

МЕРЕ У ОБРАЗОВАЊУ УСМЕРЕНЕ КА УГРОЖЕНОМ СТАНОВНИШТВУ

Исидора Јарић
Мартина Вукасовић



Београд • 2009

МЕРЕ У ОБРАЗОВАЊУ УСМЕРЕНЕ КА УГРОЖЕНОМ СТАНОВНИШТВУ

Анализа утицаја политика – скраћена верзија

Исидора Јарић, Филозофски факултет, Универзитет у Београду
Мартина Вукасовић, Центар за образовне политике, Београд

Уредник:
Јелена Марковић

Коректура и лектура:
Љиљана Шобић

Дизајн и припрема:
Виолета Ђокић

Издавач:
Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва

Тираж:
500

Штампа:
Стандард 2, Пиносава

Влада Републике Србије
Тим потпредседника Владе за имплементацију
Стратегије за смањење сиромаштва

Израда анализе омогућена је средствима Међународног одељења за развој (DFID) Владе Велике Британије у оквиру пројекта „Подршка имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва у Србији“. Ова публикација не представља званичан став Владе РС. Искључиву одговорност за садржај и информације које се налазе у публикацији сносе аутори текста. Такође, текст није писан родно сензибилисаним језиком, јер га званична администрација и законодавство још увек не препознају.

Анализа утицаја јавних политика реализованих у периоду од 2003. до 2007.

Свака одговорна влада своје јавне политике заснива на детаљним анализама и подацима. Примери добре праксе из света показују да успостављен систем и редован процес анализе утицаја мера јавних политика доприноси повећању транспарентности рада Владе, креирању ефикаснијих и ефективнијих мера, односно бољем распоређивању расположивих средстава и капацитета.

Тим за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва покренуо је Анализу утицаја јавних политика реализованих у периоду од 2003. до 2007. године како би утврдили колико су биле ефикасне поједине мере спроведене у том периоду. На овај начин покушали смо да идентификујемо оне мере које су омогућиле бољи живот људи у Србији, али и оне које нису исплативе па их треба или учинити ефикаснијим или укинути.

Мере које су биле предмет анализа идентификоване су у сарадњи са сарадницима из Владиних и невладиних организација.

Анализиран је непосредан утицај активних мера запошљавања као и њихов посредан утицај на смањење сиромаштва. Такође је анализирана веза између запошљавања и образовања одраслих односно запошљавања и спроведених доквалификација и преквалификација. Како је необразованост идентификована као један од главних узрочника сиромаштва у Србији, посебна пажња у анализи посвећена је образовним мерама спроведеним у периоду од 2003. до 2007. године и њиховом утицају на смањење сиромаштва у Србији. Анализиран је утицај увођења обавезног предшколског образовања, испитана је веза између квалитета образовања и сиромаштва, као и утицај ефикасност мера афирмативне акције спроведених у протекле четири године. У области здравства анализиран је и утицај мера које су намењене најсиромашнијем становништву са фокусом на ромској популацији. Како би комплетирали слику о томе колико су ефикасне мере које држава спроводи за оне најсиромашније, урађена је и детаљна анализа утицаја новчаних надокнада које становништво Србије добија (МОП и дечији додаци). Предмет анализе био је и ефекат материјалних субвенција на које су мала и средња предузетица имала право у протеклом периоду, као и ефекат мера које је Влада реализовала за подстицај развоја пољопривреде.

Резултати који су добијени у процесу анализе утицаја политика и мера, представљени су релевантним Владиним институцијама, цивилном друштву и заједнички су договорени даљи правци деловања. На овај начин, омогућено је да резултати анализа директно утичу на дефинисање мера за побољшање живота најсиромашнијих грађана Србије у наредном периоду. Сам процес утицаја на изградњу капацитета владиних институција за редовно анализирање утицаја мера јавне политике и успостављање континуираног процеса, којим се истиче посвећеност стварању демократске и одговорне владе.

Финалне верзије поменутих анализа доступне су на сајту www.prsp.sr.gov.yu.

Тим потпредседника Владе за имплементацију
Стратегије за смањење сиромаштва

САДРЖАЈ

1. Увод .....	.5
Контекст .....	.5
Методологија .....	.5
Структура извештаја .....	.6
2. Стратешки и законски оквир .....	.7
Међународне конвенције и иницијативе .....	.7
Законски оквир .....	.7
Стратешки оквир .....	.8
3. Образовање Рома .....	.10
Стратешки оквир и циљеви политичке .....	.10
Релевантност планираних мера за унапређење образовања Рома .....	.13
Имплементација мера .....	.17
Афирмативна акција .....	.19
Остале мере подршке .....	.24
Међусекторска координација и питања континуитета .....	.27
Препоруке за унапређење образовања Рома .....	.28
4. Образовање деце са посебним потребама (инклузивно образовање) .....	.29
Садашња ситуација у инклузивном образовању .....	.29
Организациони облици образовања деце са посебним потребама .....	.31
Предшколско и школско образовање деце са тешкоћама у развоју .....	.34
Институционални капацитети, опрема и уџбеници у специјалним школама - тренутна ситуација .....	.34
Закључци .....	.36
Препоруке у вези са инклузивним образовањем .....	.37
5. Образовање интерно расељених лица и избеглица .....	.39
Стратешки оквир .....	.40
Избегла и расељена деца и њихове образовне потребе .....	.40
Закључци .....	.41
Препоруке .....	.42
6. Образовање угрожених социјалних категорија - искуства из иностранства .....	.43
Десет принципа правничног образовања .....	.43
Тешкоће земаља источне Европе у успостављању системских решења .....	.43
Равноправност у области образовања у Норвешкој .....	.44
7. Закључци и препоруке .....	.46
ПРИЛОГ 1 - Јединствени акциони план за образовање Рома - преглед имплементације .....	.48
Мере које нису имплементиране .....	.48
Мере које су делимично имплементиране, или су имплементиране кроз иницијативе НВО .....	.50
Обезбедити помоћ у учењу ученицима који имају слабије постигнуће:	
Примена различитих програма рада са породицом у циљу подржавања школовања деце	
ПРИЛОГ 2 - Извори података и библиографија .....	.51
Опште законодавство и стратешки документи .....	.51
Међународне конвенције и иницијативе .....	.51
Званични документи и извештаји Министарства просвете .....	.51
Опште анализе домаћих и међународних организација .....	.52
Анализе домаћих и међународних организација - избеглице и расељена лица .....	.52
Анализе домаћих и међународних организација - инклузија .....	.52
Анализе домаћих и међународних организација - Роми .....	.53
Појединачне студије .....	.53
Статистички извори .....	.54
Листа важећих правилника, инклузија .....	.54

1. УВОД

Контекст

Од усвајања Стратегије за смањење сиромаштва¹ (CCC), у Србији је усвојен и низ осталих стратегија усмерених на образовање као такво или положај угрожених слојева становништва. Ове стратегије, заједно са плановима и мерама које није усвојила Влада већ су развијене и спроведене на нижем нивоу, *ad hoc* одлуке и прописи чине јединствени скуп мера у образовању усмерених на угрожене групе.

Стратегија за смањење сиромаштва је већ установила да образовање представља кључни фактор у смањењу сиромаштва, нарочито ако се има у виду да се повећањем нивоа образовања ризик од сиромаштва смањује, тј. најмање образованим прети највећи ризик од сиромаштва. Нарочито је потребно обратити пажњу на образовање маргинализованих група као што су: деца са посебним потребама, Роми (деца, омладина и одрасли), избеглице, интерно расељена лица и повратници у Србију из ЕУ или других страних земаља у процесу реадмисије. Поред наведеног, потребно је усмерити се на смањење разлика у образовању између урбаних и руралних подручја, као и између дечака и девојчица.

С обзиром на то да је CCC усвојена 2003. године, после чега је уследио низ стратешких и програмских до-кумената, као и различитих пројекта и мера усмерених на образовање уопште и посебно на образовање угрожених група, чини се да је сада прави тренутак да се приступи процени утицаја ових мера. Овде дата анализа даје увид у број мера усмерених на угрожене групе, начин њиховог спровођења (укључујући и препреке у имплементацији), процену њиховог утицаја (тамо где је то могуће) и формулише препоруке за будући рад.

Иако ће то бити један од главних фокуса анализе, текст се не бави само афирмативном акцијом у најужем смислу речи (тј. посебним процедурама уписа или квотама за различиту угрожену популацију), већ узима у обзир различите мере усмерене на побољшање положаја угрожених група у образовању, у смислу доступности, напредовања и завршетка школовања.

Методологија

У оквиру ове анализе, пажња се пре свега посвећује анализи контекста у коме су мере усмерене на угрожене групе развијене и спроведене. Анализа даље настоји да утврди које су мере спроведене (оне планиране, као и *ad hoc* мере). Потребно је нагласити да, с обзиром на период који анализа обухвата (2003–2007), није могуће идентификовати и проценити ефекте извесног броја мера (можда је и прерано у овом процесу имплементације то чинити), а слични проблеми се појављују и приликом мерења исхода мера (из сличних разлога). Где год је то могуће (тј. уколико су подаци доступни), анализа даје податке о износу средстава алокираних за имплементацију одређене мере.

Аналитички оквир развијен је у облику матрице и за сваку идентификовану меру даје информације димензијама неједнакости на које се та мера односи, планирањем политика, имплементацијом, трошковима имплементације, исходима и ефектима. Један део мера које су анализиране преузет је из Базе усвојених политика и мера Владе Србије (2003-2007) која садржи стратегије које је Влада усвојила у наведеном периоду. Наведене мере су послужиле као полазна тачка за мапирање осталих мера, нпр. оних које су спроведене испод системског нивоа (у покрајини или локално) или *ad hoc*. У сврху утврђивања приоритета у анализи, мере су разврстане у три групе:

- кључне мере за унапређивање положаја угрожених група у образовању,
- мере које доприносе разумевању процеса политика и имплементације,
- мере које се односе на праћење и исходе.

¹ Стратегија за смањење сиромаштва (CCC), коју је усвојила Влада Србије у мају 2003. године, може се добити на: <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/2.%20PRSP%20-%20Main%20text.pdf> (страни приступљено 25. августа 2008).

У анализи коришћени су квантитативни и квалитативни подаци. Као основни извори за квантитативне податке послужиле су анкете о животном стандарду становништва (резултати из 2002. године и необрађени подаци из 2007. године) и различити статистички подаци о образовању (годишњаци, периодични извештаји и посебни извештаји Републичког завода за статистику и других државних/покрајинских институција).

Мада је првенствена намера била да се сакупе и анализирају квантитативни подаци који су усмерени на исходе (како би се оценио утицај одређених мера), то није увек било могуће, с обзиром на то да је ово зависило од доступности и поузданости података (за детаљније објашњење, погледати даљи текст извештаја). За податке који нису одмах били доступни, коришћени су извештаји и публикације институција и организација или разговори са њиховим представницима. Када су у питању квалитативни подаци, укључена је званична документација (*корпуси закона, правилници и стратегије*), извештаји и публикације институција и организација, као и разговори са њиховим представницима². Сакупљени квалитативни подаци садрже питања у вези са хармонизацијом и координацијом извесних мера, карактеристике процеса развоја одређених мера са нарочитим акцентом на укључењу релевантних актера у процес; ниво имплементације одређених мера; добра и лоша искуства која су, са аспекта актера, стечена током фазе имплементације (нпр. државне институције и невладине организације истовремено или образовне институције и савети за националне мањине итд.); начин на који актери посматрају разлоге неспровођења одређених мера или кашњења/промена у њиховој имплементацији; начин на који актери посматрају квалитет, ефикасност и ефективност одређених мера.

Структура извештаја

Због специфичне природе теме, извештај је првенствено структуриран у односу на три угрожене групе којима се ова анализа бави:

- Роме,
- избеглице и интерно расељена лица,
- децу са посебним потребама.

Извештај почиње анализом постојећег законског и стратешког оквира. Следећа три поглавља која садрже детаљну анализу проблематике ове три проучаване угрожене групе, укључујући опис мера, анализу имплементације и исхода (када је то могуће) и претпоставке о утицају. Поред тога, ова поглавља укључују и одређене препоруке за будући рад, првенствено у смислу увођења адекватних индикатора и система праћења ефекта како би се омогућила квалитетна анализа утицаја који одређене мере остварују. У извештају су потом наведена искуства из иностранства која би могла да послуже као примери добре праксе, уз разматрање у којој би се мери неке од ових пракси могле увести у Србији. На крају, дат је и известан број препорука, почев од препорука за будући анализу, преко имплементације до мониторинга и сакупљања података.

² Већи број разговора је снимљен (осим када саговорницима ово није било пријатно, у том случају су вођене белешке), али нису сачињени детаљни транскрипти са ових разговора.

2. Стратешки и законски оквир

У овом извештају, законски и стратешки оквир у кратким цртама приказују суштину кључних међународних докумената и националну регулативу, као и стратегије које су усвојене у оцењеном периоду. Стратегије и акциони планови који се баве једном од три групе (Ромима, децом са посебним потребама и избеглицама/интерно расељеним лицима) појединачно су представљени у деловима извештаја (3–5).

Међународне конвенције и иницијативе

Најважнија документа која се баве правом на образовање су:

- Универзална декларација о људским правима³,
- Међународна конвенција о елиминацији свих облика расне дискриминације⁴,
- Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима⁵,
- Конвенција Унеска против дискриминације у образовању⁶ или
- Конвенција УН о правима детета⁷.

Поред ових оквирних докумената, одређени број докумената Савета Европе и Организације за европску безбедност и сарадњу бави се питањима мањина. Сва поменута документа представљају оквир за активности усмерене на образовање угрожених група у Србији. Поред тога, Србија је од 2002. године укључена у активности Миленијумских циљева развоја, а од 2005. године чланица је Декаде Рома којом председава у периоду јул 2008–јул 2009. године.

Миленијумски циљеви развоја 2002.⁸

Кључни циљ који се односи на образовање је циљ 2: „До 2015. године, обезбедити да децаци и девојчице заврше програм основног школовања”, што значи да је потребно проширити обухваћеност основним образовањем на сву децу; промовисати доживотно учење, стицање квалификација и доступност високог образовања; побољшати квалитет основношколског образовања и увести додатне базе података ради праћења и вредновања националних циљева и задатака, нарочито када је у питању доступност школовања ромској деци и деци са посебним потребама, њихово напредовање и завршетак образовања. У свим текстовима који се баве Миленијумским циљевима развоја, образовање Рома истакнуто је као посебан изазов, како у смислу доступности образовања деци која су „регистрована” у систему, тако и у смислу обухваћености вероватно много веће популације Рома који се не налазе у попису становништва или другој јавној документацији. За праћење напредовања у образовању развијен је известан број индикатора, мада је занимљиво приметити да за већину ових индикатора не постоје подаци, те је већи број података који постоје у Србији усмерен на доступност образовања, а не на напредовање или завршетак школовања⁹.

Законски оквир

Устав Републике Србије¹⁰

Устав Републике Србије (на снази од новембра 2006. године) садржи неколико чланова којима се регулишу права мањина, укључујући и чланове који се односе на једнакост и очување националног идентитета, људска права појединачно (као што је право на образовање) и забрану дискриминације.

Законодавство у области мањинских и људских права

Уз Устав, оквир за развој и имплементацију одређених стратегија и мера представља и известан број закона о људским правима. То су:

³ <http://www.un.org/Overview/rights.html> (члан 26)

⁴ http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm (члан 5)

⁵ http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm (члан 13)

⁶ <http://www.unesco.org/most/rr4educ.htm>

⁷ <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>

⁸ <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/MDG%20Monitoring%20Framework%20Serbia%202006%5B1%5D.pdf>

⁹ http://www.prsp.sr.gov.yu/download/izvestaj_o_realizaciji.zip

¹⁰ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=382&t=Z#

- Закон о заштити права и слобода националних мањина¹¹, који је усвојила Скупштина Савезне Републике Југославије 2002. године,
- Закон против дискриминације особа са инвалидитетом¹², од априла 2006. године,
- Закон о одговорности за кршење људских права¹³, усвојен у мају 2003. године.

Осим тога, треба напоменути да Нацрт Закона против дискриминације¹⁴, у члану 14. дефинише да се дискриминацијом не подразумевају „посебне привремене мере донете на основу закона или другог прописа, ради постизања пуне равноправности, заштите и напретка лица, односно група које се налазе у неједнаком положају”.

Законодавство у области образовања

Законски оквир чини и регулатива која се бави различитим аспектима образовања:

- Закон о основама система образовања (усвојен 2003¹⁵, измене и допуњен 2004. године¹⁶),
- Закон о високом образовању¹⁷ (усвојен августа 2005. године),
- Закон о основној школи¹⁸ и Закон о средњој школи¹⁹ (измене и допуне из 2002. године).

Стратешки оквир

Стратегија за смањење сиромаштва (CCC)

Стратегија за смањење сиромаштва обезбеђује општи стратешки оквир за одређен број политика и активности у образовању, узимајући у обзир кључну улогу коју образовање има у смањењу и спречавању сиромаштва. Ово је јасно наведено и у низу стратегија које су развијене после усвајања CCC. Поред тога, чињеница да је тим за спровођење Стратегије за смањење сиромаштва директно у надлежности потпредседника Владе, отвара могућност координирање међусекторске сарадње на ублажавању проблема сиромашних, што је нарочито важно када се има у виду да већи број ових лица живи у вишегенерацијском сиромаштву. Циљеви CCC усмерени на специфичне групе објашњени су у деловима извештаја који се баве овим групама (делови 3–5).

Квалитетно образовање за све²⁰

„Квалитетно образовање за све“²¹ је Бела књига о реформи образовања Министарства просвете и спорта у периоду од 2001–2003. године (из прве демократске владе после октобарских политичких промена у 2000. години). Овај документ развијен је на бази опсежних консултација широм земље са различитим интересним странама и актерима у образовању и представља кључне идеје за реформу основног и средњег образовања у Србији. Овај документ се може посматрати и као концептуални и свеобухватни оквир за низ активности које је у овом периоду покренуло Министарство просвете и спорта, а и као нека врста разјашњења и образложења неких законских предлога (нпр. Закона о основама система образовања пре измена и допуна које је претрпео 2004. године). Документ подвлачи низ важних карактеристика (укључујући управљање и одлучивање у области образовања и процес реформе) које образовни систем треба да садржи: отвореност, праведност, мерљивост, ефикасност и ефективност, те јасну и доследну регулативу. Занимљиво је приметити да део извештаја који се односи на отвореност образовног система садржи препоруке за чвршћу сарадњу са другим јавним секторима, нарочито за питањима која су у надлежности различитих сектора у којима није могуће покренути промене без холистичког приступа решавању дотичног питања. У документу је подвучена и важност сарадње између различитих органа и домаћих невладиних организација и међународних организација

¹¹ <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/EP%20-%20ljudska%20prava%20i%20prava%20manjina.xls>

¹² http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=330&t=Z#

¹³ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=98&t=Z#

¹⁴ <http://www.cups.org.yu/download/34/>

¹⁵ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=99&t=Z#

¹⁶ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=150&t=Z#

¹⁷ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=271&t=Z#

¹⁸ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=32&t=Z#

¹⁹ http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=33&t=Z#

²⁰ http://www.see-educoop.net/portal/id_serbia.htm

²¹ Овај део се односи на „Квалитетно образовање за све – пут ка развијеном друштву“ (2002. година) и „Квалитетно образовање за све – изазови реформе образовања у Србији“ (2004. година).

ција. Поред тога, како би се боље задовољиле специфичне потребе друштва, у њему се предлаже децентрализација структуре управљања у образовању, са намером да се појача ангажовање локалних и регионалних власти у одлучивању у области образовања.

Стратегија Министарства просвете 2005–2010.²²

Стратегија Министарства просвете и спорта²³ 2005–2010. дефинише низ циљева за развој образовања, препознајући улогу коју образовање има у укупном друштвено-економском развоју. Неки од кључних циљева које је документ дефинисао за период 2005–2010. године су: повећање квалитета образовања ради лакшег развоја Србије као друштва заснованог на знању, обезбеђење доступности, једнакости, праведности и промовисање и подржавање доживотног учења. Документ се бави активностима одређених сектора у оквиру Министарства просвете, као и сарадњом са осталим министарствима, агенцијама, институтима, образовним установама или невладиним организацијама. Стратегија се посебно бави и образовањем националних мањина, првенствено афирмацијом различитих националних култура кроз увођење одређених предмета у школе, садржај уџбеника и обуку наставног кадра.

Стратегија развоја образовања одраслих 2006.²⁴

Ова стратегија усмерена је на обезбеђење образовања лицима старијим од 18 година која немају статус ученика, односно студената. Основна идеја је да је образовање кључни инструмент за социјално-економски развој јер, између остalog, омогућава пуну социјалну партиципацију и повећава запосленост појединача, њихове могућности за професионалну мобилност и флексибилност и предупређује њихову социјалну искућеност и маргинализацију. Ови ставови се умногоме поклапају са ставовима израженим у Стратегији за смањење сиромаштва, у којој је установљена блиска веза између образовања, с једне стране, и сиромаштва и социјалног искућења, с друге стране.

Стратегија развоја стручног образовања 2006.²⁵

Стратегија развоја стручног образовања посматра мисију стручног образовања и обуке као: атрактивну и доступну, способну да одговори на тренутне и будуће потребе тржишта рада, способну да створи чврсту основу за доживотно учење, флексибилну, ефективну, инклузивну и способну да потпомогне постизање одрживог развоја. Занимљиво је приметити да стручно образовање и обука треба да буду доступни како одраслима, тако и онима који немају одговарајуће улазне квалификације. Ова стратегија предвиђа оснивање још једног савета за образовање – Националног савета за стручно образовање и обуку – а предлаже и могуће моделе финансирања образовања како би се подржале промене које стратегија препоручује (нарочито пре лазак на финансирање које ће бити више засновано на „излазним резултатима“). Слично као и у случају стратегије за образовање одраслих, Акциони план Владе је требало да усвоји до маја 2007. године, међутим то још увек није учињено (иако је најр. припремљен и неколико пута до сада пролазио административну процедуру везану за усвајање).

Национални План акције за децу 2004.²⁶

Национални План акције за децу усвојио је Савет за права детета Владе Републике Србије у фебруару 2004. године. Он садржи приоритетне мере, активности и програме које треба спровести како би се створили што повољнији услови за живот деце у Србији, њихово одрастање и укључење у друштво, а посебна пажња је посвећена кохерентности системских политика за децу. Основни циљ је да се обезбеди равноправност коришћења, доступност, квалитет и ефикасност свих јавних служби за децу, нарочито у области здравља, образовања, социјалне заштите, културе, правне и судске заштите.

²² http://www.mps.sr.gov.yu/upload/dokumenti/reforma/Strategija_MPS_2005-2010.zip

²³ Када је писана стратегија (мај 2005. године), министарство надлежно за образовање било је Министарство просвете и спорта. Од 2006. године, спорт је у надлежности Министарства омладине и спорта.

²⁴ <http://www.mps.sr.gov.yu/upload/dokumenti/srednje/STRATEGIJA%20RAZVOJA%20OBRAZOVANJA%20ODRASLIH%20U%20REPUBLICI%20SRBIJI.pdf>

²⁵ <http://www.mps.sr.gov.yu/upload/dokumenti/srednje/Strategija%20razvoja%20strucnog%20obrazovanja.pdf>

²⁶ <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/NPA%20for%20Children%20SRPSKI.doc>

3. Образовање Рома

Стратешки оквир и циљеви политике

Циљеви политике за унапређење образовања Рома дефинисани су на основу постојећих стратегија. Иако за ово питање кључни документ представља Јединствени акциони план за унапређење образовања Рома (Прилог 1), важно је разумети однос мера из Акционог плана и ширих циљева из општих стратегија, као што је ССС.

Образовање Рома у ССС

Анализирајући низак образовни ниво Рома, ССС користи податке о попису становништва из 1991. године, са оправданим резервама у погледу њихове поузданости, а нарочито покрivenости укупне ромске популације. Подаци о попису становништва из 1991. године показују да 78,7% Рома није завршило основну школу, али још више забринјава чињеница да 34,8% Рома није завршило ни 4 разреда основне школе или је без школе, што се може сматрати неписменом популацијом. Њих 17% завршило је основну школу, док је само 7,8% завршило средњу школу, а занемарљив проценат од 0,3% је стекло више или високо образовање. Најновији подаци о попису становништва из 2002. године указују на то да 62% Рома није завршило основну школу (укључујући 32% Рома са мање од 4 разреда школе), 29% је завршило основну школу, док је 7,8% завршило средњу школу, а само 0,3% вишу или неку врсту високе школе. У поређењу са подацима о попису становништва из 1991. године, подаци о попису из 2002. године показују смањење броја Рома без школе и већи број Рома који су завршили основну и средњу школу, мада је дискутабилно у којој мери ово показује реалан и значајан напредак у основном образовању Рома (погледати Табелу 1 и пратеће коментаре у делу извештаја о Релевантности). Када се говори о покрivenости предшколским образовањем, 2002. године само 0,5% ромске деце похађало је предшколске установе, а установљено је да се око 80% ромске деце налази ван система основног образовања, иако је оно законски обавезно. Поред тога, ССС подвлачи и проблем сегрегације ромске деце у специјалне школе (у неким случајевима и до 80% деце у овим школама били су Роми).

Када је реч о обухванисти образовног система, ССС подвлачи проблеме у праћењу оних који су напустили школу, као и проблематичну поузданост званичних статистичких података и претпоставља да, између остalog, ромска деца показују највећу вероватноћу да ће напустити основну школу, те да су ромске девојице у још већој опасности да основну школу не заврше због „ране удаје и усмерености на вођење домаћинства у примарној и секундарној породици“ (стр. 147). За специфичне циљеве и стратешке опције у ССС, по питању образовања Рома важно је „простирити образовни систем тако да укључи маргинализоване социјалне групе“ (стр. 150), „размотрити могућност за увођење обавезног предшколског образовања... за успешну интеграцију угрожене деце у редовни систем образовања“ (стр. 151). Уз то, неопходно је детаљно разрадити начин имплементације обавезног ППП за ромску децу (обавезно 6 месеци, 4 сата припремне наставе дневно). У време припреме ССС, Стратегија за интеграцију Рома била је у фази нацрта, међутим, без обзира на то, ССС је у свој текст укључила неке препоруке из нацрта²⁷.

Роме је ССС идентификовала као најсиромашнију и сиромаштвом најугроженију популацију због генерацијског репродуковања сиромаштва и проблема у доступности образовања и здравства, као и запослења и пристојног животног стандарда. Стицање макар основног образовања се сматра неопходним минимумом за побољшање њиховог социјалног положаја кроз обезбеђење мање-више стабилне зараде. Када је реч о доступности образовања, проблем представља слабо познавање српског језика, што после обавезног тестирања пред полазак у основну школу често има за последицу погрешну категоризацију ромске деце у специјалне школе. Међутим, у анализи се такође подвлаче препреке успешном напредовању и завршетку школовања, нарочито непостојање адекватне и подржавајуће средине за учење код куће и у школи, високе трошкове, кашњење у исплатама помоћи за школовање (нарочито за Роме), предрасуде наставника и вршињака итд. Специфични циљеви оваквог холистичког приступа смањењу сиромаштва Рома укључују елиминацију свих облика дискриминације и обезбеђење доступности свих образовних нивоа (што оправдава евентуалне afirmativne акције, погледати текст ниже).

²⁷ За детаљније објашњење погледати текст ССС.

Када су у питању трошкови имплементације, у оквиру ССС је планирано да се у периоду 2004–2006. године из укупних трошкова ССС (који чине 1,91% БДП) на образовање издвоји 30,6%. Међутим, ово је само планиран износ који је намењен образовању уопште, а не искључиво образовању Рома. У ком обиму је могуће утврдити колико је средстава издвојено за унапређење образовања Рома разматраће се у делу извештаја о имплементацији.

Квалитетно образовање за све – пут ка развијеном друштву

После општег приказа Беле књиге под називом „Квалитетно образовање за све”, потребно је додати још неколико напомена у вези са образовањем Рома. Системе са високим нивоом селекције и социјалног искључења карактерише:

- сегрегација националних мањина уопште, а нарочито Рома,
- развој приватног сектора образовања,
- неправедна расподела ученика (нарочито категоризацијом ромске деце у специјалне школе),
- одвојене школе за децу са тешкоћама учењу,
- исходи образовања на које умногоме утиче социјално-економско порекло ученика и студената што, у суштини, има за последицу уписивање деце из сиромашнијег социјално-економског окружења у мање квалитетне и мање цењене школе и програме.

Као кључни фактори који утичу на лошу образовну ситуацију ромске популације, у Белој књизи идентификовани су и неадекватни подаци о Ромима, проблеми са познавањем језика и слаба обухваћеност ромске деце предшколским програмима.

Стратегија Министарства просвете 2005–2010.

По питању образовања Рома, Стратегија преузима низ мера из Акционог плана за унапређење образовања Рома (видети у тексту ниже). Међутим, стратегија се не бави детаљнијом разрадом ових мера и, као што се може видети у делу извештаја о имплементацији, известан број ових мера није (потпуно) спроведен.

Стратегија развоја образовања одраслих и Стратегија развоја стручног образовања

Већ у општем приказу Стратегије за развој образовања одраслих наведено је да се препознаје потреба за образовањем одраслих из маргинализованих група, нарочито Рома. Као што ће се показати у делу извештаја о Имплементацији политика, неки програми који се баве образовањем одраслих Рома су већ спроведени и оцењени. У Стратегији развоја стручног образовања, препозната је потреба да се још више Рома укључи у стручно оријентисане програме (како би се ублажили проблеми незапослености) и предузете су извесне афирмавтивне акције како би се увећао број ромских ученика који су обухваћени стручно оријентисаним програмима у средњим школама (погледати део извештаја о Имплементацији политика).

Стратегија за интеграцију Рома²⁸

Стратегија за интеграцију Рома посебну пажњу посвећује интеграцији кроз образовање, од партиципације ромске деце и студената на свим образовним нивоима до анализе проблема да значајан број ромске деце не похађа школу или је брзо напушта (већ неколико месеци по поласку у први разред). Девојчице показују нарочиту тенденцију напуштања школе, из већ поменутих разлога.

Проблем представља и јака сегрегација Рома у образовању, која је илустрована чињеницом да у неким специјалним школама 80% ученика потиче из ромске популације²⁹. Међутим, Стратегија такође препознаје важност формирања високообразоване ромске елите која би створила „критичну масу” образованих Рома који ће моћи да се више интегришу у животне токове и постану одлични узори младим генерацијама Рома. Поред тога, неопходно је радити и са самим родитељима, пошто они углавном нису упознати са својим и правима своје деце, нити са предностима које образовање доноси дугорочно. Рад са родитељима и помоћ која

²⁸ <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/Strategija%20za%20integraciju-srpski.doc>

²⁹ Save the Children (2001)

им се пружа да подрже своју децу на путу образовања такође је важан и за превенцију раног напуштања школе. Језик представља још један фактор за успешно напредовање и завршетак школовања. Већина ромске деце говори ромски језик и није довољно припремљена да прати наставу на српском језику. Стога, Стратегија предвиђа двојезичну предшколску и основношколску наставу, с обзиром на то да су, између осталих проблема у садашњем образовном систему, идентификовани и проблеми непрепознавања ромске културе и традиције, а посебно чињенице да она може да обогати живот друштва. Имајући то у виду, Стратегија је, као кључне инструменте за побољшање ситуације Рома у образовању, установила промовисање толеранције и борбу против стереотипа.

Јединствени акциони план за унапређење образовања Рома³⁰

Акциони план за унапређење образовања, који прати стратегију за интеграцију Рома, дефинише низ планираних мера. Неке од ових мера су већ инкорпориране у Стратегију Министарства просвете и спорта 2005–2010. и укључују:

- формирање центра за унапређење образовања Рома, у сарадњи са Националним саветом ромске националне мањине, Националним просветним саветом и Заводом за унапређење образовања; није утврђен јасан рок;
- израду извесног броја прописа и инструмената надзора како би се обезбедила пуну обухватност предшколским образовним програмима, као и самим основним образовањем; рок за завршетак овог посла је 2008. година;
- израду групе критеријума за упис ромске деце у основну школу, нарочито у смислу одговарајућих механизама за тестирање и додатне обуке психолога и педагога у школама, до 2006. године;
- израду прописа којима се регулишу мере афимартивне акције, до 2005. године;
- увођење ромских асистената у наставу, побољшање и израду прописа за њихову обуку и обуку наставног кадра за предмет ромски језик, сертификацију и запошљавање, до 2005. године;
- израду прописа за увођење специјалног курикулума, до 2006. године;
- промене механизама финансирања, са посебним формулама за ромске породице, до 2006. године;
- боље праћење и подршку школама које похађају ромска деца;
- додатну обуку постојећег наставног кадра за рад са ромском децом, од развоја документа политике до акредитације ових програма;
- развијање програма за предмет *ромски језик са елементима ромске културе*, до 2006. године (занимљиво је да је он још 1996. године уведен као pilot-програм у неколико школа, погледати део извештаја о имплементацији политике);
- анализу и евентуално преиспитивање статуса ромске деце која су разврстана у специјалне школе, укључујући и ретестирања, у периоду 2006–2008. године;
- примену различитих програма рада са породицом у циљу подржавања школовања њихове деце, у сарадњи са основним и средњим школама, у периоду 2005–2015. године, тј. у оквиру Декаде Рома;
- помоћ ученицима и студентима у обезбеђењу смештаја у домовима, уџбеника, ужина, могућности да учествују у ваншколским активностима;
- помоћ деци да заврше школу кроз допунску наставу, припрему за полагање матурског испита у основној и средњој школи или подршку у професионалној оријентацији како би се олакшао њихов прелазак у даље фазе образовања.

Део извештаја о имплементацији садржи преглед како инкорпорираних мера, тако и оних које нису биле инкорпориране.

Нацрт стратегије за унапређење образовања Рома у Србији³¹

Нацрт стратегије за унапређење образовања Рома у Србији развио је тим који је именовало (тадашње) Министарство просвете и спорта, у сарадњи са (тадашњим) Савезним министарством за људска и мањинска права. Нацрт стратегије (која никада није усвојена) идентификује известан број специфичних проблема у ве-

³⁰ <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/AP%20Obrazovanje.doc>

³¹ http://www.see-educoop.net/education_in/pdf/str-improv-roma-educ-rep-ser-yug-srb-ser-t02.pdf

зи са образовањем Рома, који су већином слични проблемима наведеним у постојећој политици или стратешким документима. Обезбеђење квалитетног образовања за Роме се првенствено посматра у светлу тада планиране корените реформе образовног система и помака ка систему који је потпуно усмерен на потребе детета и исходе образовног процеса. Већи део мера предвиђених овим нацртом слично је мерама које су предвиђене Акционим планом за унапређење образовања Рома.

Релевантност планираних мера за унапређење образовања Рома

Први аспект релевантности предложених стратегија за унапређење образовања Рома односи се на поузданост анализе положаја Рома у образовању. Подаци узети из националних докумената (претходно поменутих стратегија), као и осталих међународних студија³², изгледа да потврђују приказану комплексност проблема у образовању Рома, који се огледају у слабом обухвату предшколским, основним и средњим образовањем, још неповољнијој ситуацији у образовању одраслих и скоро занемарљиво малом броју Рома са високим образовањем. Проблем јесте комплексан, између осталог, због недостатка базе података

Пре свега, различити извори наглашавају проблематичност постојећих података о Ромима. Док званични попис становништва из 1991. године тврди да у Србији има отприлике 140.000 Рома, процене неких ромских невладиних организација и политичких странака наводе број од преко 500.000 Рома. Велики број докумената наводи да већина Рома живи у лошим условима, а њихов живот и рад углавном није регистрован у локалним или системским органима, здравственим службама или образовним институцијама. Слика 1 приказује податке о попису становништва из 1991. године. Пре свега, потребно је нагласити да податке о Ромима из било ког пописа, а нарочито пописа из 1991. године, треба узети са великим резервом. Попис не укључује број непријављених Рома који, као што је претходно поменуто, може бити и више него двоструко већи од броја регистрованих Рома. Ово није само због тога што Роми живе у нехигијенским и де факто нерегистрованим насељима (што је још увек релевантно за попис из 2002. године), већ и због тенденције Рома да се, као не би били дискриминисани, изјашњавају као припадници већинске популације (Срби). Овај други разлог је нарочито релевантан за податке са пописа становништва из 1991. године, с обзиром на то да је овај попис спроведен у време појачане етничке нетолеранције. У сваком случају, ако се узме у обзир да су они који нису „ушли” у попис из 1991. године највероватније Роми који живе у релативно неповољнијим условима, може се претпоставити да су та лица у горем положају када је у питању и образовање.

³² Save the Children (2001) „Ускраћена будућност”;

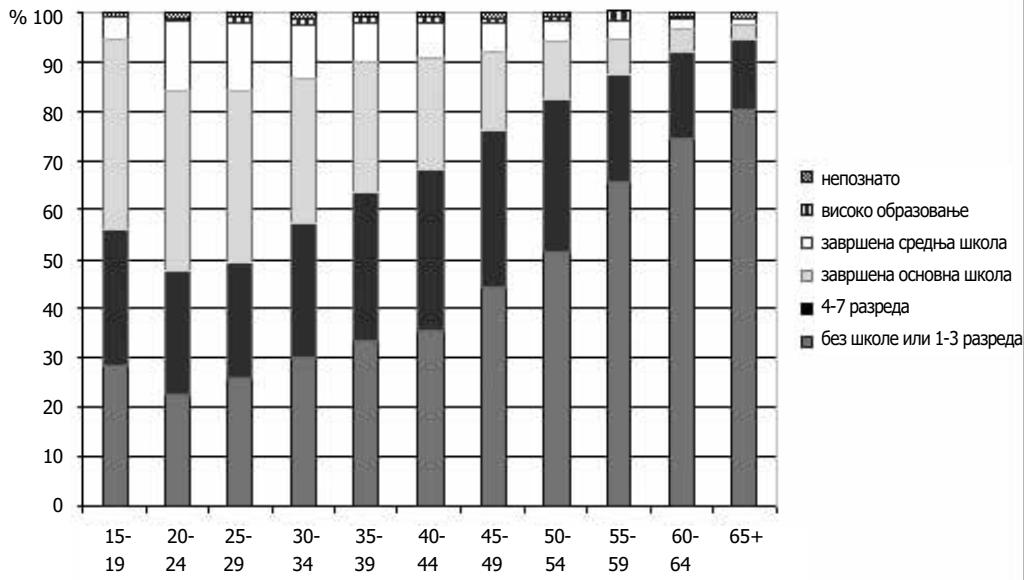
Ромски образовни фонд (2007) „Унапређење образовања Рома у Србији”;

Уницеф (2007) „Положај деце у Србији 2006: сиромашна и социјално искључена деца”;

УНДП (2006) „Под ризиком: Социјална угроженост Рома, избеглица и интерно расељених лица у Србији”;

OSI-ESP-RPP (2007) „Равноправан приступ квалитетном образовању за Роме, 1. свеска мониторинга извештаја: Бугарска, Мађарска, Румунија, Србија”.

Графикон 1 – Образовање Рома у односу на старосну групу, попис становништва из 1991. године, на основу студије Save the Children (2001)



Имајући горе наведено у виду, подаци приказани на графику 1. дају оптимистичнију слику у односу на то каква је ситуација реално била 1991. године. Као што се може видети, популација у свим старосним групама укључују и знатан удео оних који имају мање од 3 разреда основне школе, што се заправо сматра не-писменошћу. Проценат ромске популације који се може сматрати неписменима је већи међу старијом популацијом. Без обзира на то, према званичним подацима, проценат Рома старијих од 15 година који нису завршили основну школу далеко је испод 50%.

Табела 1 – Образовање Рома, на основу пописа становништва из 1991. године, пописа из 2002. године и ЛСМС 2007.

Ниво образовања/године школовања***	% од укупног броја* Рома старијих од 15 година		
	Попис 1991.	Попис 2002.	ЛСМС 2007.**
Мање од 4 године школовања	34,8	32	32,1
Мање од 8 година школовања	78,7 ****	63****	58,1****
Завршена основна школа	17	29	31,1
Завршена средња школа	4	7,8	10,8
Завршена виша или висока школа	0,3	0,3	0

Подаци о попису становништва из 2002. године и Анкете о животном стандарду становништва из 2007. године (ЛСМС 2007)³³ дају могућност за праћење трендова у погледу дужине школовања Рома старијих од 15 година (Табела 1) уз одређене резерве:

1. (*) Према попису становништва из 2002. године, укупан број Рома био је 108.000 (погледати СЦС), на основу чега се може закључити да је број ромске популације опао у периоду између

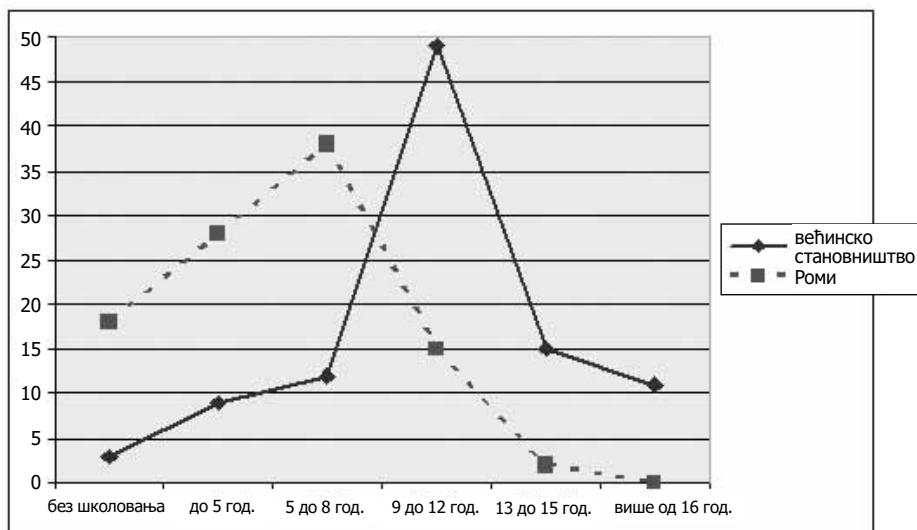
³³ <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/Zip/studijaS.zip>

1991. и 2002. године. Ово је мало вероватно, нарочито када се има у виду висока стопа наталијета међу ромском популацијом, тако да поново треба узети у обзир да ови подаци могу да заварају, тј. да нису репрезентативни за целокупну популацију, те да су превише оптимистични из већ поменутих разлога.

2. (***) Анкета о животном стандарду (АЖС) из 2007. године даје још непоузданije податке о Ромима, првенствено због методологије која је коришћена за прикупљање података³⁴ (иако АЖС из 2007. године представља напредак у поређењу са АЖС из 2002. која није укључила конкретне податке за Роме). Слаба поузданост података о Ромима из АЖС 2007. године може се видети када се, нпр. упореди старосна структура ромске популације из других извора (нпр. УНИЦЕФ, 2007. година) или анализира понављање одређених разреда основне школе: нпр. Центар за права детета и Save the Children, 2006. године наводе да 13–57% ромске деце понавља разред, док резултати АЖС 2007. године приказују далеко ниже процене, највише 3,7% за пети разред основне школе.
3. (****) Класификација образовних нивоа или година школовања разликује се у попису из 1991. и 2002. године у поређењу са АЖС 2007. године (АЖС је користила категорије као што су: без школе, незавршена основна школа и основна школа, док су у пописима становништва коришћене године школовања, због чега су неки подаци били комбиновани).
4. (****) Примедбе под тачком 3 су разлог због чега су подаци означени као *мање од 8 година школовања* у суштини укључени у проценат под категоријом *мање од 4 године школовања*.

Графикон 2 представља трајање школовања већинске популације која живи у близини ромских насеља (како би се обезбедила већа компарабилност животног стандарда) и већинске популације уопште. Подаци о трајању школовања приказују ситуацију из 2005. године. Новији подаци (погледати Табелу 7) показују да су разлике остале и да се са увећањем нивоа образовања и оне повећавају. Анкета о животном стандарду из 2007. године, која представља изврш података из Табеле 2, није чак забележила ниједног Рома са завршеном високом школом. Одређене студије (Вукасовић, 2007. година) такође показују занемарљив проценат ромских студената заступљених у високом образовању.

Графикон 2 – Трајање школовања већинске популације (која живи у близини ромских насеља) и Рома у 2005. години. Преузето из: УНДП, 2006.



³⁴ Основна јединица за прикупљање података су регистрована домаћинства, тј. нерегистрована ромска популација није обухваћена анализом.

Табела 2 – Образовање целокупне популације и образовање ромске популације (ЛСМС 2007)

	Целокупна популација % од укупног броја	Роми % од укупног броја
Предшколска деца и деца основношколског узраста*	14,39	35,09
Без школе	4,40	20,83
Незавршена основна школа	8,93	16,89
Основна школа	21,26	20,18
1-2 године стручне школе	0,72	0,44
3 године стручне школе	11,95	4,17
4 године стручне школе	23,92	2,19
Гимназија	4,32	0,22
Виша стручна школа	4,55	0,00
Високо овразовање, први степен	5,09	0,00
Високо образовање, други степен (е.г. магистар)	0,36	0,00
Високо образовање, докторат	0,10	0,00

* Ознака предшколска деца и деца основношколског узраста не значи да су ова деца заправо похађала школу.

Конечно, резултати извештаја Decade Watch из 2007. године (погледати Табеле 3 и 4) показују да Србија још увек заостаје у побољшању укупних резултата и стања у области образовања, поготово у односу на друге земље које учествују у Декади Рома.

Табела 3 – Укупни резултати земаља учесница Декаде Рома 2005–2015. Извор: Decade Watch, 2007. година

Ранг	Држава	Резултат 2007.	Разлика у односу на 2005/2006.
1	Мађарска	2,42	0,13
2	Бугарска	1,96	0,20
3	Хрватска	1,83	0,46
4	Чешка Република	2,16	0,32
5	Македонија	2,08	0,26
6	Словачка Република	1,87	0,15
7	Румунија	1,84	0,13
8	Србија	1,45	0,20
9	Црна Гора	1,19	0,56

Табела 4 – Земље учеснице Декаде Рома 2005–2015, рангиране у односу на образовање. Извор: Decade Watch, 2007. година

Држава	Резултат
Мађарска	3,20
Румунија	2,60
Бугарска	1,90
Чешка Република	1,80
Македонија	1,80
Хрватска	1,60
Словачка Република	1,60
Србија	1,40
Црна Гора	1,10

Задржавајући горепоменуте резерве по питању поузданости података, може се закључити да на основу доступних података није могуће објективно проценити било који напредак у образовању Рома. Међутим, чак и када би подаци били валидни, те и када би постојао позитиван помак у образовању Рома, још увек је важно нагласити да између Рома и опште популације и даље постоје значајне разлике у обухвату и дужини школовања, те да су самим тим све мере намењене смањењу тих разлика и даље оправдане.

Имплементација мера

Имплементација политика и мера за унапређење образовања Рома је у надлежности неколико државних структура:

- Системски ниво:

- Министарство просвете (до 2007. године Министарство просвете и спорта). Не постоји посебно одељење задужено за образовање Рома, али се у њему известан број појединача бави ромским питањима (од којих су неки интервјуисани за потребе ове студије);
- Министарство за људска и мањинска права (укључујући све институционалне претходнике из периода Савезне Републике Југославије и Државне заједнице Србије и Црне Горе). Ово Министарство има одељење које се бави ромским питањима (и његови представници су интервјуисани за потребе ове студије);
- остала министарства задужена за социјална питања, запошљавање омладине, иако су њихови задаци мање-више само подршка кључним мерама за унапређење образовања: Министарство рада и социјалне политике, Министарство омладине и спорта.

- Ниво покрајине:

- Секретаријат за образовање (раније Секретаријат за образовање и културу) задужен је за имплементацију политика дефинисаних на системском нивоу у покрајини, мада постоје и самосталне активности које секретаријат спроводи.

На основу интервјуја са представницима ових институција, чини се да постоји значајно преклапање у надлежностима: нпр. афирмативна акција је истовремено у делокругу рада Министарства просвете и Министарства за људска и мањинска права, а у случају афирмативне акције у Војводини у делокругу рада и Покрајинског секретаријата. Ово је за директну последицу имало и то да није било могуће тачно мапирати процес афирмативне акције од почетка до краја, а последично утиче и на то да се подаци о афирмативној акцији не похрањују системски, о обради и анализи и да не говоримо. Ово може довести и до пребацивања одговорности са једног система на други, уколико су резултати незадовољавајући.

На основу увида у имплементацију ЈАП-а (Прилог 1) може се видети да једна група мера уопште није спроведена, а преостале мере су или делимично спроведене или у овим областима постоје неке активности које спроводе невладине организације, али без системских решења. Мада и Јединствени акциони план за унапређење образовања Рома наводи средства која су намењена за сваку од наведених мера, због чињенице да већина предвиђених мера није имплементирана, није било могуће урадити анализу трошкова и користи (*cost-benefit analysis*). Поред тога, треба нагласити да због лошег финансијског праћења у целом јавном сектору, чак и кад би мере биле формулисане, то још увек не би значило да су предвиђена средства заиста издвојена за имплементацију дате мере јер није могуће детаљно испратити токове новца. Једна од мера коју предвиђа Акциони план за унапређење образовања Рома је оснивање Центра за унапређење образовања Рома, који је требало да се формира 2005. године, а за који је издвојено скоро 500.000 евра. Како наводе представници Министарства просвете и Министарства за људска и мањинска права, није јасно из којих разлога овај Центар није основан. Овде ипак треба нагласити да су током јесени 2008. године у оквиру Министарства просвете формиране ужа и шире радне групе које се баве образовањем Рома, а које за један од циљева имају и ревидирање акционог плана.

Детаљнија анализа појединачних мера и активности усмерених на унапређење образовања Рома може се добити из два извештаја о имплементацији СЦС (2005³⁵, 2007³⁶) и извештаја о раду Министарства просвете у 2006. и 2007. години³⁷. Према овим извештајима, за унапређење образовања Рома предузете су следеће акције:

до 2005. године:

- обезбеђени бесплатни уџбеници за ромску децу (у школској години 2002/03. и 2003/04. за укупно 12.000 ученика); у истом периоду, финансијски подржано 150 пројеката по-

³⁵ <http://www.prsp.sr.gov.yu/download/PRS%20Progress%20Report%20-%20English%20FINAL.pdf>

³⁶ http://www.prsp.sr.gov.yu/download/Second_Progress_Report_on_the_Implementation_of_the_Poverty_Reduction_Strategy_in_Serbia_2_8_2007.pdf

³⁷ Извештаји из претходних година нису били доступни.

јединачних школа који су се бавили унапређењем образовања Рома; није било могуће пронаћи свеобухватну евалуацију ових пројекта,

- афирмтивна акција за упис Рома (погледати конкретне бројчане податке у тексту ниже),
- рад са ромском заједницом на обезбеђењу подршке образовању ромске деце,
- специјална помоћ ромском наставном кадру преко укључења у стручну наставу и обуку, промовисање школа за обуку наставног кадра и промовисање предмета „ромски језик са елеметима ромске културе“ који је уведен у 29 школа,
- медијске активности усмерене на подизање свести и подршку унапређењу образовања Рома,

2006. година:

- радна група задужена за праћење и имплементацију Акционог плана за унапређење образовања Рома формирана у оквиру Министарства,
- одобрен пропис који се односи на огледни програм функционалног основног образовања одраслих Рома и дефинисање прописане стручне компетенције наставних кадрова,
- 54 асистената ромске националности прошло је прву фазу обуке, а обуку је прошло и још 16 просветних саветника,
- 6 основних школа припремљено за реализацију менторског програма са асистентима ромске националности,
- 300 ромских ученика уведено у систем образовања,
- у сарадњи са Ромским фондом за образовање, Министарство пружило мању финансијску помоћ предшколским установама у 24 општине. Корисници овог пројекта – укупно 600 деце,
- 9 семинара, укључујући укупно 226 учесника из 6 градова укључено у програм *Активно учење за рад са децом из маргинализованих група*;

2007. година:

- реализован пројекат *Функционално основно образовање одраслих Рома* (за детаљније податке, погледати текст ниже),
- 54 асистената ромске националности прошло кроз другу фазу обуке; најуспешнијих 28 укључено у рад 26 школа у 9 школских управа,
- установљене мере афирмтивне акције за упис у средње и високе школе, мада није јасно у ком су се обиму ове мере разликовале од мера које су се примењивале школске 2003/04. године,
- уведено професионално вођење у циљу повећања обухваћености ромске деце основним образовањем,
- спроведен известан број медијских активности усмерених на повећање свести о проблемима образовања Рома,
- наводно је развијен и примењен индекс дискриминације, мада не постоје други извештаји који ово потврђују,
- Србија учествовала у изради оквира курикулума за ромски језик (пројекат Савета Европе).

Занимљиво је да најновији извештај о имплементацији CCC (2007. година) такође подвлачи недостатак поузданних података о образовању Рома, као и непостојање одговарајућих механизама за мониторинг којима би се проценила ефективност различитих мера усмерених на Роме.

Говорећи о спровођењу мера усмерених на Роме, постоји значајно непоклапање између прилично амбициозних и детаљних планова и њихове имплементације у стварности. Неколико државних структура на различitim нивоима ради на мерама које су усмерене на образовање Рома. Овај приступ је оправдан као холистички приступ ка побољшању укупне ситуације Рома, будући да су проблеми комплексни и не тичу се само образовања. Међутим, постојеће стање, у коме се надлежности преклапају а да не постоји јасна подела посла, управо указује на **неопходност боље координације и комплементарности у активностима различитих структура**.

Афирмативна акција

Политика афирмативне акције предвиђена је Законом о заштити права и слобода националних мањина. У Члану 4.2, наводи се да ће „органи власти усвојити правна акта и спровести мере... како би се побољшао положај лица ромске националности“. Афирмативна акција је подржана низом међународних докумената, укључујући Препоруку бр. Р(2000)4 Одбора министара Савета Европе земљама чланицама о образовању ромске/циганске деце у Европи³⁸ и Директивом Европског савета 2000/43/ЕЦ³⁹. Афирмативна акција се разуме као привремена, те је нарочито важно избеги евентуалне негативне последице по питању међуетничких односа.

Када је реч о образовању Рома у Србији, известан број мера се може сврстати у афирмативну акцију. Оне укључују упис у основну школу без комплетне документације или уз додатно тестирање предшколске ромске деце и упис у средњу и високу школу додавањем одређеног броја поена.

Афирмативна акција за упис у основну школу

Афирмативна акција у погледу уписа ромске деце у основну школу предложена је у марту 2007. године⁴⁰, те се стога спроводи само од уписа у школску 2007/08. годину, па на даље. Она укључује:

- препоруке да резултати тестирања спремности деце за полазак у школу буду узети као полазна тачка за развој даљих планова рада са ромском децом, а не као оправдање да им се ускрати упис у основну школу или да се сместе у специјалне школе; када је реч о тестирању, постојале су иницијативе за израду нових тестова који ће бити прилагођени ромској деци, међутим оне нису спроведене, тј. предлог тестова је израђен од стране Друштва психолога Србије, али они из непознатих разлога нису ушли у употребу,
- предлоге да се тешкоће у употреби српског језика са којима се суочавају ромска деца ублаже кроз рад са ромским асистентима, представницима ромских НВО и веће укључење родитеља, нарочито током предшколског тестирања и
- налагање школама да упишу ромску децу без обзира на то што не поседују комплетну и уредну документацију; у оваквим случајевима, потребно је да школа обавести родитеље о прописаној документацији и помогне им да успоставе контакт са релевантним општинским органима; ово друго се посебно препоручује за Роме који су депортовани из западне Европе; међутим, постоје извесни проблеми са имплементацијом поменуте мере на терену.

С обзиром на то да је ова пракса званично установљена у марту 2007. године, те да нису успостављени видљиви механизми за мониторинг, још увек не постоје интегрисани подаци о броју ромских ученика за чији је упис у основу школу била потребна афирмативна акција. У свакој школској управи постоји просветни саветник задужен за праћење образовања Рома и прикупљање података. Међутим, не постоји база података на системском нивоу, а и не постоји чврст консензус о томе шта и како треба пратити. Позитивним се може оценити то што се овим питањима бави известан број невладиних организација на локалном нивоу.

Афирмативна акција за упис у средњу школу

Афирмативна акција за упис у средњу школу састоји се од следећег: у случајевима када ромски ученик положи пријемни испит за средњу школу (тј. освоји најмање 1 поен на тестовима из математике и српског језика), али нема довољан број поена за упис у одређену школу, додаје јој/му се 30 поена довољних за упис у школу за коју се пријавио/ла. Скреће се пажња да, сходно овој мери, постоји лимит од једног ученика по образовном профилу појединачне школе. Међутим, из разговора са разним званичницима и представницима НВО који се баве овим питањем, није било могуће стећи јасну слику о току овог процеса од његовог почетка до краја, тачно узлози различитих државних тела и начину доношења коначних одлука. Поред тога, да

³⁸ http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/documentation/recommendations/reeducation20004_en.asp

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:EN:PDF>

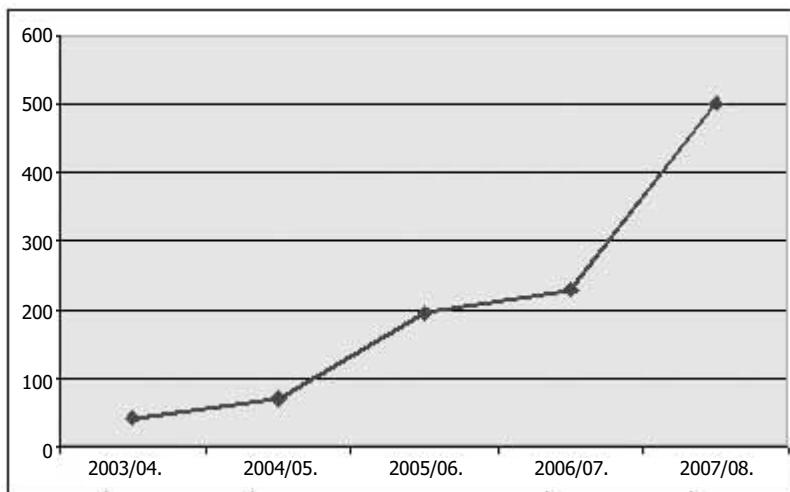
⁴⁰ (Тадашње) Министарство просвете и спорта је у марту 2007. године издало смернице за начелнике школских управа у вези са уписом Рома у основну школу.

би се неки ученик узео у разматрање за примену афирмтивне акције, неопходно је да му ромски НВО изда потврду о ромском пореклу, те је занимљиво приметити да управо овај део процеса оставља доста могућности за несавестан рад и злоупотребе. Запослени у Министарству просвете процењују да је само 1% од укупног броја ученика средње школе уписан преко афирмтивне акције. Званични подаци (Министарства просвете) наводе да је број још и мањи када је реч о укупном учешћу Рома у средњем образовању – од 0,23% у школској 2005/06. години до 0,61% у 2007/08. години, у поређењу са званичним проценама од 2,1% од укупног броја Рома из релевантне старосне групе или чак и више (с обзиром на потцењеност укупног броја Рома и њихову специфичну старосну дистрибуцију). Неке друге студије показују да је само 10,2% односне старосне групе из ромских насеља уписано у средњу школу (МИЦС 3, 2005. година).

Као што се може видети на Графикону 3, број ученика који су се уписали у средњу школу преко афирмавне акције константно расте⁴¹. Без обзира на то, неки ромски активисти (нпр. Унија ромских студената у Новом Саду) тврде да је потребно учинити више како би се подигла свест Рома о овој могућности, нарочито код оних који, чак и у односу на општу ситуацију Рома, живе у лошијим условима. Подаци такође говоре (погледати Графикон 4) о томе да Роми показују слабије резултате на квалификационом испиту у односу на осталу популацију, а ове разлике су још и веће када се упореде са ученицима са високим бројем поена (тј. пропорционално гледано, мање Рома освоји више од 5 поена на неком квалификационом испиту).

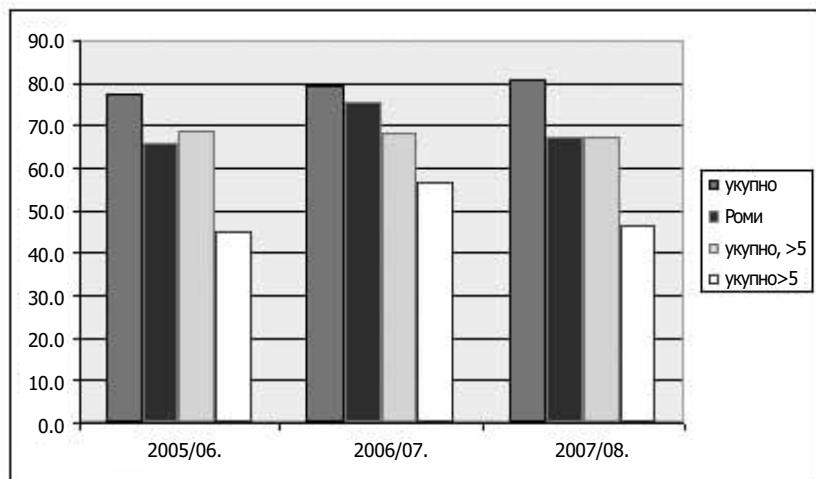
Детаљнији подаци о разликама у резултатима знања између Рома и опште популације (који су измерени најмање просеком оцена или поенима освојеним на квалификационом испиту) приказани су на Графиконима 5 и 6. Занимљиво је да је разлика између опште популације и Рома у оценама из основне школе већа из математике него из српског језика, иако се зна да Роми имају тешкоће у употреби српског језика. Ово одступање може бити последица низа фактора, од којих се неки могу објаснити општим трендом узимања приватних часова, често из математике, што је Ромима због лоше материјалне ситуације углавном недоступно. Штавише, при полагању квалификационих испита, ове разлике су мање-више подједнако велике и за математку и за српски језик, из чега се такође може закључити да Роми нису доволно припремљени за полагање испита, с обзиром на претодна постигнућа током основношколског образовања.

Графикон 3 – Број ромских ученика уписанних у средњу школу кроз афирмавитивну акцију. Извор: Сектор за средње образовање, Министарство просвете



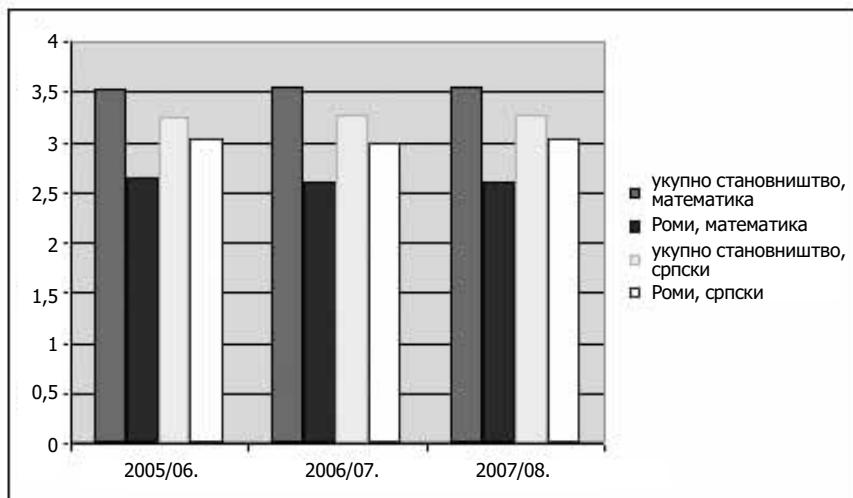
⁴¹ Постоје одређена неслагања и унутар надлежних институција по питању броја ромских ученика који су уписаны у средње школе афирмавативном акцијом. Наиме, постоје тврђње да је један део ромских ученика за које се сматра да су 200708. године уписаны преко афирмавативне акције, у суштини уписан редовним путем. Ова неслагања само додатно илуструју проблеме који постоје у вези са релевантним и валидним подацима о образовању Рома.

Графикон 4 – Однос кандидата који су положили пријемни испит (у % од укупног броја оних који су полагали испит): целокупна популација и Роми и однос кандидата који су освојили више од 5 поена на испитима (у % од укупног броја оних који су полагали испит): целокупна популација и Роми. Извор: Министарство просвете

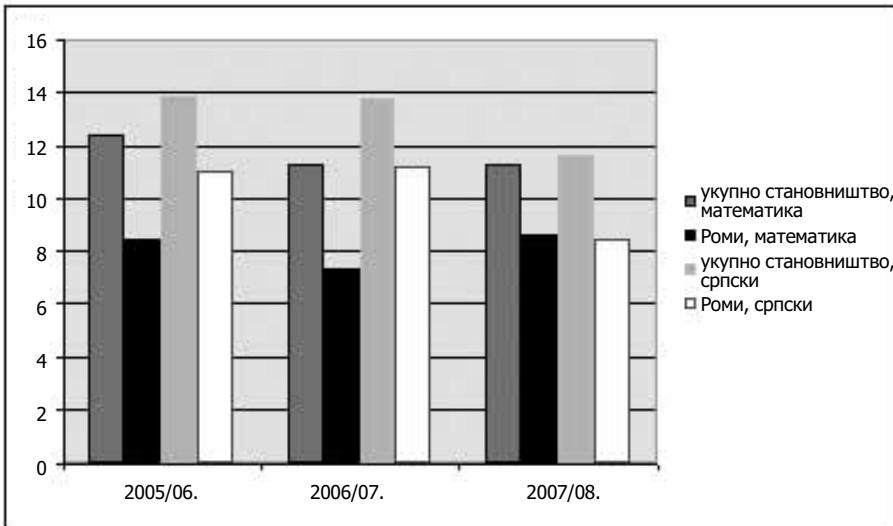


Подаци Министарства просвете са терена о упису у жељене школе и образовне профиле, показују да већина Рома на које се примењује афирмативна акција уписује стручне средње школе у којима постоје програми за професије у вези са здравством (медицински техничари) и социјалном помоћи (ове програме уписује до 40% младих Рома). Међутим, када је реч о најомиљенијем избору, на врху списка су пословне школе.

Графикон 5 – Просек оцена за целу популацију која је полагала пријемни испит и Рома из математике и српског језика. Извор: Министарство просвете



Графикон 6 – Просечни резултати испита из математике и српског језика за целокупну популацију ученика који су полагали пријемни испит и Рома. Извор: Министарство просвете



Подаци о напредовању ових ученика и њиховом завршетку средње школе нису доступни, а без ових података није могуће поредити развојни пут образовања Рома који су уписаны са применом афирмативне акције или без ње. Стoga, адекватан утицај афирмативне акције није могуће измерити. Представници Сектора за средње образовање при Министарству просвете изјавили су да би ови подаци могли бити доступни у мају 2009. године.

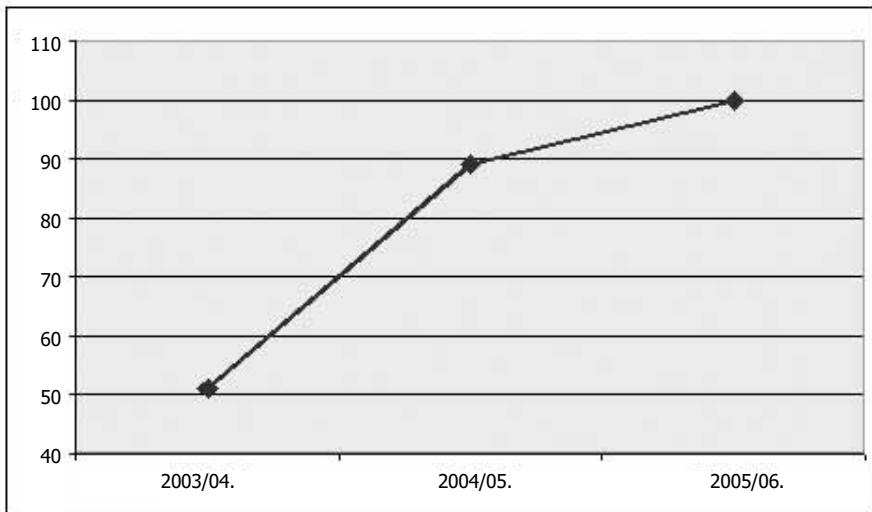
Међутим, током ове евалуације, укратко је анализирано шта се десило са ученицима који су се школске 2006/7. године уписали преко афирмативне акције у први разред средње школе. Узорак је обухватио 16 ученика, на основу непотпуног списка (у смислу њихових бројева телефона или других контакт-података) који је доставио Секретаријат за ромска питања при Служби за људска и мањинска права. Овај узорак свакако није репрезентативан за целокупну популацију ромских ученика уписаных у средњу школу преко афирмативне акције (мада је учињен покушај да се подаци о региону и образовном профилу у извесној мери уједначе), а још мање је репрезентативан за ромске ученике који су уписали средњу школу. Без обзира на то, занимљиво је приметити да су сви ови ученици, за изузетком једног, сада уписаны у трећи разред. Овај један изузетак поновио је први разред и, нажалост, није било могуће добити информације о евентуалним разломима, мада су поменути породични проблеми (родитељи више не живе заједно). Такође је занимљиво да је у већини случајева њихов просек оцена био виши у другој него у првој години средње школе, што указује на напредовање током времена, што важи и за целокупну популацију средњошколаца. Поред тога, скоро сви су изразили интересовање да наставе школовање, мада уз више или мање јасне представе о институцијама или областима свог интересовања. На крају, као главне изворе из којих могу добити информације о другим могућностима које су Ромима на располагању, они су идентификовали школу (углавном школске стручне сараднике – педагоге и психологе) и ромске HBO. Ромске HBO су углавном означене као кључни извори информација. Међутим, потребно је нагласити да постоји географска диспропорција међу корисницима афирмативне акције. На основу доступних ограничених података, чини се да више ученика потиче из градова у којима постоје веома активне ромске HBO.

Афирмативна акција за упис у високе школе

Процедура афирмативне акције за високо образовање веома наликује оној која је применењена на средње школе: потребно је да кандидати ромске националности положе пријемни испит, а у случају да се нађу испод прописаног прага поена за пријем (у смислу укупне квоте и/или квоте за финансирање из буџета, поени

им се додају. Појединачни факултети координирају овај упис, те је стога било тешко добити податке новије од 2005/6. школске године. Неки универзитети су доставили ограничено податке, док су други тврдили да би им сакупљање података од појединачних факултета одузело исувише времена. Такође треба приметити да је у Војводини афирмативна акција потпомогнута од Секретаријата за образовање и Канцеларије за инклузију Рома, а укључила је и обезбеђење места у студентским домовима.

Слика 7 – Број ромских студената уписаних на високе школе преко афирмативне акције. Извор: Годишњи извештаји Министарства просвете и спорта



Недостатак података који потичу директно од високообразовних институција такође значи да није могуће детаљно анализирати дистрибуцију Рома у различitim високообразовним институцијама (више стручно образовање наспрам универзитетског високог образовања) или различитим областима. Слично афирмативној акцији примењеној у средњој школи, без података о напредовању и завршетку школовања ромских студената, није могуће оценити прави утицај мера афирмативне акције у високом образовању.

Међутим, обављена је једна брза телефонска анкета са групом ромских студената који су се уписали у прву годину студија 2005/06. године, како би се добила груба процена њиховог напредовања. Слично ситуацији генерације средњошколаца уписаних школске 2006/07. године (погледати у претходном тексту), узорак није репрезентативан, како за Роме примљене путем афирмативне акције, тако ни за Роме који су на редован начин уписали више и високе школе. Без обзира на то, занимљиво је приметити разноврсност њихових развојних путева. Док су неки студенти успели да дођу до четврте године студија (што значи да су показали очекиван напредак, тј. нису понављали године); било је и случајева понављања године и напуштања школе. У случајевима понављања или престанка школовања, испитаници су тврдили да су им неки предмети били претешки или да им је било потребно доста времена „да се навикну на студирање“. Неки од ових студената добијају стипендију (један студент који је остварио очекивано напредовање прима две стипендије). Постоји и случај студента који је примљен на факултет, али није имао довољно новца за егзистенцију (у Београду), па није чак ни почeo са студијама. Тренутно још увек живи у свом граду и ради као физички радник.

Ови резултати показују да у неким случајевима афирмативна акција за упис на више и високе школе није довољна, те је потребно увести додатне мере, као што је аутоматско обезбеђење места у студентским домовима или стипендије. Наиме, процедуре за аплицирање за дом и стипендије су одвојене од афирмативне акције, што ствара проблеме у обавештавању потенцијалних корисника. Иако је ово препознато у многим стратешким документима, чини се да у пракси постоје проблеми у обавештавању циљне групе о постојећим могућностима. Ови резултати се донекле поклапају са неким другим студијама (Вукасовић, 2007. година) и покazuju да уопштено говорећи, студенти који потичу из сиромашнијег социјално-економског окружења показују слабије напредовање у високом образовању (понављају године студија и продужавају студирање).

Остале мере подршке

Предшколско образовање

Подаци из извештаја Министарства просвете о припремним предшколским програмима (ППП) за годину 2006/07. и 2007/08. показују да број деце која потичу из маргинализованих група постепено расте (не постоје одвојени подаци за Роме), а све је више и група са преко 40% ромске деце, што може да указује на све већу сегрегацију. У извесном броју градова⁴², на повећању обухвата припремним предшколским програмима највише раде локалне НВО уз подршку осталих НВО (ромских НВО из Београда или Црвеног крста), међународних донатора (нпр. Ромског образовног фонда) и, ређе, Министарства просвете.

Подаци Анкете о животном стандарду (АЖС) 2007. године показују да веома мали број ромске деце похађају предшколске установе (забавишта и припремне предшколске програме): 2,8% укупне популације деце. Међутим, с обзиром на то да у АЖС недостају подаци, није могуће утврдити који проценат чини релевантну старосну групу (3–7) Рома. Такође се примећује да није било случајева да ромска деца похађају приватне предшколске установе. Као разлоге за ово, АЖС 2007. године наводи да је више од половине испитаника тврдило да је дете исувише мало, а чести разлози су били и превисоки трошкови (17,5%), као и тврдње „да није потребно да борави тамо/више воли да буде код куће“ (19%). Снежана Клашића, аутор анализе података о образовању из АЖС 2007. године, наводи да „превисоки трошкови“ могу да подразумевају и трошкове превоза до предшколске установе, нарочито у односу на рурална подручја и чињеницу да у неким деловима Србије не постоји адекватна мрежа ових установа. Претходна анализа показује да је 3,9% деце из ромских насеља обухваћено предшколским програмом (МИЦС 3, 2005).

Ромски образовни фонд финансирао пројекат који се бавио подршком предшколским установама у развијању пројекта за ромску децу у 24 општине. Овај пројекат је обухватио укупно 600 деце. Додатном подршком Министарства просвете од краја 2005. до почетка 2007. године, укључено је укупно 1.500 ромске деце и 120 установа. Као што ће се показати у делу извештаја о активностима НВО и ад хоц мерама, и многи други мали пројекти су се усмеравали на предшколско образовање Рома. Међутим, сви они спадају у једнократне активности, и не представљају системска решења проблема.

Више о проблему предшколског образовања и обавезног припремног предшколског програма се може наћи у извештају Ане Пешикан и Ивана Ивића.

Стипендије

На основу доступних података у периоду од 2003. до 2007. године у систему није обезбеђен никакав аранжман за стипендирање Рома, иако је ово било предвиђено у неколико стратешких документа (скрећемо пажњу да се афирмативна акција у смислу пребацивања ромских студената са статуса самофинансирајућих на студенте финансирање из државног буџета не сматра стипендијом). Тек недавно, у лето 2008. године, Тим за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва и Министарство рада и социјалне политike најавили су пројекат који укључује 1.000 стипендија за средњошколце из социјално угрожених група.

ПРИМЕР 1 – стипендије за Роме средњошколце које обезбеђује Ромски образовни фонд и Аутономна Покрајина Војводина

Овај пројекат је подржан од Ромског образовног фонда и укључује стипендије за ученике који су уписали средњу школу у септембру 2007. године. По овом пројекту, за стипендије се пријавило укупно 471 ученика, а 356 ученика их је и добило (дистрибуција у односу на године дата је у Табели 5). Поред тога, скоро 100 наставника у 78 средњих школа (укључујући и гимназије) је изабрано за менторе које прате рад ђака и имају превасходно саветодавну улогу. Стипендије износе 48 евра месечно. Између АП Војводине и Ромског образовног фонда договорено је да се део који финансира Покрајина увећава са 10%

⁴² Ириг, Стара Пазова, Врбас, Нови Сад, Рума, Суботица, Зрењанин, Сечањ, Нови Бечеј, Крагујевац, Бујановац, Сурдулица, Бојник, Лебане, Бела Паланка, Прокупље, Ниш.

прве године до 25% у завршној (четвртој) години пројекта. Иако се ово може посматрати као пример добре праксе, ипак треба нагласити да ово није системски приступ проблему, већ пре једна *ad hoc* мера која је већином финансирана из међународних фондова.

Табела 5 – Стипендије за ромске ученике средњих школа од 2007/08. школске године. Извор: Секретарјат за образовање, АП Војводина

	Пријављено за стипендије	Додељене стипендије
I разред	202	147
II разред	120	85
III разред	115	90
IV разред	34	34

Образовање одраслих Рома

Према Другом извештају о имплементацији ССС, а на основу резултата са пописа становништва из 2002. године, 35,5% ромских мушкараца и чак 51,6% Ромкиња је неписмено. Као што је показано у Табели 1, више од половине целокупне ромске популације није завршило основну школу (ови резултати би могли бити и знатно виши ако се узму у обзир проблеми валидности података о Ромима, о чему је претходно било речи). Без обзира на ово, као и на чињеницу да известан број стратешких докумената предвиђа интензиван рад на унапређењу образовне ситуације одраслих Рома, још увек не постоји системско решење овог проблема.

Ипак, постоји и један пример добре праксе: пројекат „Функционално основно образовање одраслих Рома“ (ФОООР) који је спроведен у периоду 2005–2007. у сарадњи Министарства просвете и Института за андрографију⁴³.

ПРИМЕР 2 – Функционално основно образовање одраслих Рома

Пројекат се у 11 општина широм Србије, укључујући и неразвијена подручја (као што је, нпр. Бујановац), бави образовањем обухваћеним у две последње године основне школе. Основна идеја је била да се Ромима пружи једна шанса у образовању, као и да им се уз стицање дипломе основне школе омогући улаз на тржиште рада. Тренутни систем не дозвољава да деца која имају више од 8,5 година уписују основну школу, што значи да се ова деца налазе ван система све до навршене 15 године, када се квалификују за програме образовања одраслих. С тим у вези, и с обзиром на то да најновије студије покazuју да само 25% Рома који упишу основну школу на kraju је и заврше, јасно је да је пружање друге шансе од виталног значаја за образовање Рома.

У оквиру овог пројекта, од 275 корисника који су започели програм, 212 је завршило основну школу. Укупно 183 полазника је касније уписало додатне програме обуке, а њих 168 их је завршило. Пет полазника је по завршетку основне школе уписало и средњу; 40% успешних полазника биле су жене. Током трајања пројекта, развијено је 15 модуларних програма заједно са програмом за VII и VIII разред основне школе. Поред тога, 15 ромских асистената и укупно 240 наставника обучено је за рад са одраслим Ромима: 165 у основним школама и 75 у средњим школама. 11 локалних школа опремљено је неопходним наставним материјалом. Потрошено је мање од 1.500 евра по особи за завршетак додатних програма обуке,

Овај програм још увек има статус огледа. С обзиром на његов успех, од изузетне је важности да се ова добра пракса што пре трансформише у системско решење.

⁴³ <http://www.mps.sr.gov.yu/upload/dokumenti/srednje/2008.04.08/FunkcionalnoOORoma/Finalni%20izvestaj%20sa%20FEE%20FOOOR-a%20projekta.pdf>

или <http://www.mps.sr.gov.yu/upload/dokumenti/srednje/2008.04.08/FunkcionalnoOORoma/Rezime%20nalaza%20FEE%20FOOOR-a%20projekta.pdf> (сике)

Ромски језик и култура

Када је реч о увођењу предмета *Ромски језик и култура* у основне школе, потребно је поменути да постоје проблеми у издавању и набавци уџбеника. Без обзира на то што је Министарство ове уџбенике одобрило, и у огледе за уџбенике уврстило обавезу приватним издавачима да се ови уџбеници штампају уколико постоји интересовање, они нису одштампани, што значи да се уџбеници у суштини могу набавити само за прву годину основне школе. Поред тога, постоје и проблеми са обуком наставног кадра за предавање овог предмета, с обзиром на то да не постоје специјализовани курсеви или програми за наставнике ромског језика и културе (не постоји ни засебна катедра која би могла да обезбеди наставу за будуће професоре), те већина предавача не поседује одговарајуће стручне квалификације (већина је завршила само средњу школу). Ово утиче на њихов статус у школама и спречава дугорочно запослење. У оквиру већег пројекта Савета Европе о оквирном курикулуму за ромски језик, планирано је да се током 2009. године уради ревизија постојећих планова и програма ромског језика са елементима националне културе, како би се методе наставе и садржај ученицима занимљивији ученицима, као и да се ради на стандардизацији ромског језика.

Ромски асистенти

Без обзира на то што је известан број ромских асистената прошао кроз обуку и што су предности постојања асистената Рома истакнуте, како у неколико пројеката (нпр. ФОООР), тако и у разговорима са испитаницима, статус запослења асистената ромске националности није решен. Обука и ангажовање ромских асистената трајала је док су је финансирали међународни донацији (ОСЦЕ и ЕАР). У овом тренутку, он није признат чак ни као оглед.

Ad hoc мере и активности HBO

Поред активности на системском нивоу које, као што је приказано, доста касне за плановима утврђеним у различитим стратешким документима, локалне самоуправе, компаније и HBO предузимају известан број локалних *ad hoc мера*:

- Београд – уз подршку Секретаријата за социјалну и дечију заштиту града Београда, мисије ОСЦЕ у Србији, Владе Шпаније и Европске агенције за реконструкцију предшколском образовању Рома у насељу Газела, 81 дете узраста између 6 и 12 година старости завршило је четвромесечни припремни предшколски програм⁴⁴;
- Ниш – уз подршку компаније *Philip Morris*, у Нишу је организован посебан припремни програм за 40 сиромашних породица (укључујући Роме и лица депортована из западне Европе) под називом *Школица*; 80% полазника већ је до краја јула тестирано за основну школу и они су уписаны у први разред. Од 1997. године, 500 ромске деце прошло је кроз овај програм (он није био потпомогнут од компаније *Philip Morris*), а њих 80–90% је наставило образовање у средњој школи⁴⁵.
- Рума – обезбеђење финансијских средстава за куповину књига и другог материјала за 10 ромских ученика и подршка за 2 студента високе школе⁴⁶;
- Пландиште – подршка од (тадашњег) Министарства економије и регионалног развоја, програм је обухваћено 25–35 деце, а програм је имао за циљ повећање броја ученика који присуствују настави и побољшање школског успеха Рома⁴⁷;
- Нови Сад
 - EXO – Екуменска хуманитарна организација⁴⁸
 - Подржана од различитих донатора, организација EXO пружа помоћ ромској деци у Новом Саду, од обезбеђења књига, прибора, одеће, превоза и хране до помоћи у писању домаћих задатака;
 - Још један пројекат организације EXO који се бави ромском децом депортованом из западне Европе, од помоћи у прибављању неопходне документације до помоћи у учењу срп-

⁴⁴ http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=07&dd=31&nav_id=310953

⁴⁵ <http://www.novosti.rs/code/navigate.php?id=134&status=jedna&vest=125650&datum=2008-07-28>

⁴⁶ <http://www.danas.co.yu/20080625/vojvodina1.html>

⁴⁷ Посебан додатак недељника *Време*, 28. март 2008.

⁴⁸ Појединачни разговор са члановима организације EXO.

ског језика. Организација EXO пријавила је значајне проблеме са локалним органима власти у смислу прибављања неопходне документације за упис у школу – тврдили су да велики број полицајца и општинских органа није упознат са поменутом одлуком Министарства просвете. Такође су пријавили велике проблеме у идентификацији депортованих лица, нарочито услед чињенице да се обављала регистрација само оних лица која су прошла кроз београдски аеродром;

- Унија ромских студената из Новог Сада⁴⁹ подржава рад покрајинског Секретаријата за образовање и организује кампање за подизање свести о предностима образовања, мерама афирмативне акције итд. Велики број HBO широм Србије укључен је у сличне кампање за подизање свести;
- Локални инклузивни тимови подржани од Центра за интерактивну педагогију⁵⁰, иако се баве инклузивним образовањем уопште, имају и мрежу наставника који се посебно баве образовањем Рома. Локални инклузивни тимови постоје у 10 градова Србије и били су веома успешни у области развоја и подршке инклузивних пракси у образовању;
- Известан број локалних заједница (нпр. Лесковац, Ваљево, Крагујевац) развило је сопствене локалне стратегије за унапређење образовања Рома, а неке су за ове активности чак издвојиле и одређена новчана средства из локалних буџета. Неки градови, нпр. Београд, на основу Одлуке о проширеним правима у социјалној заштити, деци из породица које користе МОП дају на почетку године одређена средства за набавку књига и школског прибора.

Све ове активности подржане су од међународних донација или, ређе, домаћих предузећа. Локалне активности постоје, али са мало или нимало координације на регионалном или националном нивоу. Међутим, оне сведоче о великом потенцијалу и мотивацији која постоји у локалним заједницама да се ситуација Рома побољша.

Међусекторска координација и питања континуитета

У разговорима са извесним бројем представника институција које спроводе мере усмерене на образовање Рома, изражено је нездовољство међусекторском сарадњом. Ово се види, како из чињенице да није имплементиран низ мера које су захтевале међусекторску сарадњу, тако и на основу проблема да се нпр. јасно дефинише целокупна процедура за предузимање афирмативне акције у средњим и високим школама. С тим у вези, занимљиво је приметити да неки представници тврде да формирање центра за унапређење образовања Рома није реално (што је прва мера предвиђена Акционим планом за унапређење образовања), те да би с тим у вези већу одговорност требало да преузму постојеће структуре као што су, на пример, два завода за образовање (Завод за унапређивање образовања и васпитања и Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања).

Када се узме у обзир да се ромским питањима баве најмање три министарства (просвете, људских и мањинских права и за социјална питања), а постоје и иницијативе на различитим нивоима хијерархије (системском, покрајинском, локалном) уз учешће других структура (Националног савета за ромску националну мањину) и HBO-а, потреба за чвршћом сарадњом је више него очигледна. Неопходно је дефинисати неком врстом протокола о сарадњи процедуре и кораци у сарадњи. Ово је посебно важно за праћење ефекта одређених мера, посебно када се узме у обзир лоша ситуација која влада у прикупљању и анализи података о Ромима. Поред тога, да би се на задовољавајући начин испунили сви захтеви постављени у Декади инклузије Рома, неопходна је даља сарадња између различитих институција и организација, као и веће ангажовање појединачних министарстава на прибављању међународне финансијске помоћи (нпр. фондови ЕУ). Чињеница да је недавно основан међусесорни савет Владе Републике Србије, који би требало да се бави побољшањем положаја Рома, охрабрује, мада остаје да се види колико ће тај Савет бити ефикасан и функционалан.

Различити испитаници, како из државних структура, тако и из HBO-а, нагласили су да постојећи дискоинтиунитет у политичкој подршци реформама укупног образовног система који се, примера ради, огледа у честим променама министара просвете и њихових непосредних сарадника, значајно доприноси лошим резултатима у спровођењу реформи и специфичних мера усмерених на образовање Рома.

⁴⁹ Појединачни разговор са члановима УРС.

⁵⁰ <http://www.cip.org.yu/engleskaverzija/pocetnangleski.html>

Препоруке за унапређење образовања Рома

Опште (сви нивои образовања)

- Успоставити систем континуираног праћења напредовања и завршетка школовања ученика и студената, да би се обезбедили подаци за пуну оцену утицаја афирмативне акције. Процени-ти могућности да се ово уради проширењем постојећег (мада још увек неоперативног) информа-ционог система у образовању (ЕИС).
- Извршити јаснију поделу посла и омогућити бољу координацију између сектора који се баве овим питањима.
- Потпуно спровести мере које су већ започете, посебно мере које тренутно имају статус огле-да и које су показале успех треба претворити у системска решења.

Афирмативна акција

- Разјаснити процедуре како би се спречиле злоупотребе и побољшати информисање циљне групе односно Рома. Радити на повећању географске дисперзије корисника афирмативне ак-ције, с обзиром на чињеницу да у извесним градовима и подручјима постоји велика концен-трација корисника.
- Обезбедити да афирмативне акције буду праћене и осталим помоћним мерама (аутоматски додељивање места у дому или стипендија) и да евентуални корисници буду о њима одговара-јуће информисани.

Упис у средње школе и на факултете

- Детаљније анализирати узроке постојећих разлика између ромске и неромске популације у погледу резултата са пријемних испита како би се узроци изведени из сиромашног (економ-ског) окружења (примера ради, случајеви када ромски родитељи немају средстава да плате приватне часове) издвојили од узрока изведеног из лошег квалитета наставе или сегрегаци-је, односно дискриминације у школама.
- Поново проценити оправданост лимита од једног ученика по образовном профилу у поједи-начној школи, пошто се показало да то одређене ученике спречава да похађају школу по свом избору и утиче на њихове резултате и мотивацију за наставак школовања.

4. Образовање деце са посебним потребама (инклузивно образовање)

Дете са тешкоћама у развоју је дете са посебним потребама.

Дете са посебним потребама је дете.

Конвенција о правима детета УН (1989)

Садашња ситуација у инклузивном образовању

Инклузивно образовање, према дефиницији Унеска, представља систем образовања у коме се сви ученици са посебним образовним потребама уписују у редовну наставу у оближњим школама и обезбеђују им се услуге подршке и школовање засновано на њиховим потребама и могућностима⁵¹.

Инклузивно образовање представља изазов друштву, његовим образовним политикама и праксама искључења које се дешавају унутар образовног подсистема. У том смислу, потребно је да инклузивно образовање превазиђе ометајуће факторе у већ постојећем образовном систему који онемогућавају процес учења и учешће деце са посебним образовним потребама у њему. Инклузивни систем образовања мора да препозна специфичне индивидуалне образовне потребе и могућности сваког детета и обезбеди окружење у коме ће свако дете моћи да се развија и учи. Промовисање и увођење концепта инклузивног образовања од пресудног је значаја за формирање квалитетног система образовања за све. Да би се ово остварило, неопходно је да се у оквиру образовног система подржи капацитети за развој инклузивне културе, инклузивне политike и инклузивних пракси.

Термин инклузија често се односи на инклузију деце са сметњама и тешкоћама у развоју, али у ширем смислу, инклузивно образовање се у литератури користи да опише систем образовања који је отворен за сву децу, нарочито ону која су из образовног система, на известан начин, искључена због свог маргиналног социјалног статуса.

Концепт инклузије заснован је на идеји да сва деца имају право на образовање. Конвенцијом Уједињених нација о правима детета, тачније члановима 28 и 29, загарантовано је минимално основно образовање свој деци. Ово образовање је бесплатно, обавезно, прилагођено развојним карактеристикама сваког детета, релевантно и партципативно. Сходно томе, потребно је да образовни систем обезбеди могућност похађања школе свој деци. Нажалост, упркос чињеници да је још СФРЈ усвојила ову Конвенцију, до данас ове идеје нису постале део званичне образовне политике и образовног система Републике Србије.

Остала међународна документа у којима се подржавају земље чланице ОУН да прихвате концепт инклузивног образовања су:

- Стандардна правила УН о изједначавању могућности за особе са сметњама у развоју (1993),
- Унеско Саламанца саопштење и оквирни принципи за деловање (1994),
- Интернационална конференција о правима деце у образовању, Копенхаген, 1998,
- Светски образовни форум, Дакар, 2000,
- Образовање за све, Манчестер, 2000.

Поред ових међународних докумената, децембра 2007. године, Влада Републике Србије потписала је **Конвенцију о правима особа са инвалидитетом** (УН, 2006) којом се, у члану 24, истиче да су све земље потписнице у обавези да развију инклузивни систем образовања.

Иако је право квалитетног образовања законом загарантовано свој деци и омладини, стручњаци процењују да 85% деце са тешкоћама у развоју није обухваћено школским системом, док 25–80% ромске деце,

⁵¹ Према дефиницији Унеска, која се може наћи на адреси:

http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=7499&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

услед свог етничког порекла и социјалне депривације, похађају специјалне школе⁵². Као што ови подаци сликовито говоре, деца са инвалидитетом и социјално угрожена деца се суочавају са озбиљним проблемима остваривања својих права у погледу доступности квалитетног образовања.

Пре 2001. године, званична образовна политика Републике Србије није имала системски приступ питањима инклузије различитих социјално рањивих категорија деце у образовни систем. Од 2001. године, Србија је отпочела дугорочан процес образовне реформе који је отворио питање инклузије целокупне популације деце и омладине у образовни систем. Нажалост, упркос томе што су у овом периоду била отворена многа питања у вези са проблемима успостављања институционалног система подршке различитим облицима инклузивног образовања, многа од њих су још увек нерешена.

Министарство просвете и спорта основало је 2002. године Комисију за реформу образовања деце и омладине са посебним потребама. Комисија је израдила анализу актуелног стања и предложила правце реформе образовања ове групе деце која се налазе у систему редовног и специјалног образовања. Увиди добијени из анализе, као и предложени правци развоја инклузивног и специјалног образовања деце са посебним потребама, приказани су у публикацији *Реформа образовања ученика са посебним потребама* коју је Министарство просвете и спорта објавило 2004. године. Ова публикација послужила је као основа за даље усмеравање политике ка реформи образовања деце и омладине са посебним потребама.

Завод за унапређење образовања и васпитања формулисао је 2007. године *Правце развоја образовања и васпитања деце и ученика са сметњама у развоју*⁵³. Ово је представљало први корак у најављеној афирмативној акцији и реформи образовног система деце и ученика са посебним потребама. Нажалост, други корак – усвајање документа у Скупштини Србије – још увек није спроведен. Овај документ ушао је у „процедуру“ исте године када је и сачињен (2007. године), али није успео да стигне даље од Министарства просвете и спорта. Разлози због којих су тадашњи министар просвете и стручњаци из Министарства донели одлуку да документ не подрже остају до данас за јавност и креаторе овог документа „нетранспарентни“⁵⁴. Од тада, реформа образовног система деце и ученика са посебним потребама је на известан начин блокирана, а образовни процес се одвија у некој врсти правног вакума.

За децу са сметњама у развоју веома је важно да могу да учествују у активностима заједно са осталом дејством њиховог узраста. Дете са сметњама у развоју лакше се интегрише у школу ако је претходно било обу

⁵² Равноправан приступ квалитетном образовању за Роме, Извештаји са мониторинга, Институт за отворено друштво, Будимпешта, 2007.

⁵³ На основу категоризације урађене по препоруци ОЕЦД, на бази које је Завод за унапређивање образовања и васпитања прикупио податке из редовних школа, деца са посебним потребама су:

1. Деца са неким обликом сметњи у развоју које чине:
 - сметње у телесном развоју (церебрална парализа и сваки други физички проблем који утиче на развој детета);
 - сметње у менталном развоју (уманањене менталне и конгнитивне способности које стварају проблеме у учењу);
 - аутизам (деца са проблемима у развоју социјалних вештина и комуникације као и са проблемима у развоју мишљења);
 - сензорна сметња која укључује:
 - оштећење слуха - наглува и глуву деца,
 - јако оштећење вида (дете има тешкоће у читању и писању због оштећења вида, ова категорија не укључује децу која добро виде, али носе наочаре или контактна сочива),
 - вишеструке сметње (дете има две или више горенаведених сметњи).
2. Деца са тешкоћама у развоју су деца са:
 - деца која су на кућном или болничком лечењу,
 - деца са тешкоћама у учењу (разумевању математике, тешкоћама у читању и писању),
 - тешкоће изазване емоционалном, социјалном, језичком и културном депривацијом (сиромашни, ромска деца, избеглице),
 - поремећај социјалног понашања (хиперкинетички синдром: дете се понаша атипично, не поштује правила, не може да одржи пажњу или концентрацију).

⁵⁴ Наш саговорник из Завода за унапређење образовања обавестио нас је да све до сада аутори и њихов Завод нису од Министарства просвете добили званичне коментаре на предложени документ *Правци развоја образовања и васпитања деце и ученика са сметњама у развоју*.

хваћено предшколским програмом. Поред тога, интеграција у средњу школу је лакша ако је ово дете похађало редовну основну школу. Искуства истраживача, као и она са пројекта⁵⁵ који су у нашој средини спроведени о деци и са децом предшколског и школског узраста, показала су да сва деца, а не само она са сметњама у развоју, имају непосредну корист од инклузивних програма.

Нажалост, тренутно стање школске праксе у Србији је такво да се деца са посебним образовним потребама и њихови родитељи сусрећу са многим тешкоћама. Ове тешкоће су најчешће последица непостојања пречизних законских процедура у оквиру образовног система. Због тога, будући живот деце са посебним образовним потребама у многим ситуацијама зависи од сналажљивости, образовања и друштвеног положаја њихових родитеља или чисте среће у сусрету са, не увек благонаклоним, образовним системом и његовим (појединачним и институционалним) представницима.

Организациони облици образовања деце са посебним потребама

Према Закону о основама система образовања, образовни систем у Србији чини предшколско образовање, основно образовање (које похађају деца старости 6,5 до 15 година) и средње образовање (које није обавезно). На основу Закона о основној школи из 1992. године, дете ометено⁵⁶ у развоју се уписује у основну школу која најбоље одговара његовим потребама, а сходно одлуци Одбора за процену врсте и обима сметњи. Постоје специјални програми припремљени за различите школе и на основу различитих врста захтева. У овим школама раде дипломирани дефектологи, као разредне старешине, а часове држе и професори који су дипломирали на одређеним факултетима и прошли посебну обуку на Факултету за специјалну едукацију и рехабилитацију.

Предшколска настава за децу са посебним потребама организована је на следећи начин:

- заједно са свом осталом децом из предшколске групе,
- у развојним групама у оквиру редовних предшколских установа,
- у специјалним предшколским групама у оквиру школа за децу са посебним потребама.

Садашњи образовни систем за децу и омладину са посебним потребама организован је у три основна облика:

- школе за ученике са посебним образовним потребама,
- специјална одељења у оквиру редовних школа,
- група ученика (одељење) у редовним школама у којима деца са посебним образовним потребама уче заједно са свом осталом децом.

Код прва два облика, систем је организован тако што су деца са истим (или сличним) врстама потреба (сметњи) разврстана у одвојеним школама или одељењима. Важно је нагласити да специјализоване школе постоје само за децу са оштећењем слуха и вида, као и телесним и менталним сметњама. За све друге посебне потребе (аутизам, тешкоће у писању и читању, хиперкинетички синдром, ученике на болничком/кућном лечењу), у Србији не постоје специјализоване установе. Сва ова деца (са осталим врстама образовних потреба) и деца која из различитих разлога нису у стању да похађају већ постојеће специјализоване школе, смештена су у редовне школе са осталом децом, али без било какве одговарајуће подршке.

У Србији постоје 73 школе за децу са посебним потребама (у даљем тексту „специјалне школе”), од којих 48 основних и 25 средњих школа. Основне и средње школе су обично организационо и просторно повезане. Дакле, у пракси, постоји само 49 школа које су специјализоване за држање наставе деци са специјалним образовним потребама. Обично у саставу организационе структуре школе постоји дом за смештај ученика.

⁵⁵ Британска организација Save the Children , у периоду од јуна 2005. до јуна 2008, спроводи пројекат „Ублажавање ефеката сиромаштва за децу са посебним потребама у Србији и Црној Гори“. Пројекат је спроведен уз финансијску подршку IRISH AID и у сарадњи са Министарством просвете и спорта Републике Србије; други референтни пројекат је пројекат Open Society fondation Инклузивно образовање - од праксе ка политици, који је 2006. године покренуо пројекат образовање кроз мрежу наставника и школа у 10 градова Србије .

⁵⁶ Закон о основној школи (Службени гласник РС, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02)

Разни извори подвлаче проблеме у вези са подацима о деци са посебним потребама. Сви они процењују да око 85% деце са посебним образовним потребама остаје у оквиру образовног система без неопходне подршке. Према извештају невладине организације *Save the Children*, у Србији постоји 750.971 деце школског узраста (основношколског). Од тог броја, 8.060 деце је уписано у специјалне школе. Ако у одсуству централног регистра или било ког другог централизованог податка о деци са специјалним образовним потребама узмемо стопу од 7% као минималну стопу учесталости јављања ове деце, долазимо до тога да је број ове деце у општој популацији 52.000 (Институт за психологију Филозофског факултета у Београду и Програм *Save the Children*, UK, 2005:4), а свима њима је потребна додатна подршка у процесу образовања. Чак и под условом да су деца која уписују специјалне школе заиста деца којоје највише потребна ова врста подршке у настави (у овом случају 15% популације уопште), није јасно шта се дешава са осталом децом која остају без неопходне социјалне и образовне подршке у образовном систему или ван њега и која нису регистрована код локалних или системских органа, здравствених служби или образовних установа.

Подаци Завода за унапређивање образовања и васпитања показују да у 73 основне и средње школе постоји 7.431 ученика (видети Табелу 6). Наставу реализује 1.785 наставника од којих су већина дипломирани дефектологи.

Табела 6 – Структура основних и средњих школа и њихових ученика

Врста сметњи	Основна школа	Број ученика	Средња школа	Број ученика	Укупан број школа	Укупан број ученика
Менталне сметње	35	4.812	18	1.367	53	6.179
Оштећење слуха	7	366	5	167	12	533
Оштећење вида	2	117	1	63	3	180
Проблеми у понашању	2	97	1	90	3	187
Телесне сметње	2	352	0	0	2	352
Укупно	48	5.744	25	1.687	73	7.431

Извор: Завод за унапређивање образовања и васпитања

У неким школама постоје одвојена одељења где је учење организовано тако што ученици са сличним сметњама похађају наставу у истом одељењу.

У 82 редовне основне школе и 6 средњих школа постоје специјална одељења за децу са посебним потребама (број специјалних одељења креће се од једног до неколико оваквих одељења) (погледати Табелу 7). Наставни кадар чини 155 дефектолога за специјалну наставу, а 97 од њих су наставници других образовних профила.

Табела 7 – Структура редовних школа са специјалним одељењима и броја ученика у овим одељењима

Основне школе	Укупан број ученика	Средње школе	Укупан број ученика	Укупан број школа	Укупан број ученика
82	3.562	6	153	88	3.715

Извор: Завод за унапређивање образовања и васпитања

Подаци за 2005/06. школску годину, на узорку од 220 редовних основних школа у Србији, показују да 18.032 ученика показује извесне тешкоће и сметње у развоју. Ови ученици су према категоризацији сврстани

ни у категорију деце са посебним образовним потребама (погледати Табелу 8); 9.951 деце потиче из групе националних мањина, избеглица и интерно расељених лица која због ратова на овом подручју још од прошле деценије живе у Републици Србији (погледати Табелу 9).

Табела 8 – Структура ученика са сметњама и тешкоћама у развоју у редовним одељењима

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Тотал
Оштећење вида	441	435	430	429	398	325	328	330	3.116
Оштећење слуха	50	23	32	34	34	19	23	23	238
Телесне сметње	25	23	38	25	27	25	26	20	209
Церебрална парализа	5	4	6	10	10	9	7	5	56
Менталне сметњеј	112	124	111	102	111	93	64	57	774
Аутизам	3	5	4	6	4	6	1	0	29
Тешкоће у писању	575	523	408	302	286	160	100	100	2.454
Моторичке тешкоће	179	148	135	77	94	59	52	38	782
Тешкоће у читању	692	567	449	312	289	169	128	93	2.699
Тешкоће у учењу математике	562	598	558	514	670	533	562	483	4.480
Емотивни проблеми	247	258	271	268	252	260	285	279	2.120
Хиперкинетички синдром	113	55	60	63	45	40	37	35	448
Остали	89	89	86	78	89	86	68	42	627
Укупно	3.093	2.852	2.588	2.220	2.309	1.784	1.681	1.505	18.032

Извор: Завод за унапређивање образовања и васпитања

Табела 9 – Структура ученика из угрожених социјалних категорија у редовним одељењима

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Тотал
Ромска деца	1.163	1.060	908	779	826	478	363	258	5.835
Власи	74	62	62	58	90	60	52	53	511
*Ученици из расељених породица	282	287	294	305	290	311	284	307	2.360
*Избеглице	66	81	109	135	155	164	173	199	1.082
Жртве рата	6	5	5	4	5	2	7	3	37
Ученици на болничком лечењу	3	13	10	10	9	9	16	18	88
Остали	3	8	2	4	4	6	5	6	38
Укупно	1.597	1.516	1.390	1.295	1.379	1.030	900	844	9.951

Извор: Завод за унапређивање образовања и васпитања

Предшколско и школско образовање деце са тешкоћама у развоју

У последњих неколико година, у редовним предшколским установама формиране су развојне групе. У ове групе сврстана су деца са различитим облицима сметњи у развоју. Многе од ових група су биле организоване као пилот-пројекти, нарочито у већим градовима. Мада подаци о овим групама нису потпуни и прецизни, из сакупљених података може се закључити да је 280 деце било смештено у ове развојне групе током свог предшколског образовања (погледати Табелу 10).

Табела 10 – Структура развојних група у предшколским институцијама и број деце са тешкоћама у развоју из ових група

<i>Предшколске установе</i>	<i>85</i>
<i>Забавишта у надлежности државног предшколског образовног система</i>	<i>646</i>
<i>Развојне групе</i>	<i>38</i>
<i>Деца са сметњама и тешкоћама у развоју у развојним групам</i>	<i>280</i>
<i>Деца са инвалидитетом</i>	<i>560</i>

Извор: Завод за унапређивање образовања и васпитања

Тренутно у Србији ради 74 првостепене и 4 другостепене комисије за категоризацију деце са посебним потребама. Општа је процена да је категоризацијом обухваћен веома мали број деце (само 15% деце је смештено у специјалне школе).

Планови и програми за децу и ученике са сметњама и тешкоћама у развоју, према тренутном систему, могу бити редовни, и посебни. „Редовне образовне установе”, сходно Закону о основној школи (члан 31, став један и четири)⁵⁷ у оквиру редовног програма организују допунски и корективни рад за децу и ученике са сметњама и тешкоћама у развоју. „Специјалне образовне установе” имају посебне планове и програме. Постојији планови и програми примењују се и у специјалним предшколским установама. Ови планови и програми регулисани су подзаконским актима који у односу на специфичност хендикепа (ментална ометеност, оштећење слуха, оштећење вида и поремећаји понашања⁵⁸), нуде садржаје програма за наставне предмете, осим када су у питању деца са телесним сметњама који раде по редовном програму или програму за лакшу менталну ретардацију.

Из поменутог следи да не постоји план и програм за децу/ученике са умереном менталном ометеношћу, осим за узраст од три до седам година, као ни за децу/ученике са тешком менталном ометеношћу из чега се закључује да се та деца не налазе у специјалном систему образовања.

Установе затвореног типа у које су смештена деца и особе са тешким и комбинованим сметњама, као и домови за ученике са сметњама и тешкоћама у развоју немају званичне образовне програме по којима би требало да раде са својим штићеницима. Већина ових аката која се односе на посебне планове и програме развијена су у периоду 1987–1998. године и нису даље усклађивана са реформисаним плановима и програмима редовних школа. Према доступној анализи, није јасно који се програми у наставној пракси примењују на категорију предшколске деце.

Институционални капацитети, опрема и уџбеници у специјалним школама – тренутна ситуација

За инфраструктурне капацитете, школску опрему и уџбенике не постоје законом прописани критеријуми чије испуњење би гарантовало успешно спровођење планова и програма основних школа за ученике са по-

⁵⁷ Закон о основној школи (Службени гласник РС, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02)

⁵⁸ План и програм за ученике са поремећајем у понашању се реализује у оквиру огледа (СЛ. Гласник 11/94)

себном врстом и степеном сметњи у развоју. Ове школе примењују стандарде установљене за редовне предшколске установе и основне школе, што значи да понекад не узимају у обзир специфичне потребе ученика (у смислу коришћења специјалне опреме и наставних помагала у складу са врстом и степеном сметњи или тешкоћа у развоју) као што су, примера ради, Брајева писаћа машина за децу са оштећењем вида, вибраирајући столови за децу са оштећењем слуха, собе за сензорску стимулацију деце са вишеструким сметњама итд. Због овог парадокса, специјалне школе с једне стране користе уџбенике који, у већини случајева, не прате званично усвојен курикулум док, с друге стране, оно мало уџбеника који се користе не испуњавају критеријуме који задовољавају потребе деце.

Укратко, садашњи образовни подсистем за децу и ученике са сметњама и тешкоћама у развоју би се могао описати према следећем:

- Деца и омладина са сметњама и тешкоћама у развоју смештена су или у редовне предшколске установе и основне школе (без неопходне помоћи и подршке) или су сасвим ван образовног система. Подаци показују да у укупној популацији ученика, 7% до 10% су деца са сметњама и тешкоћама у развоју која су, у већини случајева, ван система.
- Званична стопа уписа у основне школе (у 2000/01. и 2001/02. школској години) је 98,3%, а стопа напуштања школе је 0,62%. Проценат оних који напуштају школу је нарочито висок међу ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју, Ромима, избеглицама и расељеним лицима. Већа стопа напуштања школе јавља се код девојчица и у оквиру најтеже социјално погођених група: код деце са телесним сметњама, ромске деце и деце из руралних подручја (Стратегија за смањење сиромаштва, 2003). Анкета о животном стандарду из 2007. године показује да је званична стопа уписа у основне школе смањена на 97,5%, а да „из породица које се налазе испод линије сиромаштва“ 12% деце није у образовном систему, док је тај проценат 2002. године износио само 6%. Систем, онако како је замишљен, де факто спречава чак 85% деце ометене у развоју да буду укључени у образовни процес, што крши њихово право на образовање. (Министарство просвете Републике Србије, Инклузивно образовање: Пут развоја, 2008. година)
- Само 15% ученика/деце са сметњама и тешкоћама у развоју похађа специјалне школе. У општој популацији ученика/деце који похађају основну школу, само 1% од њих чине ученици/деца са сметњама у развоју. Тек је 1% деце са сметњама и тешкоћама у развоју обухваћено предшколским установама, едукацијом и рехабилитацијом у поређењу са 27% од укупног броја предшколске деце у општој популацији (Уницеф, 2001. година). Према Анкети о животном стандарду из 2007. године, у специјалне школе за децу са сметњама у развоју укључено је само 0,6% деце обухваћено узорком анкете из 2007. године (Министарство просвете Републике Србије, Инклузивно образовање: Пут развоја, 2008. година)
- Извршена је институционална сегрегација 80% ромске деце и омладине са лаким менталним сметњама. (Уницеф, 2001. година).
- Образовни систем није посветио доволно пажње формалном систему образовања одраслих који је способан да одговори на све образовне и социјалне потребе. У овом тренутку, у Србији постоји само 19 школа за образовање одраслих. Овај образовни подсистем (за одрасле) није систематски развијан како би циљао специфичне потребе одраслих, а нарочито потребе особа са инвалидитетом.
- Разлоге за високу стопу незапослености лица са сметњама и тешкоћама у развоју треба тражити у постојећој образовној структури и чињеници да средње школе нису прилагодиле свој курикулум тренутним потребама тржишта рада у Србији.
- Истовремено, поново се врши категоризација ученика са сметњама и тешкоћама у развоју који не испуњавају очекивање критеријуме успеха и они се шаљу у специјалне школе без икаквог пошукаша да им се обезбеди професионална помоћ или лечење, чак и када је то законска обавеза.
- Још један велики проблем у вези са децом са сметњама и тешкоћама у развоју односи се на децу са сметњама за које не постоји одређена врста специјалне школе, а редовне школе најчешће нису у могућности да одговоре на специфичне потребе тих ученика (ученици са лакшим менталним ометеностима⁵⁹, са поремећајима у рецептивном и експресивном говору, деца са хиперкинезом

⁵⁹ За ове ученике постоји специјална школа, али то је категорија ученика који су најприсутнији у редовном школама

- тичким синдромом и хипокинетичким синдромом, деца са емоционалним и социјалним потешкоћама, итд.). Неретко се ова деца смештају у специјалне школе (нарочито ромска деца) без законског или било ког другог основа за ову одлуку.
- Законска акта релативно често понављају стереотипна решења (нпр. захтева се допунска настава или поправни испитни рок), што представља извесну врсту анахронизма, нарочито када се има у виду Конвенција УН о правима детета.
 - Велики број редовних школа одбија да упише децу са сметњама и тешкоћама у развоју само зато што су препознали сметњу или тешкоћу у развоју тог детета, те не желе да улађу додатне напоре како би обезбедили оквир у коме би овакво дете могло да похађа наставу.
 - Не постоји стандард за припрему наставног кадра (или осталих актера) који у редовном образовном систему ради са децом/омладином са сметњама и тешкоћама у развоју. Наставно особље предшколских установа, основних и средњих школа током свог образовања не добија никакву допунску обуку о раду са децом/омладином са сметњама и тешкоћама у развоју (изузетак чини тек неколико курсева за обуку наставног кадра који се организују у малом броју установа). С друге стране, дефектологи који раде са децом са сметњама у развоју у предшколским установама, основним и средњим школама не поседују неопходну конкретну обуку за специфичан курикулум (нпр. математику или књижевност или било који други предмет или наставно-васпитни садржај) у предшколским установама, основним и средњим школама. Сви дефектологи су завршили Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију.
 - Ако се изузме известан број позитивних примера, родитељи деце са сметњама и тешкоћама у развоју често нису реални процењивачи могућности своје деце. Стога у осмишљавању образовног пута сваког појединачног детета треба се консултовати са специјалистима различитих профила (лекарима, логопедима, дефектологима и т. сл.) у зависности од сметње/тешкоће у развоју о којој је реч, и у партнерском односу са родитељем донети одлуку о индивидуалном образовном плану за то појединачно дете.
 - У институцијама затвореног типа не постоји јасан организациони концепт наставе. Поред тога, не постоји идеја како да се задовоље или препознају потребе оних који у овим институцијама бораве.

Закључци

Из разлога који су поменути у претходном тексту, тешко је говорити о било којој врсти имплементације мера афирмтивне акције у области образовања деце са посебним потребама у ситуацији када чак и основни законски прописи који би требало да регулишу одређене аспекте образовног система, у овом случају образовање деце са сметњама и тешкоћама у развоју, нису усвојени и самим тим нису ни правно обавезујући. За овакву ситуацију можемо навести најмање два разлога.

Први, формално правни разлог, проистекао из чињенице да још увек није усвојен ниједан стратешки документ који дефинише званичну државну политику која би прописивала правце развоја образовања деце са посебним образовним потребама и промовисање инклузивних пракси у редовним школама. Самим тим, законски оквир који би подржао испуњење ових задатака не постоји, што онемогућава сваку конкретну системску акцију на различитим нивоима образовања и управе (локалне и државне). Други разлог је хроничан недостатак финансијских средстава за сваку додатну социјалну реформу. Поред ова два основна разлога, постоје многи, мање општи проблеми, које је потребно схватити као озбиљне препреке будућем процесу имплементације инклузивног образовања у редовним школама и унапређењу специјалног образовања за децу и омладину са посебним образовним потребама:

- a) Мрежа школа за децу и омладину са сметњама и тешкоћама у развоју није подједнако расширена у свим регионима Србије. Велики део ових школа налази се у Београду и неколико већих градова Србије. Ово производи најмање два проблема. С једне стране, то значи да ова врста образовања није равноправно доступна свим грађанима Србије. С друге стране, ово доводи у питање концепт према коме постојеће специјалне школе такође треба да понуде стручну подршку инклузивним програмима у редовним школама, и то у најмање два региона у којима ове врсте школа не постоје.

- б) У овом тренутку, инклузивно образовање у редовном школском систему не постоји. Спорадични и стихијски покушаји инклузивних пракси у српским школама су, по правилу, резултат ентузијазма и личне мотивације наставника и локалних стручњака, али не и део системске афирмавивне акције. Министарство просвете нити је систематски пратило ове огледне случајеве нити је на систематски начин документовало праксе и пројекте који се баве концептом и праксом инклузивног образовања у Србији.
- в) Министарство просвете још увек није дефинисало захтеве и услове које треба да испуни одређене школе које планирају да заснују свој рад на инклузивним стандардима. Ученици и студенти са сметњама и тешкоћама у развоју који похађају редовне основне и средње школе раде без унапред испланираног и/или прилагођеног програма. Ако и успеју да одговоре на захтеве курикулума, то је само захваљујући њиховим индивидуалним напорима и изузетном појединачном ангажовању њихових наставника и родитеља, а не захваљујући подршци коју добијају од самог система.
- г) У овом тренутку, како наводе наставници, велики део наставног кадра из редовних школа сматра да не поседује неопходно знање или квалификације за рад на испуњењу посебних образовних потреба. С друге стране, тренутно велики број наставника који раде у специјалној настави су дефектологи који су завршили Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију (бивши Дефектолошки факултет), а не квалификованы наставници за предавање одређеног предмета (као што је математика, књижевност, биологија итд.). Ова два проблема представљају озбиљну препреку будућем повезивању ове две врсте образовања те, у овом тренутку, постоје два паралелна образовна подсистема (редовни и специјални).
- д) Мрежа сарадње међу различитим министарствима најлакши је пут за обезбеђење праћења и контроле образовног процеса који обухвата децу са сметњама и тешкоћама у развоју. Мере афирмавивне акције предвиђају формирање међуминистарског политичког тела које би требало да помогне, како у овом правцу, тако и у повезивању деце и омладине са сметњама и тешкоћама у развоју са свим релевантним установама укљученим у процес, од тренутка откривања сметњи/тешкоћи до уласка на тржиште рада. Нажалост, према подацима које смо сакупили током истраживања, ово тело је одржало само оснивачки састанак.
- ђ) И на крају, али ништа мање важно, пре него што неки документ уђе у процедуру усвајања, било би добро обезбедити финансијски план/буџетска (или нека друга) средства који/а би подржакао/ла имплементацију тог конкретног документа јер, чини се, да ово често у Србији није случај.

Препоруке у вези са инклузивним образовањем

Предложене будуће активности могуће је поделити у три основна сегмента:

I Формулисање стратегије и њен акциони план:

- а) Неопходно је формулисати и усвојити стратегију која би утрла пут развоју инклузивног образовања у редовним школама и реформисала мрежу и начин рада у систему специјалних школа. Стратегију је потребно координирати са основним принципима зацртаним у међународним документима које је Србија ратификовала.
- б) Неопходно је формулисати акциони план и програм имплементације ове стратегије.
- в) Неопходно је формулисати методологију за спровођење активности које ће уследити паралелно и после ове имплементације, укључујући списак индикатора који ће бити праћени на системском нивоу.
- г) Неопходно је системски прићи питању инклузивног образовања и прецизно дефинисати индикаторе инклузије који ће се пратити на системском нивоу.
- д) Неопходно је јасно артикулисати додатне потребе установа и текућег образовног система у односу на ову реформу и изразити их у додатним новчаним средствима неопходним за подршку реформи и обезбеђење њеног спровођења. Најважнији захтев у овој фази представља обезбеђење потребних финансијских средстава пре него што отпочне процес имплементације.

II Стварање институционалног и законског оквира за имплементацију реформе

Неопходно је:

- а) дефинисати и обезбедити институционалне и законске оквире за заштиту права деце и ученика са сметњама и тешкоћама у развоју у процесу образовања,
- б) створити и обезбедити институционалне механизме за све остале врсте неопходне подршке деци и ученицима са тешкоћама и сметњама у развоју и њиховим породицама,
- в) створити институционалне механизме који ће међусобно повезати систем редовног и специјалног образовања,
- г) обезбедити одговарајући институционални амбијент за отварање регионалних и локалних сервисних центара који ће пружати стручну подршку процесу имплементације инклузивног образовања у редовни школски систем,
- д) обезбедити механизме који ће међусобно повезати различите установе из разных друштвених подсистема (као што су домови здравља, школе, тржиште рада, НВО-и који окупљају децу и особе са посебним потребама и њихове породице итд.).

III Кораци које је потребно предузети пре спровођења имплементације

а) Неопходно је унапредити образовање наставног и стручног кадра на следећи начин:

- 1. формулисати компетенције наставника и стручних сарадника који раде у редовним и специјалним школама са децом и ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју,
 - 2. унапредити образовне програме (универзитетски курикулум у референтним институцијама) за наставнике који се образују за рад са особама са сметњама и тешкоћама у развоју, а на основу списка стручних вештина,
 - 3. формулисати додатне програме за специјализацију наставног и стручног кадра који ради или ће радити са децом/ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју у редовним школама; ови програми треба да буду обавезни за све наставнике,
 - 4. саставити приручник за наставне и стручне кадрове школа/предшколских установа које раде са децом и ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју,
 - 5. организовати семинаре и стручна усавршавања наставног и стручног кадра школа/предшколских установа за рад са децом и ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју,
 - 6. организовати семинаре за едукацију стручњака који ће радити у комисијама за категоризацију деце са сметњама и тешкоћама у развоју; потребно је да сви ови семинари прођу процес акредитације,
 - 7. организовати семинаре за едукацију стручњака који ће радити у сервисним центрима за подршку редовним школама/предшколским установама у процесу имплементације инклузивног образовања; потребно је да сви ови семинари прођу процес акредитације.
 - 8. организовати семинаре за едукацију асистената који би обезбеђивали неопходну помоћ и подршку ученицима са посебним потребама који буду похађали редовне школе и наставницима који буду радили са њима.
- б) Потребно је обезбедити физичку доступност свих образовних установа.
- в) Потребно је успоставити мрежу подршке редовним школама/предшколским установама у виду успостављања сервисних центара за подршку. Могући капацитети за развој сервисних центара могу бити: постојеће специјалне школе, посебна одељења при редовним школама, дневни боравци при центрима за социјални рад, развојна саветовалишта при домовима здравља и т. сл.
- г) Потребно је образовне установе опремити посебном опремом која одговара важећим стандардима и модерним трендовима рада са децом/ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју.
- д) Потребно је обезбедити активно промовисање позитивног става према деци и ученицима са сметњама и тешкоћама у развоју. Медији данас представљају важан агенс социјализације. У том смислу, медији би могли да систематски промовишу и шире позитиван став према деци и особама са сметњама и тешкоћама у развоју заједно са вредностима које подржавају принципе инклузивног образовања. Ако се ово оствари, медији могу да постану драгоцен сарадник у процесу имплементације инклузивног образовања.

5. Образовање интерно расељених лица и избеглица

Стратешки оквир

Априла 2002. године, Одбор Владе Републике Србије за припрему националне стратегије предложио је Националну стратегију за решавање питања избеглих и интерно расељених лица (у даљем тексту *Стратегија*). *Стратегија* је представљена као саставни део дугорочне државне политике и њене реформске оријентације. Она је заснована на подацима сакупљеним током два пописа избеглих лица из 1996. и 2001. године. Први попис избеглица на територији Србије спровели су Комесаријат за избеглице Републике Србије и УНХЦР у пролеће 1996. године. Пописом је регистровано 537.937 избеглих и 79.791 ратом погођених лица. Други попис спроведен је у пролеће 2001. године и забележио је 377.131 лица са избегличким статусом⁶⁰. У поређењу са другим земљама у региону, у Србији је регистрован највећи број избеглица. Предложена *Стратегија* усвојена је у мају 2002. године.

Нажалост, ова *Стратегија* је претежно оријентисана на питања која су, у тренутку њене формулатије, перципирана као најургентнија од стране њених креатора (Владе Републике Србије и других организација – различитих НВО, представника удружења избеглих лица и локалне заједнице, УНХЦР, УНДП, ОЦХА и осталих актера који су били укључени у процес формулације *Стратегије*).

На основу података добијених другим пописом, 60% регистрованих избеглица (или 227.500 лица) решење за своју ситуацију види у локалној интеграцији. Осталих 40% регистрованих избеглих лица ово решење види у повратку у место из кога су избегли. На основу ових информација, *Стратегија* формулише два паралелна правца деловања, са циљем да се избеглим и расељеним лицима обезбеди слобода да изаберу најбоље могуће решење за своју конкретну ситуацију.

Први правац односи се на обезбеђење услова за повратак избеглих и расељених лица. У њему се наглављава важност пуног ангажовања државе Србије и међународне заједнице на изналажењу решења за проблеме правне сигурности и стварању ефикасних механизама за враћање имовине и осталих законом загарантованих права. Текст *Стратегије* посебно истиче обезбеђење услова за добровољан и безбедан повратак интерно расељених лица са Космета у њихова пребивалишта.

Други правац деловања усмерен је на обезбеђење услова за локалну интеграцију решавањем основних животних проблема избеглих и расељених лица и њихових породица. Основни циљ локалне интеграције је оснаживање избеглих и расељених лица за независан и, у односу на остале грађане, економски и социјално равноправан живот.

Успешна реализација *Националне стратегије* у обезбеђењу услова за повратак и локалну интеграцију захтева дефинисање конкретних механизама, инструмената и мера на системском и локалном нивоу и интензивну сарадњу са међународним организацијама и донаторима, уз нова организациона, законска и финансијска решења, процедуре и амбијент.

Упркос томе што се очекивало⁶¹ да ће *Стратегија* посветити пажњу и проблемима са којима се сусреће ова угрожена група у области образовања, то се није додило.

Од почетка ратова на просторима бивше Југославије, број становника Србије био је у константном порасту

⁶⁰ Због примењене методологије, овај попис није регистровао интерно расељена лица са Косова. Ова лица се јављају у подацима пописа под широм категоријом лица са привременим боравком (погледати Стевановић, 2006).

⁶¹ Према проценама УН за Србију и Црну Гору, од 2002. године, на основу података сакупљених на другом попису избеглих лица и података пописа из 2001. године, од укупног броја регистрованих избеглица, 72.000 чине деца узрасла 5 до 18 година. На основу обједињених података УН и осталих агенди из 2002. године, број интерно расељених лица био је 206.000, а половину овог броја чинила су деца и омладина школског узрасла.

сту услед прилива избеглица док овај прилив није достигао отприлике 10% домицилног становништва. Нагла измена демографске структуре популације пред српско друштво поставила је тежак задатак који је налагao озбиљне политике усмерене на ублажавање нарастајућих социјалних проблема у различитим аспектима друштвеног живота, као и проблема проширења економске и социјалне инфраструктуре и њеног прилагођења растујућој популацији чије су економске и социјалне потребе биле другачије. С тим у вези, може се рећи да *Национална стратегија* за решавање питања избеглих и интерно расељених лица не би требало да се концентрише искључиво на решавање основних „егзистенцијалних проблема“ ове рањиве социјалне групе, без обзира на њихову ургентност. Исто тако је потребно посветити пажњу и финансијска средства програмима који треба да подрже интеграцију избеглих и расељених лица у локалну заједницу и то у свим друштвеним и развојним аспектима. Важно је нагласити да упркос чињеници да *Стратегија* у два наврата подвлачи важност обезбеђења доступности образовања за интерно расељена лица која су одлучила да се врате у своје домове, у оба случаја ово помињање је тек површно, без улажења у реалне проблеме које ово питање по-креће у свакодневном животу ове угрожене социјалне групе.

Избегла и расељена деца и њихове образовне потребе

Различите студије које се баве питањима избеглица показују да ратне последице и избеглички живот нарочито тешко погађају децу и адолосценте. Тешкоће школске деце са избегличким статусом да се прилагоде новој средини често се исказују тешкоћама учењу, емоционалним проблемима, психосоматским поремећајима и асоцијалним понашањем. Нарочито је тежак положај деце која живе у колективним смештајним центрима⁶². Подаци организације УНИЦЕФ говоре о томе да се ова деца, по многим аспектима развоја, налазе испод важећег просека популације (примера ради: у великому проценту су по расту нижа од просека за општу популацију, показују већу неусклађеност између телесне тежине и висине, у много мањем броју похађају програме у предшколском периоду, чешће траже помоћ психолога од осталог дела школске популације и чешће показују знаке емоционалне патње и психолошких проблема).

Нарочито је алармантна чињеница да је Завод за статистику прикупio податке о избеглој деци, али не и расељеној. Укључење 30.000 нових ученика са Косова и Метохије у образовни процес је 1999. године, како наводи УНХЦР, захтевало отварање нових 950 одељења и ангажовање 1.652 наставника, а била је потребна и помоћ у обезбеђивању школских књига и прибора. Међутим, истраживачи на ово нису обратили пажњу (Југословенски центар за права детета, 1999).

Ако је уопште могуће поредити ситуацију избеглица и расељених лица, ситуација расељених лица се по-горшала чињеницом да су дошли после два таласа доласка избеглица у Србију, те су се стога сукочили са још теком економском ситуацијом, иссрпљеношћу локалног становништва и већим културним шоком (другачијим вредностима, начинима понашања и дијалекатским разликама). Девет година неизвесности у погледу статуса Косова и Метохије, што значи да нису имали ни избора, резултирало је изостанком подршке за њихову интеграцију као и неангажовањем на стварању услова за њихов повратак.

С тим у вези, неопходно је да образовни систем на одређени начин реагује и размотри потребе ове деце и њихових породица, с обзиром на време које су провели као расељена лица (више од 9 година). Веома је важно да се сазна да ли постоји нека врста систематског праћења и подршке у вези са њиховом образовном и социјалном интеграцијом. Поред тога, потребно је да образовни систем подржи наставнике да, на основу претходног искуства са избеглом децом, развију одређену стратегију за рад са децом погођеном овом специфичном врстом проблема.

У том смислу нарочито је интересантно истраживање Ђање Павлов из невладине организације *Група 484* које се бави проблемима расељених породица и њихове деце у систему образовања/школовања. У овом

⁶² У 456 колективних центара за смештај избеглица на територији Србије и Косова живи 20.114 избеглих и расељених лица. Од тог броја, 108 колективних центара налази се у Војводини, 294 у централној Србији, 39 на подручју Београда и 15 на Косову. Према подацима са другог пописа избеглица, од избегличке популације која је смештена у колективним центрима на територији Србије, 30% живи у Војводини, док осталих 70% живи у централној Србији и Београду. Насупрот томе, већи број расељених лица смештен је у централној Србији.

истраживању она показује да, с једне стране, ове школе немају документацију о расељеној деци нити даљи систематски увид у њихове образовне и социјалне интеграције. С друге стране, узорак расељених ученика показује да су њихове школске оцене на крају године слабије од оцена домицилне деце, а разликују се за читаву једну оцену. Ова разлика се може објаснити разним факторима, као што су ниво преживљене трауме, већа породица (већа породица – више чланова породице показује негативну корелацију са оценама на крају године, социјалном и економском депривацијом итд.). Међутим, питање је да ли овај тренд постоји у укупној популацији расељене деце. Одговор на ово питање може се наћи само истраживањем на репрезентативном узорку. Садржај „сарадње“ између наставника и расељених лица се искључиво састоји у „повезивању са школом“, а мало или нимало у развоју индивидуалних потенцијала. Говорећи о „сарадњи“ расељене деце са вршњачким групама, чини се да је и овај „однос“ „повезан са школом“. Преко 2/3 (72,73%) расељене деце писало је да им другови из разреда помажу у учењу, али само 13,64% је поменуло дружење са осталим ђацима из разреда.

Закључци

1. Због специфичне емоционалне и социјалне ситуације, избегла и расељена деца често нису социјално интегрисана у школама које похађају. Очигледно је да сва она показују „симптоме“ повезане са превазилажењем кризе расељености (Хамбург, 1967), у смислу успешног смањења осећаја нелагоде, очувања самопоштовања, одржавања међуљудских односа.
2. Ни деца ни њихови родитељи, као ни наставници не препознају тешкоће са којима се ова деца сусрећу приликом образовне и социјалне интеграције, а које су последица кризе расељености или избеглиштва. Анксиозност избегле и расељене деце, недостатак самопоуздања и нестварање међуљудских односа углавном се тумаче „васпитањем“. У том смислу, велики део избегле и расељене деце у школском систему остаје невидљив, с обзиром на то да не спадају у групу деце која привлаче пажњу проблематичним понашањем или посебном надареностшћу.
3. Очигледно је да школа игра централну улогу у животу већег броја избегле и расељене деце, с обзиром на то да представља једино место које им нуди социјалне контакте, рутину и устројство „нормалног“ живота. Већина избеглих и расељених родитеља није уопште интегрисана у локалну заједницу. Сходно томе, не могу много помоћи ни самој деци током њихове интеграције у школу и друштво уопште. Нажалост, ову ситуацију не препознају ни родитељи, ни школско особље, а ни сам образовни систем.

Како што је објашњено у претходним деловима овог извештаја, званична државна политика и њена Стратегија за избегла и расељена лица не проширује у довољној мери поље интервенисања државе на образовање. Чини се да у процесу развоја и имплементације политика њихови креатори нису узели у обзир следеће:

- а) До сада, избегла и расељена деца и њихове породице нису у образовном систему препознати као угрожена категорија. Сходно томе, образовни систем нити систематски надгледа нити јача њихов школски успех, а не подржава ни њихову интеграцију у друштвене и образовне токове.
- б) Ситуација расељених лица је нарочито тешка. Чини се да су политичка клима и очекивања у оквиру политичког дискурса усмерена ка повратку на Космет. Ово би могао бити један од разлога због којих на државном нивоу не постоји систематско праћење социјалне и образовне интеграције расељене деце и њихових породица, као ни политике које би подржале и унапредиле ту интеграцију.
- в) Школе не прате систематски образовну и социјалну интеграцију својих (избеглих и расељених) ученика/студената. То може бити последица различитих разлога. С једне стране, разлог може бити скривен у чињеници да Министарство просвете не очекује од школа да системски прате интеграцију избеглих и расељених ученика, а да школе, с друге стране, нису довољно мотивисане и/или немају довољно капацитета да то учине на сопствену иницијативу. Свему овоме до-приноси и чињеница да је статус избеглих и расељених лица „привремен“ и да многи ученици током школовања губе/мењају овај статус.
- г) Наставно особље није адекватно обучено за решавање и бављење различитим психосоцијалним аспектима расељења и проблемима избеглиштва како би могло да препозна специфичне потребе ове деце и њихових породица. Нажалост, ни избегла ни расељена деца, а ни њихови родитељи, нису у стању да идентификују психосоцијалне последице избегличког статуса и

расељења, а још су мање у стању да предузму иницијативу и затраже подршку и помоћ.

- д) Истраживања су показала да је сиромаштво међу избеглом и расељеном популацијом двоструко веће него међу локалним становништвом (CCC, Влада Републике Србије, 2003. година).
- ћ) Школа је од велике важности за нормализацију живота избеглих и расељених породица. Велики део избегле и расељене деце и њихових родитеља показује позитиван став и емоције према школи и наставницима и види школу као једини чврст ослонац и константу у свом животу.

Из ових кратких напомена, јасно је да су егзистенцијални проблеми избеглих и расељених лица далеко компликованији него што то приказују документа и стратегије политике који су наведени у овом извештају. Тешка финансијска ситуација и неадекватни услови живота понекад нису најтежи проблеми у животу избеглих и расељених лица. Појединачне психолошке трауме и социјално искључење често се могу сматрати алармантнијим проблемима од било којих других.

Препоруке

- 1) Угрожност избегле и расељене деце и њихових родитеља треба да се учини видљивом кроз развој система праћења њихове образовне и социјалне интеграције на школском и државном нивоу. Прикупљене податке потребно је анализирати како би послужили као основа за развијање одређене политике, мерне вредности и активности којима би се олакшала интеграција расељене деце и све остale деце имиграната.
- 2) Веома је важно да се спроведе истраживање које ће указати на потребе избеглих и расељених породица по питању образовне и социјалне интеграције. Ово истраживање пружиће знања из ранијих искустава, развој институционалног памћења и спречиће понављање грешака. Ово би такође зауставило да хоће приступ који је, за сада, и најчешћи.
- 3) Сви учесници у образовном процесу – избегла и расељена деца и њихови родитељи, наставници и стручњаци, као и вршњачке групе – захтевају подршку у развоју нових облика и садржаја сарадње. Они би могли да укључе:
 - а) едукацију наставника и стручњака о психосоцијалном приступу овој деци и њиховим породицама;
 - б) развој политика и метода индивидуалне и колективне подршке инклузији расељене деце и њихових родитеља у друштвени живот (примера ради – екскурзије, учешће у Савету родитеља, итд.);
 - в) проширење садржаја сарадње на друштвене теме као што су – организација слободног времена, функционисање породице, итд.;
 - г) едукацију и подршку родитељима избегле и расељене деце (нарочито оне која још увек живе у колективним центрима) да помогну својој деци у учењу и по питању боравка у школи;
 - д) стимулацију когнитивног, емоционалног и социјалног развоја избегле и расељене деце;
 - ћ) развој облика и садржаја сарадње која ће расељеној и локалној деци пружити прилику да се упознају и превазиђу, односно спрече формирање предрасуда које имају једни о другима.

6. Образовање угрожених социјалних категорија – искуства из иностранства

Десет принципа правичног образовања⁶³

На основу тематске евалуације образовања у неколико европских земаља (Белгија, Финска, Француска, Мађарска, Норвешка, Русија, Словенија, Шпанија, Шведска, Швајцарска), Организација за економску сарадњу и развој (Организацион фор Економиц Цооператион анд Девелопмент – ОЕЦД) препоручује 10 принципа правичног образовања:

Структура

1. Избећи прерану селекцију ђака у различите врсте образовања и специјализацију. Продужити трајање општег образовања и повећати узраст у коме деца бирају између стручног и општег образовања.
2. Смањити утицај избора школе на неједнакости у образовању. Водити рачуна да могућност избора школе не доведе до сегрегације.
3. Отворено средње образовање, уз обезбеђивање привлачних алтернатива, како би се смањила стопа напуштања.
4. Омогућавање „друге шансе“ за оне који су напустили образовање прерано.

Пракса

5. Обезбедити посебну подршку онима који заостају и спречити понављање разреда.
6. Појачати везе између породице и школе, више укључујти родитеље у одлучивање.
7. Одговорити на различитости у ученичкој и студентској популацији кроз посебне програме за мигранте и мањине.

Ресурси

8. Образовање у предшколском узрасту и основно образовање би требало да буду приоритет за улагање.
9. Усмерити ресурсе ка подручјима и школама који су највише угрожени.
10. Дефинисати конкретне циљеве за школе у смислу веће правичности, поготово у смислу обухвата образовањем.

Овде треба напоменути да се неки од ових принципа, у контексту образовног система у Србији, takoђе односе и на интерно расељена лица и избеглице. Осим тога, неопходно је уочити да неки од принципа укључују и измене у систему управљања и финансирања образовања, као и већу флексибилност система да одговори на разлике у проблемима и потребама које постоје између појединачних школа или између појединачних региона.

Тешкоће земаља источне Европе у успостављању системских решења

Посебно занимљива су искуства из земаља источне Европе о чему извештава Пётр Радо у још необављеном тексту извештаја *The Potential and Limitations of the Learning Outcomes Based Approach to Education in Promoting Equity* (Central-European comparative overview, 2008).

Многе од политика и пракси усмерених ка приближавању и отварању образовног система ка припадницима социјално рањивих група становништва и побољшању њиховог положаја унутар институција тог система проистекле су, или се темеље на искуствима из различитих HBO програма и пројекта који су се одвијали током 90-их година 20. века. Међутим, иако су се многи од ових програма и пројекта показали као веома успешни у ограниченим координатама простора школе, радионице или неке друге институције, њихова искуства тешко да би се могла показати као одржива у ширем институционалном контексту.

⁶³ Field, S., M. Kuczera, B. Pont (2007). *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*. Paris: OECD

Чини се да је један од главних проблема приликом покушаја формулатије различитих мера и политика везаних за побољшање положаја социјално рањивих категорија становништва распострањена пракса да се различити програми који постоје унутар сваке појединачне државе, како институционални, тако и ванинстикуционални, не евалуирају систематски. Самим тим, баш као и у случају Србије, увек наилазимо на много различитих програмских идеја које су у оптицају и фрагментарно се појављују на различитим географским координатама унутар посматраних земаља, без јасних системских увида о последицама њихове примене и одрживости тих (позитивних) последица њиховог деловања.

Искуства других земаља такође показују важност систематског праћења различитих позитивних и/или негативних пракси унутар различитих институционалних, ванинстикуционалних, социјалних и географских оквира, јер једино на овај начин је могуће каналисати искуства и позитивне праксе појединачних пројектата и пренети их у друге средине. Прикупљање ових различитих искустава, њихово преношење у друге средине и прилагођавање ових идеја другим социјалним контекстима једини је пут да се већ идентификовани позитивне праксе стандардизују и прилагоде потребама ширег институционалног система.

Без ових ширих увида везаних за примену одређених искустава и пракси у различитим институционалним, системским и дискурзивним контекстима тешко да ће бити могућ овај прелаз са усих пројектних оквира појединачних експерименталних пројекта који трагају за конкретним решењем ситуације у којој се налази једна специфична социјално рањива група особа (потенцијалних корисника образовног система) на формулисање ширег оквира *mainstream* (образовне) политике.

Осим што мере могу да буду намењене ученицима (нпр. афирмативна акција, стипендије итд.), интересантно је размотрити примере мера у односу на „циљну групу“:

- наставници - тренинг мултикултуралности за наставнике који раде са ромском децом у Словачкој, родно осетљиве тренинге за наставнике у Аустрији;
- школе – додатна средства за тзв. „нупте“ или припремне часове за угрожену децу у Чешкој и Словачкој;
- локалне власти - обавеза да се направе и спроведу планови „једнаких шанси“ у Мађарској;
- други актери у систему образовања – успостављање ромских образовних центара у Словачкој, комисије које праве тестове за различите врсте тестирања и испита у Мађарској и Чешкој итд.

Интересантно је уочити да су многе наведене мере предвиђене стратегијама и акционим плановима у Србији, али да је, нажалост, мали број њих имплементиран.

Равноправност у области образовања у Норвешкој

У извештају који је ушао у Тематски приказ ОЕЦД националне политике у области образовања⁶⁴, Норвешка је спровела дубинско истраживање равноправности у оквиру свог образовног система и мапирала напредак који је, у последњих 30 година, постигнут у смислу положаја различитих угрожених група. Наравно, контекст Норвешке се много разликује од ситуације у Србији, нарочито када се узму у обзир огромне разлике које постоје у економској развијености и обиму улагања у образовање (издавања Норвешке су су у самом врху у смислу процента БДП који одлази на образовање). Без обзира на то, чини се да ове две земље ипак

⁶⁴ Opheim, V. (2004) *Equity in Education. Country Analytical Report: Norway*. Oslo: NIFUSTEP

⁶⁵ Језички проблеми и образовни исходи такође су били у жижки националних расправа после објављивања резултата PISA тестирања 2003. године. Многи, како у Норвешкој, тако и у иностранству, били су изненађени када су сазнали да се Норвешка не налази чак ни при врху резултата PISA. Ово изненађење је нарочито велико када се узме у обзир обим улагања која Норвешка издава за образовање. Међутим, после анализе података из Норвешке и неких других земаља које су боље прошли на тестирању, било је тумачења да је неочекивано никаки резултат Норвешке последица чињенице да су овај тест радила и деца досељеника (а тестирање је обављано на званичном језику конкретне државе). Одговор је био у чињеници да су ова деца још увек, у случају Норвешке, била у систему, те су ушла у узорак тестирање деце, док су у другим земљама (често је помињан случај Холандије, због сличне економске ситуације и прилива имиграната), ова деца већ напустила школу. Тако је закључено да је равноправност „коштала“ Норвешку постизања врха у остварењу резултата на PISA тестирању. Ово илуструје да је приликом развоја образовне политике и издавања оскудних ресурса неопходно правити уступке.

деле неке сличне проблеме: док у Норвешкој деца досељеника имају проблема са употребом језика, што може да утиче и на њихове слабе резултате у школи, у Србији ромска деца се суочавају са истим овим проблемима. У том смислу, занимљиво је приметити да Норвешка, у циљу обезбеђења што веће равноправности деце у постизању школског успеха, нуди не само часове језика већ и само школовање на матерњем језику⁶⁵.

Поред тога, „Равноправност у образовању” даје и опис различитих метода за мониторинг образовних исхода, укључујући и праћење које се обавља у оквиру појединачних школа. Ово омогућава идентификацију деце која су у ризику од напуштања школе и тиме пружа могућност да им се понуде различити облици подршке, како образовне, тако и психолошке. Штавише, у случају да деца заиста напусте школовање, мрежа регионалних центара има програме за њихову мотивацију да се врате школи. Ово такође значи да је систем Норвешке флексибилнији у смислу нуђења друге шансе у образовању.

На крају, један део извештаја о „Равноправности у образовању” посвећен је и мерама које не потичу директно из образовања (одређена социјална обезбеђења, додатна подршка у запошљавању или специјално обезбеђење здравствене заштите, усмереност на целу досељеничку породицу, а не само ученике у школи итд.). У овом делу извештаја наглашава се корисна синергија између различитих мера и подвлачи се неопходност међусекторског приступа и холистичког посматрања проблема.

Иако је пример Норвешке у много чему немогуће спровести у Србији, првенствено због разлика у животном стандарду, оно што је нарочито важно, јер анализа која је спроведена у Норвешкој јасно показује да:

1. без пратећих мера подршке које нису директно усмерене на образовање, саме мере у образовању не би могле бити успешне;
2. децентрализован систем је далеко успешнији у раној идентификацији проблема и адекватном реаговању, што укључује:
 - постојање служби за саветовање и праћење успеха студената у свакој школи,
 - локалне, тј. регионалне центре који организују посебне програме за оне који су напустили школовање.

7. Закључци и препоруке

Уз закључке у вези са могућностима да се спроведе адекватна анализа политике, следи низ лекција које треба научити и препорука за будући рад:

1. Имплементација

Као што се види из делова 3-5 овог извештаја, велики број стратегија, политика и појединачних мера усмерених на образовање угрожене популације планиран је у Србији за период 2003-2007. године. Већина их није спроведена. Известан број ових мера је имплементиран, али уз веома мало координације међу релевантним актерима. Стога би било неопходно да се направи детаљан преглед мера које су спроведене, а да се оне мере које су спроведене и показале су добре резултате унапреде у системска решења.

2. Финансијска и материјална подршка имплементацији

Веома ретко постоје адекватни механизми финансирања који би подржали одређене мере, иако се финансирање сматра најјачим инструментом за имплементацију политике (Hood, 1983) или, у случају када мера није финансијски подржана, највећом препреком њеној успешној имплементацији. Стога, за сваку будућу меру биће неопходно издвојити адекватна (јавна) средства на самон почетку, са реалним пројекцијама трошкова и расположивих средстава. После тога, изузетно је важно пратити рентабилност трошења. Ово би обезбедило довољно података за анализу трошкова и користи (*cost-benefit analysis*) одређених мера у образовању које су усмерене на рањиву популацију.

3. Координација између и унутар сектора

Сва стратешка документа наглашавају важност међусекторске координације, оправдано препознајући да проблеми угрожене популације захтевају холистички приступ, нарочито ако је циљ спречавање генерацијског репродуковања сиромаштва. Међутим, у пракси се ово ретко остварује. Занимљиво је да је предвиђено стварање извесног броја међусекторских структура, али ниједна није заиста заживела. Ово би могло да захтева другачији приступ решавању извесних проблема, као и другачију оцену степена корисности постојеће структуре. Поред тога, координација у оквиру одређених сектора, тј. група које ради у различитим фазама образовања, треба да буде ефикаснија и ефективнија.

4. Континуитет

За промене у образовању потребно је време, и неопходно је улагати дугорочне напоре да би се разбило круг сиромаштва, с обзиром на то да оно представља генерацијски феномен. Ове промене захтевају константну посвећеност и не допуштају дисконтинуитет, нарочито када је он последица високе политизације целокупног образовног сектора.

5. Транспарентност и „централизација“

Чини се да је транспарентност имплементације мера ограничена. Морају се решити проблеми у контактима са званичним органима који, у неким ситуацијама, нису били вољни да пруже податке, као и проблеми у вези са самим непостојањем података. Цео систем може имати само користи од веће транспарентности, јер ће ово омогућити да се укључи више стручњака у његову оцену и самим тим да биде препорука за будуће активности или бољу идентификацију преосталих програма. Поред тога, потребна је већа централизација у прикупљању и анализи података. Као што су одређени испитаници навели, неки подаци можда и постоје на локалном нивоу, али потребно је исувише времена да ови подаци „уђу“ у систем. Наравно, превелика централизација, у смислу управљања, мора се избеги из разлога који су већ поменути у низу стратешких докумената (нпр. Квалитетно образовање за све).

6. Институционална подршка добрым локалним праксама

Чини се да се у систему не зна много о разним локалним праксама које су се показале веома успешним. Огроман број HBO-а или чак појединача је током рада на унапређењу образовања социјално

угрожених категорија у својим локалним заједницама дошао до нових решења за неке од основних системских проблема (нпр. пројекат ФОООР или ЛИТ). Потребно је ове примере добре локалне праксе оценити и, на основу тога, одлучити о унапређењу у системска решења.

7. Праћење исхода, а самим тим и анализа остваривања утицаја

Потребно је обратити посебну пажњу на инструменте и индикаторе за праћење образовања. У овом тренутку, систем је скоро потпуно усмерен на улазне информације у образовању, што спречава анализу исхода и самим тим и анализу утицаја одређених политика. С тим у вези, корисно би било размотрити препоруке организације OECD у вези са праћењем образовања као што су, на пример, публикације које се баве одговарајућом мером за праћење образовања: Разумевање социјалних исхода учења (2007), Образовање деце са посебним потребама (2000) или Студенти са инвалидитетом, тешкоћама и сметњама у учењу: Политике, статистички подаци и индикатори (2007). Између осталих, они наводе усмереност на:

- стандардизацију индикатора како би се омогућила компарабилност;
- континуитет у праћењу како би се омогућила лонгитудинална анализа;
- више квалитативних и дубинских истраживања, нарочито истраживања и детаљне студије образовног процеса;
- пажљиво праћење огледа добре праксе, евалуације њиховог успеха и, под условом да је евалуација позитивна, њихово увођење у системска решења.

Имајући у виду наведено, препоручују се следеће промене у праћењу образовања рањиве популације:

- Стабилна категоризација и стандардизовани индикатори који омогућавају компарабилност са другим земљама, по угледу на индикаторе које користи OECD, али и по угледу на тзв. бенчмарк индикаторе које користи Европска унија у циљу праћења имплементације Лисабонске агенде. Ово може захтевати додатне измене у информационом систему у образовању (EIS).
- Већа сензитивност за угрожену популацију нпр. избегла и интерно расељена лица, с обзиром на то да ова категорија тренутно није препозната као рањива.
- Бољи подаци о Ромима у смислу:
 - обухваћености нерегистрованих Рома, укупне популације, деце и омладине,
 - детаљније праћење образовних исхода Рома и дубинска истраживања у циљу процене фактора (у образовном систему и ван њега) који утичу на њихов успех у школовању.
- Обезбеђење података који адекватно узимају у обзир локалне и регионалне разлике, или са могућишћу груписања на вишим нивоима анализе (нпр. системском).
- Усклађивање индикатора који се користе у Србији са индикаторима препорученим од међународних организација, као што је OECD.

**Имплементација: пракса, не планови
Финансијска и материјална подршка имплементацији
Координација
Континуитет
Транспарентност
Системска подршка добрым локалним праксама
Праћење исхода - процена утицаја**

ПРИЛОГ 1 – Јединствени акциони план за образовање Рома – преглед имплементације

Мере које нису имплементиране

МЕРА	ВРЕМЕНСКИ РОК
Формирање центра за унапређивање образовања Рома и дефинисање његовог статуса (улоге и надлежности)	2005.
Успостављање система за праћење и редовно извештавање о степену остварености циљева АП, на нивоу: а) остварености мера и активности АП б) постигнућа деце	2005.
Израда базе података са свим релевантним информацијама о корисницима (број деце и младих, образовни статус): а) партциципативно истраживање о стварној доступности образовања Ромима б) редовно ажурирање података в) израда правилника о коришћењу и заштити информација г) издавање редовних јавних извештаја	а) 2005. б) 2006–2015.
Израда базе података са свим релевантним информацијама о ресурсима (капацитети, програмски и људски ресурси) а) партциципативно истраживање о стварној доступности образовања Ромима б) редовно ажурирање података в) израда правилника о коришћењу и заштити информација г) издавање редовних јавних извештаја	а) 2005. б) 2006–2015.
Међуресорска сарадња а) успостављање сарадње са надлежним министарствима б) формирање и рад Интерминистарског тела	2004. 2004–2005.
Обавезати установе којима гравитирају ромска деца, да Годишњим програмом рада планирају посебне активности усмерене ка њиховом укључивању и унапређењу квалитета образовања а) израдити и усвојити прописе б) израдити смернице и упутства за установе в) обезбедити надзор спровођења прописа	а) 2005. б) 2005. в) 2005–2015.
Израда и усвајање прописа којим се дефинише систем награђивања установа које постижу најбоље резултате у раду са ромском децом (критеријуми, процедуре, начин награђивања)	2005.
Израда и усвајање привременог прописа (до успостављања вაљаног начина процене готовости за школу) за преиспитивање статуса деце која су погрешно разврстана у специјалне школе (критеријуми и процедуре преиспитивања, начин пребацивања у редовне школе)	2005.
Израда прописа који ће регулисати процес израде специфичних образовних програма са образовним потребама ромске деце	2005–2006.
Израда релевантних прописа (критеријуми и процедуре) за сертификацију васпитача и наставника обучених за рад за ромском децом	2005–2015.
Измена начина финансирања – финансирање по ученику са посебном формулом за ромску децу из породица корисника социјалне заштите	2005–2006.
Обезбеђивање појачаног надзора над образовним установама које Роми похађају: а) израда препорука за школске управе б) обука стручних кадрова за процес интеграције в) развијање и успостављање механизама г) спровођење надзора	а) 2005 б) 2005–2006. в) 2005–2006. г) 2006–2015.
Планирање посебних активности за укључивање и унапређивање квалитета образовања ромске деце у оквиру Годишњих програма рада установе: а) обука управног и стручног кадра за планирање б) израда плана у установама	а) 2005. б) 2005–2015.
Подршка установама у реализацији плана посебних активности: а) стручна помоћ (програми, кадар) б) материјална подршка (опремање, финансијска средства за активности)	2005–2015.
Идентификовање и награђивање установа које постижу најбоље резултате у раду са ромском децом	2006–2015.
Планирање посебних активности за укључивање и унапређивање квалитета образовања ромске деце у оквиру Годишњих програма рада установе: а) обука управног и стручног кадра за планирање б) израда плана у установама	а) 2005. б) 2005–2015.
Подршка установама у реализацији плана посебних активности: а) стручна помоћ (програми, кадар) б) материјална подршка (опремање, финансијска средства за активности)	2005–2015.
Идентификовање и награђивање установа које постижу најбоље резултате у раду са ромском децом	2006–2015.

Награђивања ромских породица и заједница чија се деца успешно школују	2005–2015.
Подршка девојчицама у школовању	2005–2015.
Развијање посебног програма рада са ромским ученицима који имају слабија постигнућа: а) подстичање социјалног, језичког и когнитивног развоја у предшколском периоду б) допунска настава в) припреме за завршни испит г) припреме за матурски испит/стручну матуру	2005–2006.
Развијање посебног програма рада са посебним категоријама ромске деце и младих: а) која су погрешно класификована у специјалне школе/одељења и која су пребачена у редовне школе/одељења б) прерасли основци и средњошколци в) деца повратници из других земаља	2005–2007.
Систематско праћење развоја ромске деце у оквиру васпитнообразовних установа: а) развити индикаторе и инструменте за њихово праћење б) пилотирање и финализација индикатора и инструмената в) израдити приручнике за систематско праћење	2005–2015.
Идентификовати и награђивати оне установе које постижу најбоље резултате у раду са ромском децом: а) спровести процедуру сваке године б) ТВ емисије и новински чланци о награђењима установама	а) 2005. б) 2005. в) 2005. г) 2005–2015. д) 2005–2015.
Систематско праћење и анализа постигнућа ромске деце на предшколском тестирању	2005–2015.
Израда посебних мера подршке за оне регионе и установе у којима је постигнуће ромске деце на предшколском тестирању ниже	2005–2015.
Израда и публиковање серије уџбеника и наставних средстава усклађених са образовним потребама ромске деце	2005–2015.
Развијање и унапређивање ромског издаваштва: а) израда лектире на ромском језику б) избор ромских књижевних остварења за школску лектиру в) подршка издавању часописа за децу и младе на ромском језику	2005–2015.
Обука постојећег васпитачког и наставног кадра: а) за имплементацију специфичних образовних програма усклађених са образовним потребама ромске деце б) за израду нових в) за усавршавање постојећих образовних програма г) за примену интерактивних метода подучавања/учења д) за индивидуализацију образовног процеса ћ) за сарадњу са породицом и ромском заједницом ж) за сарадњу са ромским асистентом	2005–2010.
Сертификати васпитаче и наставнике обучене за рад за ромском децом: спровести процедуру сертификације	2005–2015.
Израда и публиковање серије приручника за специфичне области инклузивног образовања	2005–2015.
Обука школских психолога за нове процедуре и инструменте предшколског тестирања ромске деце	2005–2006.
Укључивање школа са више ромске деце у програм Школско-развојно планирање	2005–2010.
Увођење у програме установа за образовање васпитача и учитељских факултета садржаје намењених образовној интеграцији Рома	2005–2006.
Развијање курикулума за ромског асистента на вишим школама за образовање васпитача и на учитељским факултетима	2005–2006.
Обука директора и стручних сарадника у установама за сарадњу са ромским породицама и успешније укључивање ромске деце у рад установа	2005–2006.

Мере које су делимично имплементиране, или су имплементиране кроз иницијативе НВО

МЕРА	ВРЕМЕНСКИ РОК
Сарадња са осталим важним телима и организацијама које се баве образовањем Рома	2005–2015.
Израда прописа/инструмената и успостављање механизама надзора за обезбеђивање: а) равноправне заступљености деце до 6 година у целодневним предшколским програмима б) обавезне једногодишње припреме за школу в) проширивања обавезне припреме за школу на 2 године г) доследно спровођење законских мера за обавезно школовање (уписивање и редовно похађање)	а) 2006. б) 2005. в) 2007. г) 2005.
Израда прописа којим се регулишу критеријуми и процедуре Мера афирмативне акције	2005.
Увођење асистената ромске националности(РА) у настави: а) измена релевантних закона – увођење радног места РА б) израда привремених прописа којим се до измене закона регулише запошљавање РА (статус, опис посла, права и одговорности ромског асистента)	а) 2005. б) 2005.
Подршка укључивању деце у предшколске програме (целодневни програме – до 6 година; програми за децу до 3 године и мајке; обавезна припрема за школу) и редовне школе: а) кампање у ромској заједници б) кампање у просветној и широј заједници	2005–2015.
Преиспитивање статуса деце која су погрешно разврстана у специјалне школе: а) ретестирање/тестирање б) пребацање у редовне установе	2006–2008.
Обезбедити бесплатно за децу/младе из породица корисника социјалне помоћи: а) боравак деце у целодневним програмима б) ужину деци в) уџбенике и школски прибор г) опрему за физичко образовање д) ваншколске активности (рекреативна настава, екскурзије...) ђ) превоз	2005–2015.
Обезбедити успешним ђацима: а) смештај у ученичким/студентским домовима б) стипендије	2005–2015.
Обезбедити помоћ у учењу ученицима који имају слабије постигнуће: а) допунска настава б) припрема за полагање завршног испита в) припрема за полагање матурског испита, односно стручне матуре	2005–2015.
Обезбедити припрему деце за успешно полагање квалификационих/пријемних испита	2005–2015.
Обезбедити помоћ младима у професионалној оријентацији	2005–2015.
Примена различитих програма рада са породицом у циљу подржавања школовања деце	2005–2015.
Развијање специфичних образовних програма усклађених са образовним потребама ромске деце: а) израда концепције (полиција папер) за развој специфичних образовних програма (анализа постојеће праксе, дефинисање предлога и сугестија укључујући критеријуме и процедуру за акредитацију програма) б) израда специфичних образовних програма усклађених са критеријумима в) спровести поступак акредитације програма (или васпитно-образовних активности/радионица) сваке године г) израдити и допуњавати каталог програма (васпитно-образовних активности/радионица)	а) 2005. б) 2005–2006. в) 2005–2015. г) 2005–2015. д) 2005–2015.
Унапређивање програма припреме ромских ученика за предшколско тестирање и полазак у основну школу	2005–2006.
Развијање програма за предмет Ромски језик са елементима ромске културе	2005–2006.
Увођење асистената ромске националности: а) израда критеријума за избор РА б) израда програма обуке за РА в) обука РА и просветног кадра са којим асистенти треба да сарађују г) укључивање у образовне институције РА д) израда приручника за РА	а) 2005. б) 2005. в) 2005. г) 2005–2008. д) 2005–2010. ђ) 2005–2006.

ПРИЛОГ 2 – Извори података и библиографија

Опште законодавство и стратешки документи

1. Устав Републике Србије, 2006.
2. Закон о заштити права и слобода националних мањина, 2002.
3. Закон о изменама и допунама закона о основној школи, 2002.
4. Закон о изменама и допунама закона о средњој школи, 2002.
5. Закон о основама система образовања и васпитања, 2003.
6. Закон о изменама и допунама закона о основама система образовања и васпитања, 2004.
7. Закон о високом образовању, 2005.
8. Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, 2006.
9. Национална стратегија за решавање питања избеглих и интерно расељених лица, 2002.
10. Квалитетно образовање за све, Бела књига, 2003.
11. Нацрт стратегије за унапређивање образовања Рома, 2003.
12. Стратегија за смањење сиромаштва, 2003.
13. Национални план акције за децу, 2004.
14. Стратегија МПС 2005–2010, 2005.
15. Стратегија развоја стручног образовања, 2006.
16. Први извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва, 2005.
17. Стратегија развоја образовања одраслих, 2006.
18. Други извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва, 2007.
19. Стратегија за интеграцију Рома и Јединствени акциони план за унапређивање образовања Рома у Србији

Међународне конвенције и иницијативе

1. UN: Universal Declaration of Human Rights
2. UNHCHR: International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
3. UNHCHR: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
4. UNESCO: Convention Against Discrimination in Education
5. UN: Convention on the Rights of Child
6. Millennium Development Goals
7. European Partnership – Human and Minority Rights

Званични документи и извештаји Министарства просвете

1. Извештај о раду за 2006 годину, Министарство просвете и спорта, Влада Републике Србије, 2007.
2. Извештај о раду за 2007. годину, Министарство просвете и спорта, Влада Републике Србије, 2008.
3. Извештај о реализацији Припремног предшколског програма у радној 2006/2007. години, Министарство просвете, Сектор за предшколско и основно образовање и васпитање, Београд, 2007.
4. Извештај о реализацији припремног предшколског програма, 2006.
5. Извештај о реализацији припремног предшколског програма, за школску 2007/2008. годину, Сектор за предшколско и основно образовање и васпитање, Одељење за предшколско и основно образовање и васпитање.
6. Обухват деце припремним предшколским програмом у организацији основне школе за рад са децом са сметњама у развоју, Сектор за предшколско и основно образовање и васпитање, Одељење за предшколско и основно образовање и васпитање, новембар 2007. године.
7. Обухват деце припремним предшколским програмом у организацији предшколске установе у школској 2007/2008. години, Одељење за предшколско и основно образовање и васпитање, новембар 2007.

8. Извештај о раду Сектора за образовање и васпитање деце и ученика са посебним потребама за 2006 годину.
9. Правци развоја образовања и васпитања деце и ученика са сметњама и тешкоћама у развоју, Завод за унапређење образовања, 2005.
10. Реформа образовања ученика са посебним потребама: Анализа актуелног стања и предлог реформе образовања ученика, Министарство просвете и спорта Републике Србије, Београд, јануар 2004.

Опште анализе домаћих и међународних организација

1. Peer review report, IFRC and Red Cross of Serbia, Social Welfare Program, Open kindergarten for Roma and other children from socio-economically deprived families, Support to young people with disabilities, Belgrade, July 2008.
2. Југословенски центар за права детета (1999): Извештај о стању деце у СРЈ десет година после, Југословенски центар за права детета, Београд.
3. OECD (2000) *Special needs education*.
4. OECD (2007) *Understanding the Social Outcomes of Learning*.
5. OECD (2007) *Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages: Policies, statistics and indicators*.
6. OSCE (2003): *Једнаке могућности*, Београд.
7. *Развој образовања у Републици Србији: 2001–2004*, Извештај за 47. заседање Међународне конференције о образовању UNESCO-BIE, Женева, Министарство просвете и спорта, Република Србија, Београд, 2004.
8. Уницеф (2001): *Свеобухватна анализа система основног образовања у СРЈ*, Уницеф, Београд.
9. Уницеф и Југословенски центар за права детета (2001): *Деца данас за децу сутра – Агенда будућности. Озбиљно о озбиљним стварима*, Југословенски центар за права детета, Београд.
10. UNICEF (2006): *The state of children in Serbia: Poor and excluded children*. UNICEF, Belgrade.

Анализе домаћих и међународних организација – избеглице и расељена лица

1. British Refugee Council (2005): *Daring to dream: Raising the achievement of 14 to 16 year old asylum-seeking and refugee children and young people*, Research Report
2. International Institute for Educational Planning (2006): *Guidebook for planning education in emergencies and reconstruction*, UNESCO.
3. Извештај са регистрације избеглица у Републици Србији 2005 године, UNHCR и Комесеријат за избеглице Републике Србије, Београд, децембар 2007.

Анализе домаћих и међународних организација – инклузија

1. OECD (2000): *Special Needs Education: Statistics and Indicators*, 2000.
2. Водич за унапређење инклузивне образовне праксе (2007), Фонд за отворено друштво, Београд.
3. Стојић Тања (2008): Извештај о Иницијативи Фонда за отворено друштво Србије: Инклузивно образовање – од праксе ка политици.
4. Институт за психологију Филозофског факултета у Београду и Програм за Србију Save the Children UK (2005): Инклузија ученика са тешкоћама у развоју у редовне основне школе, истраживачка студија настала у оквиру пројекта Инклузија ученика са тешкоћама у развоју у редовне основне школе коју је одобрило и финансирало Министарство просвете и спорта Републике Србије, Београд.
5. ЗБОРНИК ПРОЈЕКАТА које је подржao Фонд за развој капацитета у оквиру пројекта „Ублажавање ефеката сиромаштва за децу са посебним потребама у Србији и Црној Гори“, Save the Children, Београд, 2007.

Анализе домаћих и међународних организација – Роми

1. OSI-ESP-RPP (2007) „Equal Access to Quality Education for Roma, vol 1. Monitoring Reports: Bulgaria, Hungary, Romania, Serbia,,.
2. Roma Education Fund (2007) „Advancing Education of Roma in Serbia”.
3. Save the children (2001): Denied a future? The right to education of Roma/Gypsy&Traveller Children in Europe, Save the Children Fund, London.
4. UNICEF (2007) „The State of Children in Serbia 2006: Poor and excluded children”.
5. UNDP (2006) „At Risk: The Social Vulnerability of Roma, Refugees and Internally Displaced Persons in Serbia”.

Појединачне студије

1. Gacic B and other (2004): Family Life in the Context of Chronic Stress and Dramatic Social Transformation in Yugoslavia, *Journal of Family Psychotherapy*, The Haworth Press, No 15, pp 3–18.
2. Gasic-Pavisic S. and Zinadovic-Vukadinovic G, Trebjesanin B., Krnjajic S. (eds): *Children in the times of social crisis*, Institute for educational research, Belgrade, pp 125–135.
3. Hamburg, D., Adams, J. (1967): A Perspective of Coping Behavior: Seeking nad Utilizing Information in major Transitions, *Archives of General Psychiatry*, No 17, pp 277–284.
4. Hood, C. (1983) *The tools of Government*. Macmillan, London.
5. Joksimovic S. (1993): Учењици избеглице у новој социјалној средини, in Popovic B. And other: *Деца, избеглиштво и школа*, Institut za pedagoška istraživanja, Belgrade, pp 95–116.
6. Joksimovic S. and Milanovic-Nahod S. (1997): School children in exile, in Zinadinovic-Vukadinovic, Trebjesanin, Krnjajic (eds): *Children in the times of social crisis*, Institute for educational research, Belgrade, pp 22–36.
7. Krnjajic Z. and Omcikus S. (2004): Perspektiva učenika raseljenih sa Kosova i Metohije, in Plut D., Krnjajic Z. and other: *Obrazovanje i društvena kriza: Dokument o jednom vremenu*, Institut za psihologiju, Belgrade, pp135–185.
8. Lazarevic D. And Trebjesanin B. (1997): The role of the school in overcoming crisis; in Zinadovic-Vukadinovic, Trebjesanin, Krnjajic (eds): *Children in the times of social crisis*, Institute for educational research, Belgrade, pp 43–60.
9. Mikus Kos, A. (1997): Protective role of the school in overcoming crisis; in Zindovic-Vukadinovic, Trebjesanin, Krnjajic (eds): *Children in the times of social crisis*, Institute for educational research, Belgrade, pp 60–79.
10. Milanovic-Nahod S. and Saranovic-Bozanic N. (1993); in Popovic and other: *Deca, izbeglištvo i škola*, Institut za pedagoška istraživanja, Belgrade, pp 24–51.
11. Nicolai, S., Trilehorn, C. (2003): *The role of education in protecting children in conflict* (Humanitarian Practice Network Paper 42), Overseas Development Institute, London.
12. Opheim, V. (2004) *Equity in Education. Country Analytical Report: Norway*. NIFUSTEP, Oslo.
13. Opacic Goran (2007): Socioekonomski status izbeglih i raseljenih lica i njihova pozicija na tržištu rada, Novosadski humanitarni centar, Novi Sad, September 2007.
14. Pavlov Tanja: Porodica u raseljenju i škola, Group 484, Belgrade, manuscript.
15. Piorkowska-Petrovic, K. (1993): Neki problemi izbegličkih porodica u novoj sredini, in Popovic B. and other: *Деца, избеглиштво и школа*, Institut za pedagoška istraživanja, pp 133–152.
16. Piorkowska-Petrovic, K. (1997): The school-family collaboration in crisis, in Zinadovic-Vukadinovic, Trebjesanin, Krnjajic (eds): *Children in the times of social crisis*, Institut za pedagoška istraživanja, Belgrade, pp 97–116.
17. Petrovic V. (1998): *Psihološke posledice ratne traume kod dece*, PhD thesis, Department of Psychology, Faculty of Philosophy, University of Belgrade.
18. Polovina N. (2000): *Kako sačuvati mentalno zdravlje porodice u izbeglištvu*, Jugoslovenski crveni krst i Međunarodna federacija drustava Crvenog krsta i Crvenog polumeseca, Belgrade.
19. Puckering, C. (1997): Partnership with parents; in G. Zindovic-Vukadinovic, B. Trebjesanin, S. Krnjajic (eds): *Children in the times of social crisis*, Institut zapedagoška istraživanja, Belgrade, pp 90–97.

20. Rakic V. (1992): Izbeglištvu u uslovima građanskog rata i duševno zdravlje dece i adolescenata – psihološko-psihijatrijska pomoć i prevencija negativnih posledica, in Bojanin S. and other: *Deca i mladi u ratu i izbeglištvu*, Institut za mentalno zdravlje, Belgrade.
21. Srpski savet za izbeglice (2006): Integracija kao dugoročno rešenje za izbeglice i raseljena lica, analytical report, Novi Sad, July-October 2006.
22. Stanojlovic S. (1996): Škola kao strateška tačka u organizovanju i pružanju pomoći traumatizovanim učenicima, in Petrovic V., Ispanovic-Radojkovic V., Volf B., Stanojlovic S.: *Psihosocijalna pomoć u školi*, Republički pedagoški zavod, Banja Luka, pp 9–17.
23. Vlajkovic J., Srna J. Kondic K., Popovic M and other: *Psihologija izbeglištva*, IP Zarko Arbulj, Beograd.
24. Vukasovic, M. (2007) *Higher Education and Social Stratification in Serbia 1990–2005*, Aveiro: University of Aveiro

Статистички извори

1. Анкета о животном стандарду, 2007.
2. Попис 2002.
3. Статистички годишњаци Републичког завода за статистику
4. МИЦС 3, 2005.

Листа важећих правилника, инклузија

Правилници који регулишу планове и програме

За рад са децом са сметњама и тешкоћама у развоју на **предшколском узрасту** донети су следећи правила:

1. Правилник о плану и програму васпитања и образовања за предшколско васпитање и образовање деце оштећеног вида, *Службени гласник РС*, бр 2/1989, *Просветни гласник СРС*, бр 7/1985/1986.
2. Правилник о основама програма васпитнообразовног рада с децом оштећеног слуха предшколског узраста, *Службени гласник СРС*, бр 32/1986 и *Просветни гласник СРС*, бр 7/1985/1986.

Нису донети правила за следеће врсте сметњи и тешкоћа у развоју:

1. за телесно инвалидну децу
2. за лако ментално ометену децу
3. за теже и тешко ментално ометену децу
4. за вишеструко ометену децу

Основна школа

1. Правилник о плану и програму васпитнообразовног рада у основној школи за децу оштећеног вида, *Службени гласник СРС*, бр 32/1986 и *Просветни гласник СРС*, бр 7/1985/1986.
2. Правилник о наставном плану и програму основног образовања и васпитања за глуве и на-глуве ученике, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 16/1997.
3. Правилник о наставном плану и програму основног образовања и васпитања за ученике лако ментално ометене у развоју, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 19/1993.
4. Правилник о плану и програму васпитно образовног рада за децу и омладину са аутизмом, *Службени гласник-Просветни гласник СРС*, бр 9/1982.
5. Правилник о плану и програму васпитнообразовног рада за умерено ментално ометене, заосталу децу и омладину, *Службени гласник-Просветни гласник СРС*, бр 4/1982.
6. Правилник о наставном плану и програму огледа за ученике са проремећајем у понашању у школи за основно и средње образовање „Васа Стјалић“ у Београду, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 11/1997.
7. Правилник о наставном плану и програму за стручно оспособљавање за рад у трајању од

- једне године за ученике лако ментално ометене, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 4/1994.
8. Правилник о наставном плану и програму образовања за рад у трајању од две године за ученике лако ментално ометене у развоју, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 5/1994.
 9. Правилник о наставном плану и програму за средње образовање у трогодишњем трајању за ученике лако ометене у развоју, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 5/1994.
 10. Правилник о изменама и допунама правилника о наставном плану и програму за средње образовање у трогодишњем трајању за ученике лако ометене у развоју, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 16/1996.
 11. Правилник о наставном плану и програму стручног оспособљавања за рад у једногодишњем трајању за наглаве и глуве ученике, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 9/1996.
 12. Правилник о наставном плану и програму стручног оспособљавања за рад у двогодишњем трајању за наглаве и глуве ученике, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 9/1996.
 13. Правилник о наставном плану и програму средњег образовања у трогодишњем и четврогодишњем трајању за наглаве и глуве ученике, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 9/1996.
 14. Правилник о изменама и допунама правилника о наставном плану и програму средњег образовања у трогодишњем и четврогодишњем трајању за наглаве и глуве ученике, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 9/1998.
 15. Правилник о наставном плану и програму за образовни профил телефониста, телепринтериста и радио-оператор и манипулант у трогодишњем трајању у стручној школи за подручје рада саобраћај за лица оштећеног вида/ТТР манипулант, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 5/2005.

Нису донети правилници о наставном плану и програму за следеће врсте ометености:

1. за телесно инвалидну децу
2. за теже и тешко ометену децу
3. за вишеструко ометену децу (изузимајући аутизам).

Правилници о стручној спреми наставника

О врсти и степену образовања наставника који изводе наставу у основним школама за рад са ученицима са тешкоћама и сметњама у развоју донети су следећи правилници:

1. Правилник о степену и врсти стручне спреме наставника, васпитача и стручних сарадника у основној школи за глуве и наглаве ученике, *Службени гласник РС*, бр 4/1998.
2. Правилник о врсти стручне спреме наставних и стручних сарадника и сарадника у настави у Школи за основно и средње образовање „Васа Стajiћ“ у Београду, *Просветни гласник РС*, бр 11/1998.
3. Правилник о врсти стручне спреме наставника, стручних сарадника и помоћних наставника у стручним школама за ученике лако ментално ометене у развоју, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 1/1995.
4. Правилник о врсти стручне спреме наставника, стручних сарадника и помоћних наставника у средњим школама које остварују наставне планове и програме за глуве и наглаве ученике, *Просветни гласник РС*, бр 24/2004.
5. Правилник о допунама Правилника о врсти стручне спреме наставника, стручних сарадника и сарадника у настави у средњим школама које остварују наставне планове и програме за наглаве и глуве ученике, *Просветни гласник РС*, бр 9/1998.
6. Правилник о врсти стручне спреме наставника, васпитача и стручних сарадника у основним школама за слепе и слабовиде, *Службени гласник-Просветни гласник РС*, бр 10/1998.
7. Правилник о врсти стручне спреме наставника, васпитача и стручних сарадника у основним школама за глуве и наглаве ученике, *Просветни гласник РС*, бр 4/1998.

Не постоји подзаконски акт којим је прописана врста стручне спреме наставника у основним школама за ученике који имају следеће врсте и степене тешкоћа и сметњи у развоју:

1. за телесно инвалидну децу
2. за лако ментално ометену децу
- 3 за умерено, теже и тешко ментално ометену децу
- 4 за вишеструко ометену децу

Правилници о простору и опреми

1. Правилник о ближим условима у погледу простора, опреме и наставних средстава за остваривање наставног плана и програма за образовни профил телефониста, телеграфиста и радио-оператор-манипулант у трогодишњем трајању у стручној школи за подручје рада саобраћај за лица оштећеног вида.

Правилници који су застарели и не прате промене:

1. Правилник о плану уџбеника за основно васпитање и образовање деце лако ментално ометене у развоју, *Службени гласник СРС*, бр 32/1986.
2. Правилник о плану уџбеника за основно васпитање и образовање деце ометеног слуха, *Службени гласник СРС*, бр 32/1986.



Влада Републике Србије

Тим за социјално укључивање
и смањење сиромаштва

Влада Републике Србије
Палата Србије, канцеларија 122
11 070 Београд, Србија

тел: 011/311 46 05, 311 47 98
факс: 011/213 97 54

sipru@gov.rs
www.inkluzija.gov.rs
www.srbija.gov.rs