravno, opći akti ustanova usklađuju se s općim i posebnim zakonima i drugim propisima.

Kolektivni ugovori od druge polovice XX tog stoljeća do danas primjenjuju se u svim granama ljudske djelatnosti. Sklapaju se između poslodavca i zaposlenika. U osnovi, kolektivni ugovori predstavljaju pisani sporazum kojim se preciziraju međusobna prava i obveze u pogledu ostvarivanja prava iz radnog odnosa. Sastavni elementi kolektivnog ugovora uređuju se zakonima o radu i drugim propisima.

Međunarodni ugovori sklapaju se s međunarodnim organizacijama i državama. Sklapaju se u skladu s ustavima i zakonima o izvršavanju međunarodnih ugovora po posebnoj proceduri. Tako sklopljeni ugovori imaju pravnu snagu u skladu s međunarodnim pravom.

Običajno pravo je gotovo u potpunosti potisnuto kao tradicionalna „pravna norma“, konceptom ustavnih i zakonskih rješenja u pisanoj formi. Običaji se temelje na tradiciji, iskustvu, autoritetu, i općim društvenim normama. Sasvim je razumljivo da se običajno pravo primjenjuje u samo iznimnim slučajevima.

Praksa državnih tijela u školskom menadžmentu nema karakter pravnog izvora. Međutim, sudska praksa može se primjenjivati u određenim slučajevima ali ne kao obvezujuća. Često se nešto preporučuje, savjetuje i daje se mišljenje koje nije obvezujuće.

Pravila znanosti mogu biti pravni izvori kada se radi o načelima znanosti kao rezultatu ljudske spoznaje prirode i društva po kojima postoje. To se posebno ogleda u pojašnjenju određenih događanja i promjena pravilima struke. Naravno i znanstveno istraživački rad uređuje se propisima.

4. PRAVNA TEORIJA O KONCEPTU I STRUKTURI PROPISA

Zakoni i drugi propisi u djelatnosti odgoja i obrazovanja u pravnoj literaturi promatraju se kao kompleksni zakoni. Glavni sadržaji ove grane zakonodavstva usporedivi su s normama građanskog, radnog, administrativnog, financijskog i drugih područja prava. Zajedništvo s tim granama prava nije samo u zakonima, već je i u zajedničkim standardima odnosa društvene zajednice i okruženja.

U pogledu strukture odgojno obrazovnog sustava potrebno je propisima urediti sadržaj, metode i primjenu i strukturu obrazovnih odnosa kao samostalne vrste društvenih odnosa koji se primjenjuju komplementarno s drugim granama prava. Postojeća praksa zakonske regulative prepoznaje samo jednu iznimku navedenog pravila - dopušta mogućnost donošenja odluke za pojavu određenog pravnog odnosa bez vladavine prava u nedostatku zakonskih rješenja zbog brzih promjena u obrazovanju. Međutim, svi problemi se rješavaju kombinacijom standarda i postojećih zakona ili identičnih načela. Posebno se osjeti nedostatak provedbenih propisa ili podzakonskih akata.

U teoriji odnosa pravne regulative u obrazovanju uvijek se individualiziraju odnosi i rješenja, ali i definiraju ukupni odnosi institucije i zajednice. Dakle, u pravnim odnosima koji proizlaze iz prakse obrazovanja jasno su definirani tko su nosioci pravnih radnji u obrazovanju i to pojedinačno ali i ukupnih odnosa institucija prema zajednici. U određenom slučaju propisi reguliraju odnose i preciziraju osobna prava i pravne obveze institucije i zajednice.

Odgoj i obrazovanje predstavljaju posebno područje za primjenu pravnih normi u odgojno obrazovnim ustanovama koje zahtijeva uspostavu i definiranje odnosa između pojedinaca i zajednice, kao i jačanje javnog i privatnog partnerstava. Resursi unutar odgojno obrazovnih ustanova zahtijevaju reguliranje odgovornosti i upravljačkih mehanizama. Posebno je bitan odnos menadžmenta ustanove i osoblja koje realizira postavljene zadaće, naravno u kontekstu pravnih normi.

Značajno je naglasiti i kontroliranje obrazovnih odnosa s ciljem i svrhom kvalitetnog obrazovanja, što je glavna svrha obrazovanih odnosa, ali na način koji ne može biti manji od tih propisanih obrazovnih standarda. Pitanja koja se razvijaju unutar kvalitetnog obrazovanja nisu usuglašena između zakonodavaca, pravne znanosti, i pedagogije. Upravljačka struktura u tim slučajevima treba pronaći odgovarajuća rješenja. Danas suvremeni čovjek kao osoba treba biti obrazovan, profesionalno kompetentan, dobro odgojen i koji vlada kreativnim tehnikama, uključujući i istraživačke aktivnosti. Iz tog razloga, obrazovanje kao sustavan i organiziran način prijenosa znanja treba ujediniti s naporima zakonodavaca za nesebično služenje društvu i ljudima.

Propisi odražavaju sadržaj odnosa u području odgoja i obrazovanja, uz pomoć propisa kontinuirane i obvezujuće kontrole, poduzimanja odgovarajućih mjera za otklanjanje nedostataka. Većina jasno uvjetovanih pravnih i obrazovnih društvenih odnosa od sudionika u odgojno obrazovnom procesu zahtjeva pravilnu i dosljednu primjenu propisa.

Institucije mjerodavne za praćenje primjena administrativnih, građanskih i radnih prava moraju donositi pravilne odluke u cilju provedbe odgojno obrazovnog procesa i osiguranja kvalitete obrazovanja. Općenito i u pravilu trebaju djelovati preventivno zajedno s ciljem da se propusti otklone i ne ponavljaju. Reguliranje međusobnih prava i obveza, tijela upravljanja, poslodavca i korisnika usluga u odgojno obrazovnim ustanovama osigurava potrebne uvjete svim subjektima. Zadaće i obveza odgojno obrazovne ustanove su poštivanje pravnih normi.

Pregled i analiza propisa koji se primjenjuju u odgojno obrazovnim ustanovama predočavaju odgojno obrazovne odnose, osobito odnose i obveze institucija i njihovih rukovodnih organa, djelujući u interesu učenika i studenata. Kod nepravilnih izvršenja odgovarajućih aktivnosti ustanova je odgovorna, naročito po dobivanju licence za rad i akreditacije od mjerodavnih institucija. Isto tako, odgovorne osobe u pravnoj osobi odgovorne su za provođenje zakonitosti u ustanovama.

Zakonodavstvo u odgoju i obrazovanju koje se može nazvati obrazovno pravo, treba prepoznati u zakonima koji štite prava na jednakost i tretman svih institucija i pojedinaca uključenih u odgojno obrazovni proces.

ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina ima odgojno obrazovne sustave i zakonodavne okvire na cjelokupnom prostoru, u cjelini neefikasne, neusklađene i koji u cijelosti nisu provedivi. Kao takvi, nisu garancija za ostvarivanje i zaštitu prava na obrazovanje. Posebnu pozornost treba posvetiti usuglašenosti propisa na svim razinama odgoja i obrazovanja u cilju funkcioniranja, razvoja, i održivosti sustava. Navedeno daje za pravo na zaključak kako je potrebno da:

- propisi u obrazovanju trebaju biti jasno koncipirani i kvalitetni tako da su u funkciji organizacije i upravljanja odgojno obrazovnom ustanovom bez narušavanja njene autonomije,
- praktična rješenja omogućuju dosljednu primjenu propisa bez podložnosti dnevno političkim utjecajima,
- nadzor nad primjenom i provođenjem propisa bude obavljen kvalitetno, a osobe koje ga provode moraju biti samostalne i odgovorne u svom radu i
- postojeće pravne norme sistematizira i objedini u posebnu granu prava kojoj se opravdano može dati naziv obrazovno pravo.

LITERATURA

1. Borković, I., (1999) Službeničko pravo, Informator, Zagreb.
2. Mandić, O., (1975) Opća sociologija, Informator, Zagreb.

3. Podijeljene škole u Bosni i Hercegovini UNICEF BiH 2009.
4. Staničić, S., (2006) Menadžment u obrazovanju, Vlastita naklada, Rijeka 2006.
5. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine objavljen je u “Službenim novinama F BiH”, broj 1/94., 13/97., 16/02., 22/02., 52/02.,
6. Ustav Republike Srpske u “Službenom glasniku RS”, broj 3/92., 6/92., 8/92., 15/92., i 19/92.god.

SUMMARY

ČASTO ČULJAK, PhD

SCHOOL LEGISLATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

Bosnia and Herzegovina has a multitude of constitutional laws and other regulations that apply to the activity of education. That is not a guarantee for the establishment of the rule of law and the realization and protection of the rights for education. Deficiency in the implementation of regulations and practical solutions is reflected by the abridgement of individual and collective rights. Education in a democratic society should be well and clearly defined legislation. School legislation has its own characteristics that can systematize the concept of educational rights.

Keywords: *school legislation, the concept and structure, education law, and legal sources*