

АНАЛИЗА УТИЦАЈА ПОЛИТИКА

ПРУЖАЊЕ ДОДАТНЕ ПОДРШКЕ
УЧЕНИЦИМА ИЗ ОСЕТЉИВИХ ГРУПА У
ПРЕДУНИВЕРЗИТЕТСКОМ
ОБРАЗОВАЊУ



ВЛАДА
РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ



ТИМ ЗА СОЦИЈАЛНО
УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА



Анализа утицаја политика: Пружање додатне подршке ученицима из осетљивих група у предуниверзитетском образовању

Издавач:

Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва
УНИЦЕФ

Припрема:

Виолета Ђокић



ВЛАДА
РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ



ТИМ ЗА СОЦИЈАЛНО
УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА



ПОДРШКА: Израда публикације омогућена је средствима Швајцарске агенције за развој и сарадњу у оквиру пројекта „Подршка унапређењу процеса социјалног укључивања у Републици Србији“, пројекта "Програм за инклузију Рома и маргинализованих група путем образовања" и средствима УНИЦЕФ-а.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

НАПОМЕНА: Ова публикација не представља званичан став Владе Републике Србије.

Искључиву одговорност за садржај и информације које се налазе у публикацији носе аутори текста. Такође, текст није писан родно сензибилисаним језиком, јер га званична администрација и законодавство још увек не препознају.

САДРЖАЈ

СПИСАК СКРАЋЕНИЦА	7
ПРЕДГОВОР.....	9
РЕЗИМЕ.....	11
ПРЕПОРУКЕ	16
1. ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О КОНТЕКСТУ ОДРАСТАЊА УЧЕНИКА ИЗ ОСЕТЉИВИХ ГРУПА У СРБИЈИ.....	18
1.1. ОСНОВНИ ДЕМОГРАФСКИ ПОДАЦИ.....	18
ТАБЕЛА 3: ОБРАЗОВНИ СТАТУС ДЕЦЕ КОРИСНИКА ЦЕНТАРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД	22
1.2. Институционални и правни оквир – резиме	22
ТАБЕЛА 4: ИНСТИТУЦИЈЕ И ЊИХОВЕ НАДЛЕЖНОСТИ У ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАЊА И СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ.....	23
1.3. Капацитет система да одговори на потребе становништва.....	26
ТАБЕЛА 6: ЗАПОСЛЕНИ У ЦЕНТРИМА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД НА ДАН 31. ДЕЦЕМБРА 2011. ГОДИНЕ	28
РЕЗИМЕ ПОГЛАВЉА	29
2. ОКВИР ПОЛИТИКА ПОДРШКЕ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ	31
2.1. Општи оквир политика Европске уније за подршку сиромашном становништву	31
2.2. Општа политика подршке сиромашном становништву у Србији	34
2.3. Секторске политике на националном нивоу.....	35
2.3.1. Политике у ресору образовања од значаја за сиромашне и социоекономски угрожене ученике	35
2.3.1.1. Политика предшколског васпитања и образовања	36
2.3.1.2. Политика инклузивног образовања и интеграције Рома.....	37
2.3.1.3. Политика обезбеђивања бесплатних уџбеника.....	38
2.3.1.4. Школске политике	38
ТАБЕЛА 7: ПОЛИТИКЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМ УЧЕНИЦИМА УГРАЂЕНЕ У ПРОПИСЕ О ОБРАЗОВАЊУ	39
2.3.2. Политике/мере социјалне заштите за подршку сиромашном становништву од значаја за образовање	40
2.3.2.1. Новчана социјална помоћ.....	41
2.3.2.2. Дечији додаток	41
2.3.2.3. Накнаде за подршку предшколском васпитању и образовању деце из осетљивих група	42
2.3.2.4. Једнократна новчана социјална помоћ из републичког буџета.....	42
2.3.2.5. Мере социјалне заштите које спроводе центри за социјални рад.....	43
2.3.2.6. Локалне политике.....	43
2.4. Услуге социјалне заштите у заједници којима се пружа подршка сиромашној деци и деци из осетљивих група.....	44
2.4.1. Црвени крст	45
2.4.2. Мере које иницирају и/или спроводе организације цивилног друштва (невладине организације)	48
2.5. Политике и мере спроведене у склопу донаторских пројеката	50

2.6. Праћење спровођења политике.....	52
РЕЗИМЕ ПОГЛАВЉА	55
3. АНАЛИЗА МЕРА ПОДРШКЕ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ И ЊИХОВОГ СПРОВОЂЕЊА У СИСТЕМУ ОБРАЗОВАЊА И СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ	56
3.1. Сви нивои образовања.....	58
3.1.1. Препреке у упису	58
3.1.1.1. Близина школе.....	58
3.1.1.2. Личне исправе	59
3.1.1.3. Приступ редовном образовању	60
3.1.1.4. Логистика при упису.....	61
РЕЗИМЕ ОДЕЉКА.....	62
3.1.2. Препреке у похађању школе	62
3.1.2.1. Превенција изостајања.....	62
3.1.2.2. Трошкови превоза	63
3.1.2.3. Одећа	64
3.1.2.4. Исхрана у школама	64
3.1.2.5. Дечији додатак	65
3.1.2.6. Подршка руководства школе	67
3.1.2.7. Вршњачка подршка.....	68
3.1.2.8. Новчана социјална помоћ.....	69
РЕЗИМЕ ОДЕЉКА.....	70
3.1.3. Препреке у погледу достизања стандарда.....	71
3.1.3.1. Ангажовање и потпора наставника.....	71
3.1.3.2. Школски прибор и уџбеници.....	74
3.1.3.3. Библиотеке и информационе технологије у школи.....	74
3.1.3.4. Ангажовање и потпора родитеља и домаћи задаци.....	75
3.1.3.5. Подстицајне активности учења	76
3.1.3.6. Индивидуализована настава.....	78
3.1.3.7. Описно оцењивање.....	79
3.1.3.8. Допунска настава	79
3.1.3.9. Компензаторни програми и активности за подршку учењу.....	80
3.1.3.10. Ваннаставне и слободне активности	80
3.1.3.11. Обезбеђивање квалитета.....	80
РЕЗИМЕ ОДЕЉКА.....	82
3.1.4. Препреке напредовању кроз образовни систем	82
3.1.4.1. Прелазак из разреда у разред	83
3.1.4.2. Упис у средњу школу	83
3.1.4.3. Екстерни завршни/матурски испити у средњем образовању и васпитању.....	85
3.1.4.4. Хоризонтална проходност.....	85
РЕЗИМЕ ОДЕЉКА.....	86
3.2. Специфичне препреке у области образовања и васпитања	86
3.2.1. Предшколско васпитање и образовање.....	86
3.2.1.1. Трошкови похађања предшколске наставе.....	87
3.2.1.2. Недостатак личних исправа	88
3.2.1.3. Капацитети предшколских установа	88
3.2.1.4. Припремни предшколски програм.....	89
РЕЗИМЕ ОДЕЉКА.....	89

3.2.2.	Средње образовање и васпитање.....	90
3.2.2.1.	Каријерно вођење.....	90
3.2.2.2.	Финансијска помоћ (школарине, кредити и смештај у домове).....	90
3.2.2.3.	Педагошке компетенције наставника стручних предмета	92
3.2.2.4.	Могућности запошљавања	92
3.3.	Ставови НВО и донаторских организација о мерама намењеним сиромашном становништву и о њиховом спровођењу	93
3.4.	Сажети преглед препрека	95
4.	ПОЛИТИКЕ ИЗ УПОРЕДНЕ ПЕРСПЕКТИВЕ: ПОСТИГНУЋА И НЕДОСТАЦИ	100
4.1.	Системске мере за приступачност и доступност	100
	ПРВЕ ИДЕНТИФИКОВАНЕ ОБЛАСТИ СУ СИСТЕМСКЕ МЕРЕ ЗА ПРИСТУПАЧНОСТ И ДОСТУПНОСТ.....	100
	ТАБЕЛА 12: СИСТЕМСКЕ МЕРЕ ЗА ПРИСТУПАЧНОСТ И ДОСТУПНОСТ	100
4.2.	Структурирање образовног система	102
	ТАБЕЛА 13: СТРУКТУРИРАЊЕ ОБРАЗОВНОГ СИСТЕМА.....	102
4.3.	Циљана подршка школама под ризиком	105
	ТАБЕЛА 14: ПОДРШКА ШКОЛАМА ПОД РИЗИКОМ	105
4.4.	Политике подршке за угрожене ученике и мере заштите ученика	107
	ТАБЕЛА 15: ПОДРШКА ЗА УГРОЖЕНЕ УЧЕНИКЕ	107
5.	ПРЕПОРУКЕ.....	113
5.1.	Шире стратешке препоруке	113
5.2.	Препоруке у вези са даљим истраживањима	114
5.3.	Препоруке у вези са новим мерама које је потребно увести или значајним изменама постојећих.....	115
5.3.1.	Препоручене основне мере за подршку образовању угрожене деце	116
5.3.1.1.	<i>Неопходни су модернизација и унапређење програма дечијег додатка у смислу циљаности, покривености и администрирања ради веће делотворности и ефикасности.</i>	116
	ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ –	117
5.3.1.2.	<i>Исхрану и одећу је потребно систематски обезбеђивати како би се решиле основне потребе сиромашне деце.....</i>	120
	ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ –	120
5.3.1.3.	<i>Модернизовање инструмената усмерених на појединачно дете/младе из угрожених група за субвенционисање њихових образовних трошкова.....</i>	123
	ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ.....	123
	ЗАКОНСКИ ИНСТРУМЕНТИ:.....	124
5.3.2.	Препоручене мере за унапређење образовања како би се испуниле потребе угрожене и сиромашне деце/младих за квалитетним образовањем на школском/предшколском нивоу .	126
5.3.2.1.	<i>Модернизовање инструмената за рано укључивање осетљиве деце у предшколско васпитање и образовање</i>	126
	ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ.....	127
5.3.2.2.	<i>Ревитализација и модернизација допунске наставе</i>	132
5.3.2.3.	<i>Искористити школске библиотеке и ИТ опрему за креирање мера намењених сиромашном становништву на нивоу школе.....</i>	134
	ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ.....	135
5.3.2.4.	<i>Искористити школски развојни план за креирање мера намењених сиромашном становништву.....</i>	135
	ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ.....	136
5.3.3.	Препоручене мере за обезбеђивање активне инклузије и теренских услуга.....	137

5.3.3.1. Подстицање системског обезбеђивања теренских услуга за сиромашне у Републици Србији	137
ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ.....	138
ПРАВНИ ИНСТРУМЕНТ –	139
5.3.3.2. Приоритизовање образовних потреба угрожене деце у оквиру интервенција ЦСР	140
ИНСТРУМЕНТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ.....	140
ЗАКОНСКИ ИНСТРУМЕНТИ.....	140
5.3.3.3. Обезбедити учешће и обуку родитеља	141
МЕХАНИЗМИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ:	141
5.3.4. Збирни преглед годишњих трошкова предложених мера	143
5.3.5. Препоруке за хитне мере	150
5.4. Препорука за унапређење постојећих мера	151
5.5. Препоручене законодавне промене:.....	151
6. ДРУШТВЕНЕ КОРИСТИ ОД ПРЕДЛОЖЕНИХ МЕРА ПОДРШКЕ.....	155
БИБЛИОГРАФИЈА.....	162
ЗАКОНОДАВНИ И СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ	164

СПИСАК СКРАЋЕНИЦА

DILS	Пружање унапређених услуга на локалном нивоу (Delivery of Improved Local Services)
IMPRES	Унапређивање предшколског васпитања и образовања у Србији (Improvement of Pre-school Education in Serbia)
MICS	Истраживање вишеструких показатеља (Multiple Indicator Cluster Survey)
OECD	Организација за европску сарадњу и развој/Organisation for Economic Co-operation and Development
PISA	Међународни програм процене постигнућа ученика (Programme for International Student Assessment)
REF	Фонд за образовање Рома (Roma Education Fund)
SDC	Швајцарска агенција за развој и сарадњу (Swiss Agency for Development and Cooperation)
SILC	Анкета о приходима и условима живота (Survey on Income and Living Conditions)
SIPRU	Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва (Social Inclusion and Poverty Reduction Unit)
TIMSS	Међународно истраживање трендова у знању математике и природних наука (Trends in International Mathematics and Science Study)
АПД	Анкета о потрошњи домаћинстава
АПДИР	Акциони планови у склопу Декаде инклузије Рома
АРС	Анкета о радној снази
ДД	Дечији додатак
ЗВКОВ	Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања
ЗООВ	Закон о основном образовању и васпитању
ЗОСОВ	Закон о основама система образовања и васпитања
ЗПВО	Закон о предшколском васпитању и образовању
ЗСЗ	Закон о социјалној заштити
ЗСОВ	Закон о средњем образовању и васпитању
ЗУСС	Закон о ученичком и студентском стандарду
ЗФППД	Закон о финансијској подршци породици са децом
ИОП	Индивидуални образовни план
ИРК	Интерресорна комисија
ИРП	Индекс родног паритета
ЛСУ	Локална самоуправа
МОС	Министарство омладине и спорта
МРЗСП	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике
МЦР	Миленијумски циљеви развоја
НВО	Невладина организација
НПА	Национални план акције за децу
НПС	Национални просветни савет
НСЗ	Национална служба за запошљавање
НСП	Новчана социјална помоћ
ООВ	Основно образовање и васпитање

ПА	Педагошки асистент
ПНШ	Превремено напуштање школовања
ПО	Просечна оцена
ПОП	Посебне образовне потребе
ППП	Припремни предшколски програм
ПСУ	Правилник о сталном стручном усавршавању и стицању звања наставника, васпитача и стручних сарадника
РБСЕ	Развојна банка Савета Европе
РЗС	Републички завод за статистику
РЗСЗ	Републички завод за социјалну заштиту
РОД	Рано образовање деце
СБ	Светска банка
СЕС	Социоекономски статус
СКП	Стандард куповне моћи
СОВ	Средње образовање и васпитање
ССС	Стратегија за смањење сиромаштва
ТСОО	Техничко и стручно образовање и обука
ФОД	Фондација за отворено друштво
ЦИП	Центар за интерактивну педагогију
ЦСР	Центар за социјални рад
ШУ	Школске управе

ПРЕДГОВОР

Мотивација за анализу подршке која се пружа осетљивим групама у образовању није нова. Заснива се на више области, од опште вредности праведног и равноправног друштва, што захтева да се обезбеди и праведност његовог образовног система, преко прегледа емпиријских података који указују на ниже нивое и исходе образовања деце из породица нижег социоекономског положаја, до увиђања да су многе карактеристике образовних система, по правилу, традиционално устројене тако да фаворизују децу из средње или више класе и да је промена тог устројства озбиљан, дугорочни мултидисциплинарни задатак који се може остварити само у више итерација, прилагођавања и прецизних подешавања – уз периодично аналитичко преиспитивање. Намера овог документа јесте управо такво преиспитивање.

Непосредна сврха ове анализе јесте да допринесе изради мера за делотворнију подршку ученицима из осетљивих група на свим нивоима предуниверзитетског образовања и васпитања и да да препоруке о законодавним и институционалним променама потребним за то. Шира сврха анализе јесте да пружи мисаону алатку за потребе јавног заговарања, промену свести и широке друштвене опредељености за уважавање деце из осетљивих група и за њихову интеграцију у образовање – чиме се даје допринос њиховом оснаживању, адекватном запослењу и достојанственом животу.

Анализа је првенствено усредсређена на постојеће мере подршке сиромашној деци у области образовања, а укључене су информације и о одабраним мерама социјалне заштите, о мерама које иницирају и реализују невладине организације, као и о мерама које представљају примере најбоље праксе на међународном плану, које су и у облику засебних извештаја дати као прилози уз овај документ. На основу анализе изведене су препоруке и предложен је скуп мера, за које су дати и прорачуни трошкова и очекиване економске добити.

Ова анализа се заснива на детаљном прегледу прописа у области образовања и социјалне политике, кратком прегледу релевантних стратешких докумената, прегледу активности које реализују невладине организације и краткој анкети о њима; осим тога, за анализу су коришћени и доступни емпиријски подаци, тј. примарне истраживачке студије о спровођењу одређених политика, или је назначена потреба да се обаве анализе. Међутим, анализа се није бавила прописима и праксом у областима које би посредно могле да буду од значаја за спровођење мера подршке сиромашном становништву, као што су порески систем или јавна управа на државном или локалном нивоу.

Током анализе, пронашли смо донекле различите дефиниције циљне групе *мера подршке сиромашном становништву*, међу којима су биле следеће:

- дефиниција осетљивих група која се у Србији користи у текстовима правних аката у области образовања: Роми, избеглице, повратници, деца са посебним потребама, деца без родитељског старања, мигранти;
- дефиниција осетљивих група која се у Србији користи у текстовима правних аката у области социјалне заштите, а која, уз оно што је наведено у претходној дефиницији, обухвата и низак доходак, занемаривање и/или злостављање од родитеља, злоупотребу психоактивних супстанци, ризик од изложености насиљу, трговину људима, конфликте у породици или било који други разлог за ангажовање услуга социјалне заштите;
- дефиниција која се користи у анализама везаним за сиромаштво: најнижи квинтил по социоекономском положају;
- дефиниција која се користи у документима Организације за економску сарадњу и развој: деца са инвалидитетом, са тешкоћама у учењу, из социоекономски угрожених породица.

Анализа је усредсређена првенствено на породице ниског социоекономског положаја (укључујући Роме), које су дефинисане као породице у најнижем квинтилу по социоекономском положају и представљају циљну групу ове студије; то одговара дефиницији деце из социоекономски угрожених породица Организације за економску сарадњу и развој, и може да подразумева незапосленост родитеља, ниску образованост и живот у забаченим сеоским подручјима. Међутим, да бисмо омогућили шири опсег анализе, где то случај захтева, обухватили смо и децу са инвалидитетом и/или тешкоћама у учењу као осетљиве групе.

Нисмо се бавили мерама усмереним ка националним мањинама, изузев Рома, нити политикама везаним за употребу језика, осим ромског.

Чланице тима који је припремио анализу су:

- Тинде Ковач Церовић, водећи истраживач, задужена за израду дела материјала који се тиче образовања, за координацију тима и обједињавање извештаја;
- Александра Лакићевић Добрић, консултанткиња задужена за израду дела материјала који се тиче мера социјалне политике;
- Ивана Ценерић, консултанткиња задужена за израду извештаја о мапирању мера које иницирају и спроводе невладине организације;
- Раиса Веналаинен (Raisa Vainäläinen), консултанткиња која је саставила преглед међународне праксе у области мера подршке ученицима из осетљивих група;
- Светлана Младеновић, консултанткиња која је саставила материјал о финансирању препоручених мера.

РЕЗИМЕ

Ова студија пружа преглед институционалног и законског оквира, политика и мера усмерених на унапређење образовања сиромашне деце и деце из рањивих група у Србији (са посебним освртом на мере у оквиру система образовања и социјалне заштите). На основу анализе тренутног стања пре свега породица ниског социоекономског статуса (укључујући и Роме), дате су препоруке за увођење нових мера, ревизију и унапређење постојећих, укључујући препоруке за законске промене у случајевима када је то потребно. Ова студија такође даје препоруке за политике/мере које захтевају додатна истраживања/прикупљање примарних података и/или које би требало да се даље анализирају у погледу њихових друштвених и финансијских ефеката.

Институционални оквир за решавање проблема образовања деце и младих у стању сиромаштва превазилази оквире министарства које се бави образовањем, и обухвата и делокруг министарства одговорног за социјалну политику, као и институција и тела која се баве правима мањина (Рома) и у неким аспектима омладином и локалном самоуправом. Овим питањима бави се и широк спектар установа на републичком нивоу (Завод за унапређивање образовања и васпитања, Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања, Завод за социјалну заштиту), савета (Национални просветни савет, Савет за стручно образовање и образовање одраслих, Савет за унапређење положаја Рома, Национални савет ромске националне мањине) и скупштинских одбора (Одбор за образовање, науку, технолошки развој и информатичко друштво; Одбор за социјална питања, друштвену укљученост и смањење сиромаштва; Одбор за здравље и породицу; Одбор за људска и мањинска права и Одбор за права детета). На регионалном нивоу овим питањима се баве: Покрајински секретаријат за образовање Аутономне Покрајине Војводине, Педагошки завод Војводине и школске управе, као и Покрајински секретаријат за здравље, социјалну политику и демографију Војводине и Покрајински завод за социјалну заштиту, док су на локалном нивоу одељења за друштвене делатности локалних самоуправа и центри за социјални рад главни актери задужени за ова питања уз школе и предшколске установе.

Делотворност у решавању питања у вези са образовањем деце из осетљивих група и породица ниског социоекономског статуса зависи од: јасног дефинисања овлашћења свих наведених институција, кохерентног и комплементарног деловања, од јасних канала комуникације и доношења одлука унутар и између тела задужених за просвету и социјалну заштиту, од унапређења процеса прикупљања и размене података и процеса извештавања, као и од унапређења капацитета свих поменутих актера да се баве овим питањима.

Закон о основама система образовања и васпитања (ЗОСОВ, 2003, 2004, 2009, 2011, 2013) је у области образовања најважнији закон који прописује мере за унапређење образовања и деце из сиромашних и рањивих група, посебно кроз мере инклузивног образовања. Мере уведене ЗОСОВом су детаљније разрађене подзаконским актима, као и посебним законима, Закону о предшколском васпитању и образовању, Закону о основном образовању и васпитању, Закону о средњем образовању и васпитању, а мере за подршку сиромашној деци и деци из

рањивих група које се односе на стипендије, кредите и домски смештај регулисане су Законом о ученичком и студентском стандарду.

Иако сви ови прописи пружају ослонац за системску подршку сиромашној и деци у ризику од социјалне искључености, њихово спровођење мора бити унапређено, као и усаглашавање и координација између различитих система.

Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године, као један од основних циљева поставља развој доступности и праведности система образовања, као и смањење осипања деце из образовног система.

Неколико група мера релеватних за образовање сиромашне и деце из осетљивих група су тренутно на снази и/или су предвиђени релевантним стратешким и законским оквиром и захтевају даљи рад и унапређење примене:

- политика обавезног предшколског васпитања и образовања, годину дана пре поласка у основну школу (у примени од 2006),
- повећан обухват деце системом предшколског васпитања и образовања,
- бесплатно предшколско васпитање и образовање за децу узраста од 4 године до обавезног предшколског програма,
- диверсификација програма и облика рада у систему предшколског васпитања и образовања,
- мере афирмативне акције,
- политика која се односи на инклузивно образовање и интеграцију Рома (у примени од 2009-2010),
- упис у школе уз процену потреба за додатном подршком и уз мишљење интерресорне комисије,
- увођење индивидуалног образовног плана,
- промене политике оцењивања,
- могућност учења ромског језика,
- мере борбе против дискриминације,
- увођење педагошких асистената,
- афирмативне мере за средње образовање и васпитање,
- обука наставника за инклузивно образовање,
- формиране мреже стручњака за подршку инклузивном образовању ,
- донације школама и општинама за примену и унапређење инклузивног образовања,
- политика бесплатних уџбеника за ученике од 1 – 4. разреда основних школа,
- бесплатна исхрана и превоз за нарањивије групе деце,
- превенција осипања деце из школског система,
- учешће родитеља,

- бесплатне ваннаставне и спортске активности и
- политике развоја школа (које су тек у зачетку).

Већина наведених политика је уграђена у прописе о образовању и васпитању, али се само око трећине ових мера финансира из републичког буџета, док се остали износ финансира из локалних средстава и донаторских фондова и програма.

Стратегија развоја социјалне заштите (2005) је као један од кључних стратешких циљева дефинисала унапређење социјалне заштите најсиромашнијих грађана. **Најзначајнији прописи којима се регулишу мере које усмерене на унапређење положаја сиромашних** осликавају снажну усмереност законских аката ка постизању праведности. Два кључна закона који дефинишу структуру, мере и инструменте система социјалне заштите, укључујући и политике везане за сиромаштво, јесу **Закон о социјалној заштити (ЗСЗ, 2011)** и **Закон о финансијској подршци породици са децом (ЗФПД, 2002, 2005, 2009)**. Међутим, пошто један број подзаконских аката још није припремљен, пуна примена свих мера из ЗСЗ још није започета. Из области социјалне политике релевантне политике и мере које непосредно или посредно подржавају образовање деце из сиромашних и ромских породица су: :

- новчана социјална помоћ,
- дечији додатак,
- накнаде за похађање предшколског васпитања и образовања (националне - за децу без родитељског старања и за децу са сметњама у развоју, локалне – за децу из материјално угрожених породица) ,
- једнократна новчана социјална помоћ из републичког буџета,
- мере социјалне заштите које спроводе центри за социјални рад и
- локалне политике (једнократна социјална помоћ, новчана и у натури, услуге социјалне заштите у заједници).

Цивилно друштво у Србији веома је активно у раду са осетљивим групама и Ромима. Оно попуњава празнине и пружа подршку у неколико аспеката који нису ваљано покривени системима образовања и социјалне заштите. НВО организују дневне боравке, предшколске услуге, продужени боравак, допунску наставу, припремну наставу за завршне испите, клубове и ваншколске активности бесплатно или по ниским ценама; организују заједничке активности за децу из осетљивих група и опште популације; раде са родитељима деце из осетљивих група и опште популације, било индивидуално или у заједници; развијају социјалне вештине деце и припремају их за школу; раде са просветним радницима на побољшању њихових способности и подизању свести; пружају помоћ у прибављању докумената и усмерење кроз административне и бирократске процедуре; организују информативне кампање, округле столове, конференције, итд. Пружају и материјалну подршку (одећу, школски прибор, уџбенике, храну), а понекад и стипендије.

Детаљна анализа мера у вези са сиромаштвом или угрожености деце које су предвиђене законима у области образовања и социјалне заштите спроведена је испитивањем могућих сценарија и уских грла на очекиваном образовном путу детета из сиромашне средине.

Препреке за упис на свим нивоима образовања: У Србији су главне препреке за упис повезане са проблемом оптимизације мреже предшколских установа и школа, са чињеницом да се недовољно досеже до посебно осетљивих група услед недостатка координације логистике уписа на локалном нивоу које стога и не траже своја законом дефинисана права на подршку, са функционисањем нове политике инклузивног образовања (које још увек није стабилизовано) и са подршком за њено остваривање, нарочито за реализацију препорука интерресорних комисија. Непоседовање личних докумената је такође један од значајних проблема при остваривању било које врсте права за “невидљиву популацију”. Упркос дугој традицији бесплатног и обавезног образовања у Србији, ова уска грла још увек су актуелна и утичу на децу из посебно осетљивих група.

Препреке за похађање школе на свим нивоима образовања махом су повезане са недовољном, недовољно добро таргетираном и/или не сасвим добро вођеном социјалном помоћи за децу и породице, и са испуњавањем финансијских обавеза локалних самоуправа у погледу превоза. Чини се да највећа препрека лежи у чињеници да се оброци, одећа и школски прибор не обезбеђују систематично. Проблем у таргетирању новчане социјалне помоћи (НСП), као и застарели критеријуми за доделу дечијих додатака (ДД) стављају знатан део деце из сиромашних породица под ризик. Образовни систем најчешће не препознаје одговорност за увођење мера за превазилажење ових препрека као своју одговорност, и тиме пропушта прилику да пружи потребну подршку. Недостатак повезаности између ЦСР и школа доводи до тога условљеност похађањем школе није увек доследно примењено и испраћено приликом реализације права на дечији додатак. Непостојање интегрисане базе података у образовању такође спречава могућност ваљаног праћења уписа у школе, присуства настави, постигнућа и напретка ученика по СЕС квинтилима.

Препреке у погледу постизања образовних исхода на свим нивоима образовања повезане су са квалитетом образовања. Мада ове препреке (у погледу обезбеђивања и интелектуалних и социјалних исхода) могу утицати на сву децу, боље опремљене породице ће успети да их ублаже, док они из сиромашних средина и маргинализованих група то неће моћи, већ ће се ослањати само на оно што пружа школа. Анализа је показала да, мада је увођење инклузивног образовања у извесној мери променило степен отворености школа према деци и омладини из маргинализованих група, школе по правилу нити користе расположива средства да обезбеде више стандарде образовања за децу под ризиком, нити активно трагају за новим начинима да таквој деци надоместе изгубљено због неповољних животних околности. Многе од реформи образовања које се односе на квалитет још увек нису ваљано спроведене (нпр. компетенције наставника, савремене методе наставе, учешће родитеља, формативно оцењивање, обука у школском лидерству, обезбеђење квалитета), па школа не пружа деци из сиромашних средина одговарајућу бригу.

Уска грла у погледу напредовања на свим нивоима образовања најјасније осликавају недостатак одговарајућих мера широм система којима би се осигурало да деца и омладина из сиромашних средина и осетљивих група досегну примерен степен запошљивости. Мада су у раним фазама образовања (до четвртог разреда) озбиљна уска грла у напредовању отклоњена и/или је учињено да напредовање буде глатко, систем је у вишим разредима још увек крут. Услови за све пролазне оцене и услов уписа на жељени смер у средњој школи на основу екстерног завршног испита, изгледи ученика за даље школовање умногоме зависе од друштвеног и економског статуса њихових породица. Ученици из породица ниског социоекономског статуса су под већим ризиком да понављају разред, напусте школу или се

упишу у образовни смер ниског квалитета који не води ка пристојном запошљавању или даљим академским студијама. Мере за обезбеђивање хоризонталне мобилности којима би се сузбила уска грла у погледу напредовања ученика још увек нису уведене.

Поред ових проблема који се односе на све нивое образовања, постоје и специфични проблеми везани за сваки ниво образовања.

Предшколско образовање: Неразвијена мрежа предшколских установа, несубвенционисање трошкова превоза, високе цене услуга у предшколским установама и недовољно добро таргетиране накнаде за сиромашну /или осетљиву децу, представљају велике препреке. Критеријуми за давање предности при смештају деце у предшколске установе још увек су у корист деце запослених родитеља, а прибављање личних исправа и здравствени прегледи још увек представљају проблем једном делу маргинализованих породица. Истраживања показују да деца из сиромашних средина и осетљивих група имају мањи приступ чак и обавезном предшколском образовању у години пред упис у основну школу и чешће се смештају у сегрегиране групе.

У основном образовању уска грла чије се последице највише осећају су прелазак из четвртог у пети разред који погађа децу из сеоских средина, Роме и децу са инвалидитетом и проблемима у учењу, због тешкоћа са превозом и недостатка одговарајуће едукације и обуке за предметне наставнике; као припреме за прелазак у средње образовање, које најчешће захтевају и приватно подучавање. Програм афирмативне акције за Роме је осигурао да све већи број ученика ромске националности завршава основно образовање и уписује се у средње школе.

Средње образовање је значајно уско грло током образовања ученика који потичу из породица ниског социоекономског статуса. За сиромашне ученике, похађање средње школе зависи од прибављања финансијске помоћи (стипендија, зајмова) и смештаја у ученичким домовима, као и од исхране уколико се школа не налази близу места становања. Међутим, систем стипендирања и кредитирања тренутно у много већој мери узима у обзир успех у школовању него социјалне потребе, тако да сиромашна деца која нису одлични ученици немају шансе . Услед нагомиланих препреке на нижим нивоима образовања, ученици из породица ниског социоекономског статуса могу лако да заврше у најнепривлачнијим стручним школама, са мало могућности за запошљавање, без мотивације и под високим ризиком од напуштања школе.

ПРЕПОРУКЕ

Анализа уских грла на образовном путу деце из средина са ниским социоекономским статусом пружила је увид у области у којима се морају осмислити нове мере, области у којима би постојеће мере требало да се унапреде или редефинишу, или да се спроведе даље истраживање.

Препоручене мере груписане су у три категорије - прва категорија се тиче јачања основне, првенствено материјалне подршке намењене деци из осетљивих и сиромашних група, друга се односи на скуп мера унапређења образовне подршке овој деци, а трећа се односи на унапређење активне инклузије и теренских услуга подршке.

1. Основне мере подршке образовању деце из осетљивих група

1.1. Програм дечијег додатка је програм са дугом традицијом у Србији, највећи програм намењен сиромашној деци. Потребно је унапредити ову меру у погледу њене таргетираности, обухвата и модернизације, и појачати њену повезаност са похађањем образовања, односно њену функцију условног новчаног преноса.

1.2. Обезбеђивање исхране и одеће је базична потреба деце из сиромашних породица. Потребно је осигурати јасну одговорност за обезбеђивање свакодневне исхране и периодично одеће пошто је начин пружања подршке сада фрагментиран, недовољно предвидљив и несистематичан, и без пуног обухвата.

1.3. Модернизација инструмената за подршку деци из материјално угрожених породица суфинасирањем њихових трошкова образовања. Потребно је осигурати бесплатни уџбенике за сиромашну и вулнерабилну децу у свим разредима, боље таргетирати систем стипендирања и приступа ученичким домовима, и увести систем менторства као подршку образовању деце из осетљивих група и сиромашних породица.

2. Мере за унапређења образовне подршке

2.1. Модернизовање инструмената за рано укључивање осетљиве деце у предшколско образовање и васпитање. Потребно је да образовни систем и систем социјалне заштите ревидирају и модернизују коришћење накнада трошкова предшколског образовања. Субвенције трошкова предшколског би требало да буду доступне корисницима без обзира на (не)примање дечијег додатка. Требало би подржати ЛС и предшколске институције у планирању и пружању услуга и искористити капацитете приватних пружалаца услуга.

2.2. Ревитализација и модернизација допунске наставе. Потребно је допунити законски и подзаконски оквир, уврстити квалитет допунске наставе као индикатор у спољашње вредновање и самоевалуацију, израдити оквир за реализацију на школском нивоу (са нагласком на превенцији неуспеха, а не на надокнади након лоше оцене), израдити приручнике, понудити обуке, пратити обухват и ефекте (педагошка додатна вредност), наградити добру праксу. Начин извођења обуке мора да буде прилагођен потребама и могућностима деце. Пошто је ова мера већ финансирана (фонд часова наставника), потребно је само мало додатног улагања у обуке и приручнике.

2.3. Школске библиотеке и ИКТ ставити у функцију подршке. Потребно је омогућити свакодневну употребу за ученике (отворити приступ књигама, осигурати удобан простор за боравак у библиотеци, сместити ИТ опрему за употребу ученика, продужити време рада библиотеке на цели дан, од ујутру до увече), организовати школске акције за опремање и адаптацију библиотеке, обавити промоцију библиотеке (израда пројеката из различитих предмета, изложбе, састанци, часови), обучити библиотекара за нову проактивну улогу и омогућити укључивање родитеља као помоћног библиотекара.

2.4. Ревитализовати школско развојно планирање. Потребно је увести мале школске грантове за пилотирање иновативних школских акција за превенцију осипања (широк дијапазон активности, нпр. стварање алумни организације, гостовање свршених ученика школе који су успешни а долазе из сиромашне/маргинализоване породице, менторство, вршњачко учење, укључивање родитеља, умрежавање...), обавити евалуацију, награђивање успешних и дисеминацију добре праксе.

3. Обезбеђивање активне инклузије и теренских услуга

3.1. Подстицање систематског обезбеђивања теренских услуга за сиромашне. Потребно је иницирати идентификовање ових услуга и пружалаца, и дефинисање минималних стандарда услуга (родитељи, упознавање са правима и сл), што је основ за лиценцирање пружалаца, а тиме и препознавање значаја у финансијским одлукама локалних власти и систематску примену широм земље. У оквиру локалног социјалног планирања треба препознати потребу за финансирањем ових услуга, а усмерити и ИПА фондова ка овим услугама.

3.2. Приоритизација образовних потреба угрожене деце у оквиру интервенција Центара за социјални рад. Потребно је за сваког корисника новчане социјалне помоћи, и дечјег додатака код деце школског узраста покренути отварање вођења случаја и активације корисника, оснажити капацитете центара за социјални рад, оснажити институционалну сарадњу центара за социјални рад, општинских служби, школе и интересорних комисија.

3.3. Обезбеђивање учешћа и обуке родитеља. Потребно је обезбедити обуку у родитељству свим породицама који примају дечији додатак и новчану социјалну помоћ, као социјалну услугу коју обезбеђује општина, иницирати идентификовање ових услуга и пружалаца и дефинисање минималних стандарда ових услуга, на основу чега се обавља лиценцирање пружалаца, а тиме и препознавање значаја у финансијским одлукама локалних власти, по механизму предвиђеним Законом о социјалној заштити. Потребно је обезбедити редовну обуку свим родитељима који немају завршено средње образовање у начинима подршке за образовање своје деце – као обавеза школа, припремити програме обука, приручнике, информаторе за родитеље.

Укупни годишњи трошкови предложеног пакета мера налажу повећање буџета министарства надлежног за образовање у распону од 7,4-10%, односно, подразумевају расход од 0,33% до 0,45% БДП. С друге стране, мерљива друштвена добит од увођења наведених мера, исказана кроз увећање зарада и умањења социјалних давања, као дугорочна последица ових мера, процењује се на око 7,8 милијарди евра, и око седам пута је већа од укупног улагања.

Поред немерљиве друштвене добити у погледу бољег здравственог стања, веће безбедности и веће друштвене кохезије, горе наведени економски аргументи вишеструког повраћања улагања у подршку образовања сиромашне деце чине потребу за инвестицијом у поменути пакет мера неупитним.

1. ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О КОНТЕКСТУ ОДРАСТАЊА УЧЕНИКА ИЗ ОСЕТЉИВИХ ГРУПА У СРБИЈИ

1.1. ОСНОВНИ ДЕМОГРАФСКИ ПОДАЦИ

Према Попису 2011. године, процењени број становника Републике Србије износи 7.258.753. Најбројније националне мањине су Мађари (253.900 или 3,5%), затим Роми (147.600 или 2,1%) и Бошњаци (145.300 или 2,0%), док све друге етничке групе имају појединачне уделе ниже од 1% (Албанци, Ашкалије, Бугари, Буњевци, Хрвати, Египћани, Грци, Јевреји, Македонци, Румуни, Русини, Словаци, Украјинци, Власи). Стопа природног прираштаја у односу на претходну годину негативна је и износи -4,5 на 1.000 становника. У периоду од 2002. до 2011. године, број становника смањен је за скоро 241.000, а просечна годишња стопа природног прираштаја била је -3,3 на 1.000 становника. У истом периоду, удео становништва испод 15 и преко 65 година старости у укупном становништву кретао се на следећи начин: удео младих (0–14) опао је са 16,1% у 2002. на 15% у 2011. години, док је удео становништва старог 65 и више година порастао са 16,6% у 2002. на 16,8% у 2011. години. Просечна старост становништва у Србији порасла је са 40,2 године у 2002. на 41,6 година у 2011. години. Неповољан демографски тренд има озбиљне импликације по реформу образовног система, посебно када је реч о школској мрежи, али има и велики значај за политику образовања. С обзиром на смањење броја становника радног узраста, да би Србија остварила већи привредни раст, биће још важније да образовни систем успе да повећа партиципацију становништва на тржишту рада, као и учинак и продуктивност радника, кроз већу запошљивост и прилагодљивост радне снаге.

Становништво ромске националности има највећи природни прираштај у Србији захваљујући високом наталитету и представља младо становништво просечне старости 27,5 година које карактеришу велике породице (у просеку 5,3 члана по домаћинству). Роми неће бити погођени процесом старења на исти начин као остатак становништва. Напротив, изазов ће бити у томе како да се интегрише велики број младих ромске националности који су посебно у ризику од социјалне искључености. Роми су међу најсиромашнијим и најосетљивијим групама у Србији и имају акутне социјалне проблеме, од недостатка одговарајућег смештаја, високе стопе незапослености и неактивности, ниских квалификација, недоступности образовања, здравствене заштите, социјалног саветовања и подршке у запошљавању, а изложени су и високој несигурности, као и насиљу и криминалу.

Између два пописа – 2002. и 2011. године, променила се образовна структура становништва. Удео становништва без икаквог образовања смањен је са 5,66% на 2,68%, а смањен је и удео оних само са основним образовањем – са 23,88% на 20,76%. Највећи део становништва

(48,93%) у 2011. години има средње образовање.¹ Индекс родног паритета у Србији износи 1,01 за основну и 1,02 за средњу школу. Код деце која живе у ромским насељима, индекс родног паритета за основну школу износи 0,96. Код деце чије мајке имају основно образовање, тај индекс износи 1,00, а у најбогатијем квинтилу – 1,01. Индекс родног паритета за средњу школу износи 0,72, што значи да су девојчице у неповољнијем положају у средњем образовању.² Неповољан положај особа са нижим степеном образовања поткрепљен је подацима из Анкете о радној снази из априла 2013. године: лица из те групе (са основним образовањем и мање од основног) карактерише веома ниска стопа запослености – 30,3% и активности – 41,2% у односу на одговарајуће стопе за целокупно становништво радног узраста, од 15 до 64 године (45,8% односно 61%). Висока осетљивост је и даље главна карактеристика жена (код којих су стопа запослености и стопа активности 29,2% односно 39,72%), особа са ниским степеном образовања (код оних без образовања 0,6%, а код оних са ниским степеном образовања 19,8%) и младих од 15 до 24 године, код којих су стопа запослености и стопа активности веома ниске (4,4% односно 6,4%). У посматраној години, стопа незапослености је порасла за 1,7 процентних поена у односу на октобар 2012. године, док је стопа запослености порасла за 0,4 процентна поена.

Стопа незапослености је опала за 1,4 процентна поена у односу на април 2012, а стопа запослености је порасла за 2 процентна поена.³ Године 2011, било је 3,4% неписмених, од којих је највећи део био у старосној групи преко 65 година, а њихов удео је био много виши у женском становништву – 5,7% (<65 – 21,6%) него у мушком – 1,1% (<65 – 3,3%).⁴ Подаци из међународних студија (PISA 2009. и TIMSS 2011) показују да на узрасту од 15 година наши ученици имају резултате испод просека за државе Организације за економски сарадњу и развој у математичкој, научној и читалачкој писмености (PISA 2009), док према истраживању TIMSS 2011. деца у четвртом разреду основне школе имају натпросечне резултате у математици и природним наукама.

Када је реч о обухвату ученика на различитим нивоима образовања и васпитања, обавезни припремни предшколски програм обухвата мање од 90% ученика, док основно образовање и васпитање (чије је похађање обавезно) обухвата скоро 96%. Број ученика у основним школама опао је за 2% у школској 2010/2011. години, што је уобичајен тренд последњих година, првенствено због опадања natalитета у земљи. Стопа осипања деце из школског система на свим нивоима, а посебно код осетљивих група, представља озбиљан проблем за Србију, јер су последице незавршавања школе озбиљне и скупе и за друштво и за ученике појединачно. У школској 2008/2009. години, стопа осипања у основној школи била је просечно 5,6%. Осипање је израженије у вишим разредима основне школе (од петог до осмог) него у нижим (од првог до четвртог) – 3,8% односно 1,6%. Међутим, према анкети спроведеној за генерације 2000–2008. године, стопа осипања у основном образовању и васпитању износила је 7%. Према подацима Евростата, укупна стопа превременог напуштања школовања је 8,50% и нешто је виша код мушког становништва (9,66%) него код женског (7,18%).⁵ Подаци приказани у Првом

¹ РЗС (2012), Попис 2011.

² Републички завод за статистику (2010), *Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2010. годину*, Уницеф

³ РЗС (2013), Анкета о радној снази

⁴ РЗС (2012), Попис 2011.

⁵ Candidate countries and potential candidates: living conditions [cpc_psilc] Last update: 26-06-2013 Early school-leavers %

националном извештају о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва још више забрињавају – лица која су превремено напустила школовање представљају 30% становништва Србије узраста 18–24 године, док у Европској унији њихов удео износи 14,9%. Према Истраживању вишеструких показатеља у Србији за 2005. и 2010. годину, стопа превременог напуштања школовања је виша код ученика ромске националности – у различитим истраживањима креће се од пет пута више до 16 пута више од државног просека.⁶ Преко 99% ученика наставља школовање по завршетку основне школе, али је обухват средњих школа 85% због осипања ученика после уписа у средњу школу.

Упркос значајним побољшањима, деца ромске националности су и даље недовољно интегрисана у образовни систем, на шта указују значајан јаз између деце ромске националности и остале деце у погледу уписа у школе на свим нивоима и ниска стопа завршетка како основне, тако и средње школе. Само 8% деце из ромских насеља узраста 36–59 месеци похађа организован програм раног образовања деце. Код ромског становништва, 91% деце полази у основну школу (у први разред) на време, а само 89% деце тог узраста даље похађа основну школу. Нижа стопа похађања школе присутна је код деце ромске националности која живе у сеоским подручјима (83%), код деце чије су мајке без образовања (79%) и код деце која живе у домаћинствима из најсиромашнијег квинтила (такође 79%). Фактори као што су сиромаштво, нижи степен образовања мајке, живот у сеоским подручјима и/или женски пол сви умањују вероватноћу да ће дете стићи до последњег разреда. Када је реч о деци узраста 15–18 година, само 19% деце из ромских насеља похађа школу.⁷

Обухват деце предшколским васпитањем и образовањем у Србији је, уопштено посматрано, низак, с обзиром на европска мерила – повећава се са узрастом, од 20% у јаслама до 47–48% на узрасту 3–5,5 година и достиже око 95% у обавезном предшколском програму (Уницеф, 2012). Већина деце похађа предшколске установе у јавном власништву.⁸

Табела 1: Деца у предшколским установама

	Пружалац услуга	Број установа	Број деце	Број старосних група		
				укупно	0,6–3	преко 3
2012/2013.	укупно	2411	188.340	9.359	1.831	7.528
	јавне установе	2.330	185.012	9.083	1.760	7.323
	приватне установе	81	3.328 (1,7%)	276	71	205

Године 2010, 9,2% становништва Србије или приближно 669.000 људи живело је испод границе апсолутног сиромаштва⁹, са месечном потрошњом мањом од 8.544 динара (83,5 евра)¹⁰ по потрошачкој јединици. Сиромаштво је распрострањеније међу млађим и старијим становништвом, а мала деца су посебно осетљива на економске флукуације. Проценат деце која живе испод

⁶ Републички завод за статистику (2010), Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2010. годину, Уницеф

⁷ Републички завод за статистику (2010), Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2010. годину, Уницеф

⁸ Републички завод за статистику

⁹ Сиромаштво у Републици Србији, 2008–2010, Републички завод за статистику, април 2011.

¹⁰ Курс евра/динар: 102,3. Извор: EC inforeuro (2010)

границе сиромаштва био је изнад просека (13,7%), за разлику од процента одраслих, који је био нешто испод просека (8,5%). Иако је забележен велики пораст сиромаштва деце, сиромаштво старијих (65 и више година) само је мало повећано у 2010. у односу на 2008. годину.¹¹ Према бази података DevInfo, 24% становништва узраста 0–17 година је у ризику од сиромаштва.¹²

Према евиденцији центара за социјални рад, 2011. године било је 584.828 корисника система социјалне заштите, што представља 8,14% укупног становништва.¹³

Табела 2: Поткатегорије корисника центара за социјални рад према евиденцији центара 2011. године¹⁴

Корисници ЦСР на активној евиденцији у 2011. години			
Корисници	мушки	женски	укупно
Деца (0–17)	86.728	73.858	160.586
Млади (18–25)	29.876	27.601	57.477
Одрасли (26–64)	129.203	143.504	272.707
Старији (65+)	34.832	59.226	94.058
Укупно	280.639	304.189	584.828

Деца до 17 година представљају 27,6% корисника центара за социјални рад, а заједно са младима (18–26), који чине 9,8% корисника, представљају 37,3% укупног броја корисника центара за социјални рад, тј. другу групу корисника по величини. С обзиром на то да чине 18% укупног броја становника, деца су прекомерно заступљена међу корисницима центара за социјални рад. Више од половине (57,2%) укупног броја деце корисника чине сиромашна деца, тј. деца из социоматеријално угрожених породица¹⁵, 10,4% су деца ромске националности, а 6,3% су деца са инвалидитетом¹⁶.

Корисника центара за социјални рад ромске националности има 45.050, што представља скоро трећину пописаних Рома, којих, према подацима из Пописа 2011. године, има 147.604. Код

¹¹ Републички завод за статистику (2010, 2008), Анкета о потрошњи домаћинстава

¹² База података DevInfo: Ова база података садржи званичне статистичке податке за праћење Миленијумских циљева развоја на глобалном и државном плану и индикатора социјалног укључивања и смањења сиромаштва. Подаци су доступни на нивоу Републике Србије. I-U-S 216 Indicator 275 Area 2 Area Level 2 Time Period 40 Source 32 Data 4,322 Last updated 7/2/2013.

¹³ Према Попису 2011. године, број становника Србије је 7.186.862 (Републички завод за статистику). Апсолутни број корисника смањен је за 2,2% у односу на 2010. годину, али, у односу на нове пописне податке, њихов удео у укупном становништву је порастао (године 2010. био је 7,23%). Разлози за смањење броја корисника могу се наћи и у новом начину извештавања центара за социјални рад и новом систему евиденције њихових корисника.

¹⁴ Извештај о раду центара за социјални рад у Србији у 2011. години, Републички завод за социјалну заштиту, Београд 2012.

¹⁵ Код деце, главне групе корисника су: 1) занемарена деца и/или деца у ризику од занемаривања; 2) деца жртве насиља; 3) деца са проблемима у понашању; 4) деца чији су родитељи у спору због начина старања о детету; 5) социоматеријално угрожена деца и деца са другим потребама за подршком система социјалне заштите. Зависно од врсте осетљивости, дете може бити сврстано у више од једне категорије корисника.

¹⁶ Посебно осетљиве групе деце су: 1) деца са инвалидитетом; 2) деца жртве трговине људима; 3) деца ромске националности; 4) деца бескућници; 5) деца повратници (на основу споразума о реадмисији); 6) деца жртве међународне отмице деце; 7) малолетни странци без пратње.

становништва ромске националности, удео корисника система социјалне заштите је скоро четири пута већи него код опште популације у Србији, што одговара укупном степену сиромаштва становништва ромске националности. У старосној структури корисника ромске националности, 47,2% чине одрасли, 31,1% старији, а 21,7% деца и млади.

Евиденција центара за социјални рад садржи податке о образовном статусу за само 70,4% корисника система социјалне заштите деце узраста 6–17 година у 2011. години, мада би се очекивало да буду доступни подаци о образовном статусу свих корисника, а посебно деце и младих.

Табела 3: Образовни статус деце корисника центара за социјални рад

Старосна група	Предшколске установе	Основна школа	Средња школа	Курс	Не похађа школу	Укупно
6–14	5.693	36.988	1.673	300	6.567	51.221
15–17	0	5.544	15.882	938	7.311	29.675
УКУПНО	5.693	42.532	17.555	1.238	13.878	80.896

Забрињава то што 17,1% деце корисника о чијем образовању има података не похађа школу, што значи да је тај проценат можда и виши. Од деце, 42,5% похађа основну школу, 21,7% средњу, 7% предшколске установе, а само 1,5% курсеве неформалног образовања.

1.2. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ И ПРАВНИ ОКВИР – РЕЗИМЕ

Институционални и правни оквир одражава велику пажњу која се посвећује социјалном укључивању, подршци и збрињавању. Институционални оквир састоји се од два ресорна министарства, широког спектра институција на државном нивоу, одборâ, саветâ, као и локалних институција и других тела. Правни оквир Србије који уређује мере подршке образовању деце и младих из сиромашних породица подељен је у два подскупа – закони и подзаконски акти (правилници и уредбе) којима се уређује образовање и они којима се уређује социјална заштита. Анализа се бави делотворношћу одговарајућих установа у образовању деце из осетљивих група и из породица ниског социоекономског положаја и утврђује потенцијалну синергију и неусаглашености између та два подскупа прописа, као и начин њиховог спровођења на нижим нивоима власти.

Детаљан преглед институционалног и правног оквира дат је у **Прилогу 1** – Институционални и правни оквир у области јавних политика подршке сиромашним ученицима, а у следећој табели је дат кратак преглед најважнијих институција и надлежности.

Табела 4: Институције и њихове надлежности у области образовања и социјалне заштите

Назив институције/тела	Надлежност и недостаци	
Министарство просвете, науке и технолошког развоја	Највиши орган управе надлежан за израду прописâ, финансирање, надзор, израду политика и израду и спровођење програмâ и пројеката у области образовања, који обухвата цео циклус образовања, од предшколског васпитања и образовања до високог образовања, као и образовање одраслих. У области надзора и спољашњег вредновања образовних установа, Министарство функционише преко 18 школских управа. Школске управе, осим тога, дају савете о свим питањима везаним за школе и координирају спровођење развојних активности и пројеката. Ниједна од организационих јединица нема изричиту формалну одговорност за осетљиве групе или децу из сиромашних породица. Изражена је хитна потреба за озбиљним унапређењем система прикупљања података.	
Покрајински секретаријат за образовање Аутономне покрајине Војводине	Покрајински орган са неколико конкретних надлежности у вези са образовним системом Војводине у складу са законом. Међу њима су давање мишљења у процесу израде наставних планова и програма, усвајање наставних планова и програма и одобравање уџбеника на језицима мањина у Војводини и усвајање наставних планова и програма од интереса за националне мањине. Одобрава и бесповратна средства за школске пројекте и иницијативе. Политике и програми подршке сиромашној деци или деци из осетљивих група су недовољно заступљени.	
Национални просветни савет	Надлежан за предшколско васпитање и образовање, основно и опште средње образовање и васпитање, а посебно за усвајање наставних планова и програма и разних стандарда. Од 2013. године, Савет има законску обавезу да прати осипање деце из школског система у предуниверзитетском образовању и васпитању и да прописује мере за превенцију осипања, али његови капацитети за обављање тог посла су ограничени.	
Савет за стручно образовање и образовање одраслих	Обавља сличне послове као Национални просветни савет, али за области стручног образовања и образовања одраслих, укључујући и израду Националног оквира квалификација.	Ови савети нису посебно усредсређени на питања везана за сиромаштво или
Национални савет за високо образовање	Управља развојем високог образовања, укључујући и почетно образовање наставника. Комисија за акредитацију, тело Савета, акредитује високообразовне установе и програме на основу стандарда које утврди Национални савет за високо образовање.	припадност осетљивим групама нити надлежни за њих.
Завод за унапређивање образовања и васпитања	Бави се израдом наставних планова и програма, координацијом система стручног усавршавања наставника и развојем стручног образовања. Делокруг рада Завода омогућава укључивање политика подршке сиромашним ученицима у те области рада; међутим, до сада је ова врста активности била уочљива само у области стручног усавршавања наставника.	
Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања	Бави се израдом стандарда, израдом инструмената и поступака за испите, координацијом развоја и спровођења спољашњег вредновања и спровођењем истраживања на захтев. Стандарди спољашњег вредновања, које је израдио Завод, релевантни су и за оцењивање спровођења политика подршке сиромашним ученицима на нивоу школе.	
Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	Највиши орган управе за политике и мере социјалне заштите и смањења сиромаштва у складу са законом и одговарајућим подзаконским актима. То је тело надлежно за израду политике и	

Назив институције/тела	Надлежност и недостаци
Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	кључни финансијер услуга социјалне заштите и давања односно финансијске подршке којима се управља са централног нивоа власти. Мере у области социјалне политике, посебно дечији додаток, накнада трошкова боравка деце у предшколским установама и новчана социјална помоћ нису добро међусобно повезане, циљне групе су лоше одређене, управни поступци су компликовани и недостају информације прилагођене способностима сиромашног становништва.
Центри за социјални рад	Центри за социјални рад су службе Министарства рада, запошљавања и социјалне политике распоређене у целој држави које одлучују о пружању подршке у систему социјалне заштите и прате њену реализацију; то укључује услуге и давања грађанима са локалног и државног нивоа у складу са јавним овлашћењима на основу Породичног закона и Закона о социјалној заштити. Центри за социјални рад раде према методи вођења случаја, која је релативно нова. Главни предуслов за успешно вођење случаја је међуресорна сарадња, која је, по свему судећи, и даље изазов. Подаци о образовању деце корисника центара за социјални рад указују на низак ниво интервенција на плану подршке образовним потребама сиромашне деце и/или деце у ризику од осипања, или деце која се заиста осипају из школског система.
Републички завод за социјалну заштиту и Покрајински завод за социјалну заштиту	Заводи за социјалну заштиту су истраживачке и развојне институције надлежне за праћење квалитета рада у области социјалне заштите, извештавање о пружању социјалне заштите, давање препорука доносиоцима одлука о формулисању политике, пружање супервизијске подршке пружаоцима услуга социјалне заштите, стручним радницима у области социјалне заштите и другим актерима (нпр. локалним самоуправама) у успостављању делотворног модела социјалне заштите оријентисаног ка смањењу социјалне искључености осетљивих група. Међутим, иницијатива за увођење услуга социјалне заштите за сиромашно становништво у заједници у шире токове је слаба.
Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију	Обавља послове покрајинске управе у области социјалне заштите који су законом поверени, уређују већи обим права и повољније услове за њихово остварење, доноси Програм унапређења социјалне заштите, надзире и помаже рад установа на територији покрајине, и предлаже мере у области обезбеђивања социјалне сигурности угрожених група.
Локалне самоуправе	У области образовања, на нивоу предшколског васпитања и образовања, локалне самоуправе финансирају његово обезбеђивање, учествују у управљању и одлучују о мрежи установа. У области основног и средњег образовања и васпитања, њихова главна надлежност подразумева финансирање текућих трошкова школа, одлучивање о школској мрежи, именовање чланова у школске одборе и одобравање чланова школских одбора. Локалне самоуправе су надлежне и за организацију законског инспекцијског надзора образовних установа. Локалне самоуправе имају јасно дефинисану надлежност за управљање пружањем социјалне заштите грађанима и одговорне су за социјалну заштиту грађанима у погледу финансирања и обезбеђивања локалних социјалних давања и услуга социјалне заштите у заједници. Обезбеђивање образовних и услуга социјалне заштите (као и здравствених) на локалном нивоу обично је организовано у оквиру јединствене локалне службе – одељења за друштвене делатности у локалној самоуправи. Међуресорна сарадња између две службе – за образовање и за

Назив институције/тела	Надлежност и недостаци
	социјалну заштиту – од значаја за доношење политика и активности подршке сиромашном становништву на локалном нивоу готово да не постоји, службе често имају мањак запослених, ресори су међусобно изоловани, а међуресорне интервенције усмерене на заједничке теме или циљне групе су слабе. Осим тога, не постоји процес нити јединствена управљачка структура за мере подршке сиромашном становништву на локалном нивоу, већ оне остају расцепкане у оквиру надлежних тела, уз строгу поделу између националних и локалних тела која се баве одређеним мерама и без икакве кохеренције између интервенција. То веома омета усаглашавање планирања буџета и мера и ефикасније одређивање корисника.
Интерресорна комисија за процену потреба за додатном образовним, здравственом и социјалном подршком детету или ученику	Интерресорна комисија је нови локални механизам за утврђивање потребне подршке у образовању деце из осетљивих група. Рад интерресорне комисије надзире Заједничко тело Владе, које се састоји од представника три ресорна министарства (надлежна за просвету, здравље и социјалну политику), службе надлежне за људска и мањинска права, Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Уницефа, Сталне конференције градова и општина, пројекта „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу“ (DILS), стручњака за социјално укључивање у образовању, стручњака за право у области социјалног укључивања, родитеља и представника невладиних организација. Препоруке интерресорне комисије о услугама и мерама не уграђују се систематски у локалне акте о правима у области социјалне заштите, услед чега може доћи до застоја у финансирању потребне подршке.
Савет за унапређење положаја Рома	Међуресорно тело које се састоји од представника ресорних министарстава и ромске заједнице, задужено за унапређење спровођења Стратегије за унапређење положаја Рома и акционих планова у склопу Декаде инклузије Рома.
Повереник за заштиту равноправности	Главна задужење је спречавање свих облика, врста и случајева дискриминације, заштита равноправности физичких и правних лица у свим сферама друштвених односа, надзор над применом прописа о спречавању дискриминације и унапређење остваривања и заштите равноправности.
Заштитник грађана	Заштитник грађана задужен је за надзор над поштовањем права грађана и утврђивање повредâ права актима, радњама или нечињењем органа управе.
Републички завод за статистику	Бави се статистичким истраживањима, прикупљањем, обрадом, статистичком анализом и објављивањем статистичких података у свим ресорима. Статистички подаци у области образовања и социјалне заштите зависе од квалитета информација које пруже одговарајући ресори. У ресору образовања, главна препрека је непостојање укрштања података на нивоу школа, услед чега нису доступни подаци о степену образовања разврстани по квинтилима социоекономског положаја или припадности осетљивим групама.
Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва	Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва задужен је за јачање капацитета Владе за израду и спровођење политика социјалног укључивања на основу примера добре праксе из Европе. Главне области рада су: успостављање система за праћење на основу показатеља социјалног укључивања, израда и обједињавање политика социјалног укључивања, јачање и развој капацитета јавне управе за праћење процеса социјалног укључивања и извештавање о њему.

1.3. КАПАЦИТЕТ СИСТЕМА ДА ОДГОВОРИ НА ПОТРЕБЕ СТАНОВНИШТВА

Институционални састав образовног система у Србији приказан је у **табели 5**. Подаци о запосленима у систему социјалне заштите наведени су у табелиб.

Табела 5: Установе, запослени и ученици у образовном систему Србије у школској 2011/2012. години

	Број установа	Број група/ одељења	Број ученика/деце	Број наставника	Број стручних радника у школској саветодавној служби ¹⁷
Предшколске установе ¹⁸	2.427	9.264	184.900 и 66.864 у припремном предшколском програму	16.184	психолози/педагози – 531 здравствени радници – 3.872 педагошки асистенти – 12
Основно образовање и васпитање ¹⁹ (1–8. разред)	1.140	25.257	571.930	51.047	педагошки асистенти 162, психолози/педагози социјални радници (по 1 на око 800 ученика)
Средње образовање и васпитање ²⁰	497	11.112	283.173	29.821	психолози/педагози социјални радници (по 1 на око 800 ученика)

Да би се проценили капацитети система да приме децу и младе из осетљивих група, израчунат је однос броја деце из осетљивих група и стручних радника и у образовном систему и у систему социјалне заштите.

¹⁷ Школски саветници су школски психолози или педагози. Школе могу да запосле и социјалне раднике, логопеди, дефектологе, специјалне едукаторе. Од 2011. године, школе могу да запосле и педагошке асистенте.

¹⁸ Извор: Републички завод за статистику, подаци о стању на почетку школске 2011/2012. године. Саопштење број 101 од 20. 4. 2012. Број наставника односи се на број стручних радника у предшколским установама (васпитачи, медицинске сестре васпитачког смера и разни стручни сарадници).

¹⁹ Извор: Републички завод за статистику, подаци о стању на почетку школске 2011/2012. године. Саопштење број 78 од 30. 3. 2012. Подаци се односе на редовне школе. Специјално образовање организовано је у 238 школа са 5.912 ученика, а основно образовање одраслих у 49 школа са 4.561 учеником. „Број установа“ односи се на број административних јединица, тј. матичних школа. Ако се додају и подручна одељења, укупан број установа би био 3.467. Од укупног броја наставника (51.047), 31.183 је било запослено са пуним радним временом.

²⁰ Извор: Републички завод за статистику, билтен број 551, подаци о стању на почетку школске 2011/2012. године. Од укупног броја наставника (29.821), 18.979 је било запослено са пуним радним временом.

Број запослених у образовању који, између осталог, имају изричиту одговорност за пружање подршке деци из осетљивих група наведен је у колони „други стручни радници“. На нивоу школе, главну улогу у пружању подршке деци из осетљивих група имају „стручни радници“ или „школски саветници“, који се најчешће састоје од школског психолога и/или школског педагога. Веће школе некад имају и социјалног радника или дефектолога (стручњака за специјалну едукацију одређеног профила, најчешће логопеда). Главни задатак те службе јесте да обавља саветодавни рад са децом појединачно и њиховим родитељима, да буде укључена у превенцију насиља, инклузивно образовање, професионалну оријентацију, да спроводи разне тестове, да ради са ученичким парламентом и да саветује наставнике о питањима развоја деце и учења. Циљна група деце и родитеља са којом школска саветодавна служба ради индивидуално није унапред одређена – долазе у службу по упутству наставника, самоиницијативно или у склопу шире школске акције, што значи да би многа деца и родитељи под ризиком могли да промакну служби. Иако је однос броја наставника и ученика у Србији веома низак (око 1:15²¹), однос броја стручних радника и ученика је веома висок (1:27 одељења, тј. један на приближно 800 ученика) и не разликује се у школама са већом популацијом деце из осетљивих група или из породица ниског социоекономског положаја. Приближан прорачун њиховог просечног времена рада по детету из тих група, кад би ова деца била обухваћена²², био би 0,37 сати (22 минута) месечно по детету или 0,09 сати (око пет минута) седмично по детету. Друга могућност би била да свако дете добије 3,5 сата пуне пажње стручних радника (укључујући разговор са родитељима, наставницима, социјалним и здравственим радницима) у просеку само једном годишње.

У систему социјалне заштите, показатељ капацитета система је број корисника по водитељу случаја. **Вођење случаја** је метода рада центара за социјални рад и представља приступ оријентисан ка појединцу, у ком водитељ случаја у сарадњи са корисником процењује потребе, предности и ризике и затим планира адекватну социјалну подршку у оквиру плана услуга и мера. На основу плана услуга и мера, водитељ случаја координира социјалну подршку корисницима (појединцима и породици) и упућује их на услуге социјалне заштите *без обзира на то да ли се услуге финансирају на државном или локалном нивоу и да ли их пружају државни или недржавни пружаоци*. Водитељ случаја заједно са корисником утврђује тим одговарајућих стручних радника из центра за социјални рад и других служби и организација у заједници, као и значајне особе из окружења корисника које активним учешћем у спровођењу плана услуга доприносе остваривању циљева постављених за корисника у његовом најбољем интересу. Према налазима анкете стручних радника из центара за социјални рад²³, метода вођења случаја примењује се у свим центрима, али и даље у њеној примени има много тешкоћа у вези са документацијом и поступцима који нису довољно разрађени, прилагођени специфичностима случајева нити усклађени са потребама праксе.

²¹ http://www.quandl.com/WORLDBANK-World-Bank/SRB_SE_PRM_ENRL_TC_ZS-Serbia-Pupil-teacher-ratio-primary

²² У овом прорачуну, узето је у обзир то да би стручни радници око 50% свог радног времена радили са другом децом и да би у најнижем квинтилу по социоекономском положају било 20% деце, тј. 162 детета по стручном раднику.

²³ Уницеф (2012), *Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад – из перспективе стручњака центара за социјални рад*, Асоцијација центара за социјални рад

Табела 6: Запослени у центрима за социјални рад на дан 31. децембра 2011. године

Запослени у ЦСР					
Финансирање	Руковод-ство	Стручни радници	Админи-стративни радници	Остали	Укупно
Република	242	1.550	357	216	2.365
Локална самоуправа	21	240	95	214	570
Укупно	263	1.790	452	430 (282 правника)	2.935 (са запосле-нима на одређено време и приправ-ницима: 3.235) ²⁴
Стручни радници					
Водитељи случаја		994			
Супервизори		109			
Истовремено водитељи случаја и супервизори		133			
Остали стручни радници		554			
Укупно		1.790			

Организациона структура центра за социјални рад одражава значај питања заштите деце и младих у оквиру социјалног сектора, будући да највећи број организационих јединица у свим центрима за социјални рад широм земље, представљају службе за заштиту деце и младих, у којима, такође, ради највећи број стручних лица у односу на друге службе. Број формираних служби за децу и младе је 66, у којима ради 584 стручна радника.²⁵ Према процени оптерећености запослених на вођењу случаја, један водитељ случаја у просеку води 314 случајева/корисника.²⁶ Иста студија поређењем броја корисника на вођењу случаја и броја особа запослених у служби за децу и младе и служби за одрасле и старе, закључује да водитељи случаја у служби за одрасле и старе раде са два пута већим бројем корисника него запослени у служби за децу и младе. Вођење случаја као процес дефинисано је стандардима рада²⁷ и састоји се од процене корисника, израде плана услуга и мера, који обухвата и

²⁴ Од укупног броја запослених, 258 је било запослено на одређено време, а 43 су били приправници.

Остали су запослени на неодређено време са пуним радним временом.

²⁵ У зависности од величине ЦСР, сваки може имати следеће организационе јединице/службе: 1) служба за заштиту деце и младих, 2) служба за заштиту одраслих и старих, 3) служба за правне послове, 4) служба за финансијско-административне и техничке послове, 5) служба за планирање и развој, 6) служба за услуге социјалне заштите у заједници, 7) служба за пријем/тријажу, 8) опционо – домски смештај, остало. Извор: *Извештај о раду центара за социјални рад у Србији у 2011. години*, Републички завод за социјалну заштиту, Београд 2012.

²⁶ Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад – из перспективе стручњака центара за социјални рад, Асоцијација центара за социјални рад, децембар 2012, Уницеф

²⁷ Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад (Службени гласник РС, бр. 59/2008, 37/2010, 39/2011 и 1/2012)

упућивање на одговарајуће услуге социјалне заштите и пружање подршке, и ревизију плана уз највише четири посете детету кориснику годишње. Норматив броја водитеља случаја утврђује се према броју становника града/општине, а не према броју корисника центара за социјални рад, а због различите природе случајева, тешко је проценити оптималну оптерећеност водитеља случаја за квалитетан рад усмерен на појединца. Према изјавама водитеља случаја, „кратко време које стручни радници центра за социјални рад могу да посвете корисницима не оставља довољно простора за изградњу односа са корисником, а само 22% водитеља случаја наводи да имају довољно времена да темељно прођу кроз одговарајуће услуге и кораке у управљању социјалном подршком кориснику”.²⁸

У целини, број запослених у образовном систему који се баве потребама сиромашне деце и деце из осетљивих група је, по свему судећи, далеко испод оптималног. У систему социјалне заштите, чини се да је однос броја запослених и броја корисника ближи оптималном.

Резиме поглавља

Анализом институционалног оквира утврђено је да, поред два ресорна министарства, постоји широк спектар институција на државном нивоу, одбора, савета, као и локалних институција и других тела. То одражава велику пажњу која се посвећује социјалном укључивању, подршци и збрињавању. Међутим, делотворност рада на образовању деце из осетљивих група и породица ниског социоекономског положаја зависиће од кохерентног артикулисања међусобно комплементарних задужења различитих институција, јасних канала комуникације и одлучивања унутар и између установа образовања и социјалне заштите, као и надлежних органа, практично применљивих процедура прикупљања и размене података и извештавања, као и великих капацитета за обраду података и јаког интегритета у сваком од тих тела.

У том погледу, постоји више бојазни:

- Нису уочени никакви привилеговани канали сарадње нити хоризонталне везе између система социјалне заштите и образовања, као ни између било којих других институција из та два система на националном нивоу. Постоји неколико радних група, савета и одбора у којима оба ресорна министарства имају представнике, укључујући Заједничко тело за подршку у раду и координацију надзора над радом интерресорних комисија, али ти одбори и савети имају мала овлашћења да доносе одлуке, због чега се не може рачунати на то да ће се преко њих обезбедити чврсто обавезивање.
- Та два система користе засебне системе прикупљања података који нису функционално повезани, а нема ни обавезног унакрсног извештавања ни размене података на националном нивоу нити локалном нивоу. Прикупљање

²⁸ Уницеф (2012), *Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад – из перспективе стручњака центара за социјални рад*, Асоцијација центара за социјални рад

података је посебно слабо у ресору образовања, док је нешто развијеније у ресору социјалне заштите.

- Чини се да се потенцијал јединствених одељења на нивоу локалне самоуправе која се баве и социјалним и образовним питањима не користи ни довољно ни свуда. Иако припадају истом одељењу, одговорности за бављење питањима из та два ресора су на различитим запосленима, а њихово заједничко деловање је добровољно, а не обавезно. Министарство надлежно за локалну самоуправу још се није позабавило овим јазом, нити активно учествује у раду иједног тела. Уместо тога, Стална конференција градова и општина се с времена на време, углавном захваљујући разним пројектима, ангажује у развоју функција и унапређењу сарадње између и унутар локалних самоуправа.
- Осим тога, систем социјалне заштите на локалном нивоу је расцепкан између различитих институција и административних јединица, између којих су ретке консултације, размена информација или функционална сарадња; другим речима, скоро да не постоји сарадња између комплементарних служби социјалне заштите које се баве истим циљним групама – општинских служби за дечију заштиту, које администрирају дечији додатак и центара за социјални рад, који администрирају новчану социјалну помоћ.
- Механизам интерресорних комисија не препознаје се у процесу планирања услуга и мера социјалне заштите и није интегрисан у локалне одлуке о проширеном обиму права.
- По свему судећи, посебно је ограничавајућа чињеница да у ресору образовања ниједан завод нити сектор Министарства нема јасно утврђену надлежност за израду, спровођење, координацију или праћење мера подршке сиромашним ученицима. То што је Националном просветном савету у јуну 2013. године дата надлежност да прати осипање деце из школског система и израђује мере за превенцију осипања, као и наглашавање захтева да се школске политике (школски развојни планови) баве превенцијом осипања и подршком осетљивим групама, по свему судећи, не надокнађује непостојање веза између институција, пошто је превенција осипања само део политика подршке сиромашним ученицима и пошто Национални просветни савет и школе немају оперативне структуре и финансијска средства за израду, спровођење, координацију и праћење скупа мера, нити Национални просветни савет има директне канале комуникације са школама и са ресором социјалне заштите.
- Број запослених у образовном систему који се баве потребама сиромашне деце и деце из осетљивих група је, по свему судећи, далеко испод оптималног. У систему социјалне заштите, чини се да је однос броја запослених и корисника ближи оптималном.

2. ОКВИР ПОЛИТИКА ПОДРШКЕ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ

2.1. ОПШТИ ОКВИР ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА ПОДРШКУ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ

Европска комисија је борбу против сиромаштва ставила у средиште свог економског и социјалног програма и програма запошљавања – стратегије Европа 2020. Све државе чланице Европске уније пренеле су [циљеве стратегије Европа 2020.](#) у националне циљеве и политике за стимулисање привредног раста. Од пет главних циљева Европске уније до 2020. године, за ову студију су релевантна два главна циља: у области **образовања** – смањење удела лица која превремено напуштају школовање са садашњих 15% на 10% и повећање обухвата раним образовањем деце на 95% у 2020. години; у области **борбе против сиромаштва и социјалне искључености** – смањење броја Европљана који живе испод националне границе сиромаштва за 25%, чиме би се преко 20 милиона људи извело из сиромаштва.

Одређене групе становништва издвојиле су се као посебно изложене ризику од сиромаштва. То се посебно односи на децу, младе, самохране родитеље, домаћинства са издржаваним лицима, особе мигрантског порекла, одређене националне мањине (попут Рома), особе са инвалидитетом. Комисија је утврдила следеће области деловања: реализација мера у читавом спектру јавне политике; веће и делотворније коришћење средстава Европске уније за подршку социјалном укључивању; подстицање социјалних иновација заснованих на подацима; партнерски рад и коришћење потенцијала социјалне економије; боља координација јавне политике између држава чланица. Два кључна изазова препозната као приоритети за јавне политике јесу: превенција, која представља најделотворнији и најодрживији начин решавања проблема сиромаштва и социјалне искључености, и рана интервенција, да би се избегло то да људи који се суоче са сиромаштвом остану заробљени у још тежим социоекономским ситуацијама. Систем образовања и обуке треба да буде суштински елемент који подржава узлазну друштвену покретљивост и помаже у прекидању круга социоекономске угрожености и неправедности, уместо да га одржава. Предшколско васпитање и образовање је вероватно кључни фактор у прекидању зачараног круга међугенерациског преношења сиромаштва и представља најисплативију инвестицију. Улагање у квалитетно рано образовање деце може да подржи сигуран животни почетак за све. Државе чланице усвојиле су циљ да 95% деце узраста од четири године до обавезног поласка у школу буде обухваћено раним образовањем. Забрињавајући трендови у погледу броја младих који нису ни у систему образовања ни

запослени наглашавају потребу да се појача шири спектар **политика подршке младима, као што је предвиђено Европском стратегијом за младе за период 2010–2018. године**²⁹.

Две водеће иницијативе у области образовања и социјалног укључивања су „**Млади у покрету**” и „**Европска платформа за борбу против сиромаштва и социјалне искључености**”. Европска платформа за борбу против сиромаштва и социјалне искључености је једна од водећих иницијатива стратегије Европа 2020 за паметан, одржив и инклузиван раст. Осмишљена је да помогне државама чланицама Европске уније да остваре водећи циљ да се 20 милиона људи изведе из сиромаштва и социјалне искључености. Сада се сматра да учешће људи суочених са сиромаштвом представља катализатор за стратегије укључивања; боља координација јавне политике између држава чланица Европске уније успостављена је применом отвореног метода координације социјалне заштите и социјалног укључивања (ОМК социјалне политике), а посебно радом Комитета за социјалну заштиту. Комисија је предложила да се 20% средстава из [Европског социјалног фонда](#) издвоји за борбу против сиромаштва и социјалне искључености; да се представе чврсти подаци о томе шта функционише, а шта не у [иновацијама у области социјалне политике](#) пре него што уђу у ширу примену; да се ради у партнерству са цивилним друштвом да би се делотворније подржало спровођење реформи социјалне политике.

Стратегија Европа 2020 даје нови стимуланс раду на решавању проблема сиромаштва и социјалне искључености деце у Европској унији, будући да је неколико држава чланица утврдило конкретне циљеве или потциљеве везане за сиромаштво/социјалну искљученост деце да би допринеле остваривању водећег циља. Крајем фебруара 2013. године, Европска комисија је усвојила препоруку „Улагање у децу – прекидање круга угрожености”³⁰ у склопу Пакета мера за социјалне инвестиције, којим се предлаже дугорочна социјална стратегија за превазилажење данашње кризе и јачање капацитета појединаца. Главна начела којих државе треба да се придржавају у изради политика и стратегија борбе против сиромаштва деце јесу:

- израда јединствених стратегија које превазилазе обезбеђивање материјалне сигурности деце и промовишу једнаке могућности, тако да сва деца могу у потпуности да остваре свој потенцијал;
- позивање на одговарајуће одредбе Уговора о Европској унији, Повеље Европске уније о основним правима и Конвенције Уједињених нација о правима детета, обезбеђивање поштовања, заштите и остваривања тих права;
- стављање најбољег интереса детета на прво место и признавање да су деца независни носиоци права, уз пуно прихватање значаја подршке породицама као примарним стараоцима;
- равнотежа између универзалних политика, са оријентацијом ка унапређењу добробити све деце и циљаних приступа усмерених на подршку најугроженијима;
- усредсређеност на децу која се суочавају са повећаним ризиком услед угрожености по више основа;

²⁹ European Union (2011) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions The European Platform against Poverty and Social Exclusion: A European framework for social and territorial cohesion*, The European Platform against Poverty and Social Exclusion

³⁰ European Commission (2013) *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, Commission recommendation of 20.2.2013

- одржавање нивоа улагања у децу и породице, што омогућава континуитет политика и дугорочно планирање.

Препорука³¹ даје смернице државама чланицама Европске уније о томе како да решавају проблем сиромаштва и социјалне искључености деце путем мера као што су подршка и давања породици, квалитетно збрињавање у предшколским установама и рано образовање. Јединствене стратегије које се заснивају на три кључна стуба треба да садрже следеће приоритетне области:

1. **Пристап адекватним ресурсима:** израда политика за подршку учешћу родитеља на тржишту рада и обезбеђивање адекватног стандарда живота помоћу комбинације различитих давања.
2. **Пристап квалитетним услугама по приступачним ценама:** политике оријентисане ка смањењу неравноправности на раном узрасту улагањем у рано образовање деце и унапређење утицаја образовног система на једнаке могућности. Осим тога, пошто је сиромаштво вишедимензионалан проблем, потребно је унапредити одговор система здравствене заштите на потребе социоекономски угрожене деце, обезбедити деци безбедан, адекватан смештај и животно окружење и појачати подршку породици и квалитет збрињавања у алтернативним условима.
3. **Право деце на партиципацију:** израда мера којима се подржава учешће деце у игри, рекреацији, спортским и културним активностима и политика којима се уводе механизми за унапређење учешћа деце у доношењу одлука које утичу на њихов живот.
4. **Практична решења за управљање, спровођење и праћење:** јачање синергије између секторâ и унапређење практичних решења за управљање и коришћење приступа заснованих на подацима.
5. **Потпуно коришћење одговарајућих инструмената Европске уније:** решавање проблема сиромаштва и социјалне искључености деце као кључно питање у стратегији Европа 2020. и ангажовање одговарајућих финансијских инструмената Европске уније.

³¹ European Commission (2013) *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, Commission recommendation of 20.2.2013

2.2. ОПШТА ПОЛИТИКА ПОДРШКЕ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ У СРБИЈИ

Најважнији стратешки документ у Србији који се бави сиромаштвом и релевантан је за образовање и даље је Стратегија за смањење сиромаштва (ССС), израђена 2002, усвојена 2003. и остварена до 2009. године³².

Стратегијом за смањење сиромаштва, образовање је озваничено као снажна и широка мера за смањење сиромаштва, а Стратегија садржи и списак мера које треба предузети да би образовање што делотворније испуњавало ту улогу. Из данашње перспективе, те мере представљају стратегију за свеобухватну реформу образовања. Оне су надаље утицале на друге стратегије повезане са образовањем, као што су Јединствени акциони план за унапређивање образовања Рома у склопу Декаде инклузије Рома (2005)³³, Стратегија одрживог развоја (2007)³⁴, Стратегија за унапређење положаја Рома³⁵ и др.

Још један низ утицајних стратешких докумената чине документи из породице Уједињених нација (Програм Уједињених нација за развој, Уницеф и Унеско) – Национални миленијумски циљеви развоја за Србију (2005)³⁶, Национални план акције за децу (2004)³⁷ и Мапа пута за примену инклузивног образовања (2008)³⁸, од којих се сви баве потребом за унапређењем образовања деце која живе у сиромаштву.

Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2008–2010. године³⁹ садржи преглед целокупног оквира од значаја за социјално укључивање и смањење сиромаштва, анализу стања у релевантним областима (финансијско сиромаштво, запошљавање, социјална заштита и заштита деце, образовање, здравство, пензије, становање, људска права и учешће у друштвеном животу), изазове и препоруке о будући мерама. Када је реч о образовању, у препорукама се истиче потреба за прикупљањем потребних података у складу са индикаторима Европске уније, ефикаснијим трошењем средстава у образовном систему, флексибилношћу мреже школа/предшколских установа, развојем капацитета локалних самоуправа да се баве образовањем, јачањем компетенција наставника, подршком инклузивним праксама у школама, убрзавањем реформе техничког и стручног образовања и обуке.

Иако су међуресорног карактера, сви ти стратешки документи садрже детаљне одељке о образовању и социјалној заштити, који су међусобно повезани и комплементарни. Ако размотримо све документе заједно, главне мере у образовању које су наведене скоро у свим

³² Влада Републике Србије (2003), Стратегија за смањење сиромаштва, Београд

³³ Влада Републике Србије (2005), Јединствени акциони план за унапређивање образовања Рома у Републици Србији, Београд

³⁴ Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије (Службени гласник РС број 57/2008)

³⁵ Стратегија за унапређење положаја Рома у Републици Србији (Службени гласник РС број 27/2009)

³⁶ Влада Републике Србије (2006, 2009), Извештај о напретку у реализацији Миленијумских циљева развоја у Републици Србији, Београд

³⁷ Савет за права детета Владе Републике Србије (2004), Национални план акције за децу, Београд

³⁸ Министарство просвете Републике Србије (2008), Мапа пута за примену инклузивног образовања – национални извештај Републике Србије, Београд

³⁹ Влада Републике Србије (2011), Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2008–2010. године

документима јесу оне које се баве ширењем приступа предшколском васпитању и образовању, обезбеђивањем универзалног обухвата основним образовањем и васпитањем и обезбеђивањем стицања квалификација најмање на нивоу средњег образовања. Уз те широке циљеве, наведене су и конкретније мере за интервенцију у неколико подручја образовања: јачање компетенција наставника, модернизација наставних планова и програма, успостављање новог система обезбеђивања квалитета и ново уређење финансирања образовања. У области социјалне политике, мере за подршку образовању деце и младих из поменутих стратешких докумената биле су усредсређене на модернизацију мера у вези са сиромаштвом (дечији додатак, новчана социјална помоћ, додатне услуге на терену, као и услуге социјалне заштите), како би биле боље усмерене на одговарајуће циљне групе и делотворније.

Већина мера наведених у поменутих стратешким документима (Стратегија за смањење сиромаштва, документи везани за УН и секторски документи) уграђена је у Закон о основама система образовања и васпитања из 2009. године и Закон о социјалној заштити из 2011. године, чиме је створен и законски оквир за мере подршке сиромашном становништву; неколико мера је разрађено у конкретне активности у оквиру пројеката које су финансирале Европска унија или међународне финансијске институције, а послужиле су и као инспирација за бројне пројекте које је осмислило цивилно друштво у Србији. То је детаљно изложено у следећим поглављима.

2.3. СЕКТОРСКЕ ПОЛИТИКЕ НА НАЦИОНАЛНОМ НИВОУ

2.3.1. Политике у ресору образовања од значаја за сиромашне и социоекономски угрожене ученике

На секторском нивоу, Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године⁴⁰ усвојена је крајем 2012. године, а акциони планови су у изради; стога још није било прилике да Стратегија утиче на мере политике образовања, законодавство или пројекте већег обима. Србија нема јединствену политику подршке сиромашном становништву у области образовања. Уместо тога, у последњих седам-осам година, велики утицај су имале четири уже државне политике, које се тичу и образовања деце из породица ниског социоекономског положаја. То су:

1. политика предшколског васпитања и образовања која подразумева шири приступ и прописује обавезно похађање припремног предшколског програма у последњој години пре поласка у школу;
2. општа политика инклузивног образовања и интеграције Рома;
3. политика обезбеђивања бесплатних уџбеника;
4. новоуведене политике развоја школа.

⁴⁰ Влада Републике Србије (2012), Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године, Београд

Упоредо са овим новим политикама, образовни систем и даље има одређене карактеристике свог претходника, југословенског образовног система, који је такође наглашавао социјалну правичност. Бесплатно образовање, субвенционисано предшколско васпитање и образовање, ученички и студентски домови, стипендије, лекарски прегледи, обавезан упис и др., иако су (као што се види у даљем тексту) у многим аспектима погоршани, потичу из тог периода. Пошто више не представљају кохерентну политику, неће бити описани у овом одељку, већ ће бити детаљније анализирани у поглављу о спровођењу политика подршке сиромашним ученицима и препрекама.

2.3.1.1. Политика предшколског васпитања и образовања

Под утицајем Стратегије за смањење сиромаштва, акционих планова у оквиру Декаде инклузије Рома, Миленијумских циљева развоја, Националног плана акције за децу и, од скоро, стратегије Европа 2020, **политика предшколског васпитања и образовања** се развила у политику у којој се предшколско васпитање и образовање сматра раним образовањем деце, за разлику од схватања које је преовлађивало пре 2000. године, према ком предшколско васпитање и образовање представља помоћ запосленим родитељима у чувању деце. Елементи нове политике су следећи:

- Обавезно предшколско васпитање и образовање за сву децу у години пред полазак у школу, са најмање четири сата наставе дневно, уведено 2003. године Законом о основама система образовања и васпитања у трајању од најмање шест месеци; реализација је почела 2006, а 2009. године трајање је Законом продужено на девет месеци. Делотворност ове политике оцењена је са становишта правичности и састављене су препоруке за унапређење.
- Ширење приступа предшколском васпитању и образовању за децу из осетљивих група узраста од три до пет година. Иако у Србији то није изричито усвојена политика (осим у Стратегији за смањење сиромаштва, Миленијумским циљевима развоја и акционим плановима у склопу Декаде инклузије Рома), довело је до неколико пројеката међународних институција, локалних самоуправа и невладиних организација (пројекат Фонда за образовање Рома, пројекат ИПА 2009 „Унапређивање предшколског васпитања и образовања у Србији“, Швајцарска агенција за развој и сарадњу преко Црвеног крста и др.) и има извесних ефеката, који до сада нису у потпуности процењени.
- У акционом плану у склопу Декаде инклузије Рома, била је предвиђена мера увођења бесплатног предшколског васпитања и образовања од узраста од четири године, а у новој Стратегији развоја образовања проширена је на сву децу. Међутим, спровођење ове политике још није разрађено.
- Диверсификација предшколског васпитања и образовања, која подразумева укључивање приватних установа, понуду различитих сатница у складу са потребама родитеља и озваничење коришћења међународно акредитованих предшколских програма.
- Афирмативне мере за упис деце из осетљивих група у предшколско васпитање и образовање представљају нови поделемент политике уређен Законом о предшколском васпитању и образовању из 2010. године, но њихово спровођење се још не прати.

Свих пет колосека политике ширења предшколског васпитања и образовања уграђено је у нову Стратегију развоја образовања у Србији до 2020. године, у којој је раном образовању деце посвећено засебно поглавље.

2.3.1.2. Политика инклузивног образовања и интеграције Рома

Широка **политика инклузивног образовања и инклузије Рома** надовезала се на Мапу пута за примену инклузивног образовања и Јединствени акциони план за унапређивање образовања Рома у оквиру Декаде, објединила мере и разрадила их у конкретне активности. Иако она није објављена или усвојена као целовит документ, њени главни делови и елементи описани су у неколико докумената, укључујући пројектне документе за „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу” и пројекте Европске уније. Ако се све ово размотри заједно, разликују се следећи делови свеобухватне политике:

- Нова политика уписа у школе, којом се укидају ранији поступци категоризације пре уписа, због којих су деца са посебним потребама, али и многа деца ромске националности упућивана у специјално образовање. Уместо тога, подстиче се упис све деце у редовно образовање, уз разне мере образовне, социјалне и здравствене подршке. Новоосноване локалне интерресорне комисије процењују потребу за тим мерама подршке. Упис у специјалне школе је и даље могућ ако то комисија предложи и родитељи се сагласе.
- Нова политика наставних планова и програма, која обухвата могућност образовања према индивидуалним образовним плановима.
- Могућност учења ромског језика и културе као изборног предмета.
- Прилагођавање раније политике оцењивања тако да се уведе формативно оцењивање и оцењивање у односу на индивидуални образовни план, као и прилагођавање завршног испита потребама.
- Нова политика људских ресурса, којом се уводе педагошки асистенти за ученике ромске националности, које запошљавају школе, и омогућавање присуства персоналних асистената у школама.
- Политика афирмативних мера за упис Рома у средње и високо образовање (ова политика је уведена 2003. године и представља најстарији сегмент инклузивних политика) и упис студената са инвалидитетом у високо образовање, упоредо са афирмативним мерама за смештај у студентске домове.
- Ангажовање система подршке путем:
 - донација школама за пројекте инклузивног образовања;
 - донација општинама за пројекте инклузије Рома;
 - обуке наставника за инклузивно образовање;
 - оснивања мреже стручњака (из школских управа, школа и невладиних организација) за подршку инклузивном образовању;
- Политике борбе против дискриминације у школама.

Већина мера политике инклузивног образовања и интеграције Рома утемељена је и у закону. Међутим, тај пакет не садржи свеобухватну политику праћења, нити је она до сада израђена.⁴¹ Осим тога, иако се Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године бави инклузивним образовањем, она не садржи јасне и детаљне смернице за његов даљи развој.

⁴¹ Видети преглед студија и детаљни предлог за праћење инклузивног образовања у: *Development of Comprehensive Monitoring Framework for Inclusive Education in Serbia*, Institute for Psychology, 2013, Project supported by UNICEF and SIPRU.

2.3.1.3. Политика обезбеђивања бесплатних уџбеника

Политика обезбеђивања бесплатних уџбеника уведена је договором двеју политичких странака које су биле на власти у периоду 2008–2012. године, а почела је да се спроводи као пројекат Владе 2009. године. У почетку је подразумевала обезбеђивање бесплатних уџбеника и радних листова свим ученицима првог разреда; књиге је бирала школа са списка одобрених уџбеника, дистрибуирале су се преко школе, а трошкове је сносила Влада. Године 2010, ова политика је проширена на све ученике првог и другог разреда. Године 2011, политика је проширена и на ученике трећег разреда, али је измењена, тако да је бесплатни пакет обухватао само уџбенике (без радних листова), који се враћају школама и дају на коришћење наредним двома генерацијама ученика. Године 2012, ученици четвртог разреда добили су бесплатне уџбенике, а ученици прва три разреда добили су нове бесплатне радне свеске и коришћене уџбенике из претходне генерације. Иако је ова политика користила деци из породица ниског социоекономског положаја, она не обухвата цео циклус образовања. Неке локалне самоуправе обезбеђују додатне бесплатне уџбенике – на пример, Град Београд обезбеђује бесплатне уџбенике до осмог разреда, као и још по један примерак уџбеника за ученике од првог до четвртог разреда, које не морају да врате школи. Међутим, када је реч о одрживости ове политике, као и њеним трошковима, и даље је потребно унапредити је као меру подршке сиромашним ученицима, тако да за сву децу и младе из породица ниског социоекономског положаја буду обезбеђени бесплатни уџбеници током целокупног трајања образовања и васпитања од првог разреда основне до четвртог разреда средње школе.

2.3.1.4. Школске политике

Развојни планови школа, школски програми, самовредновање школа, школски пројекти и др. уведени су као нови захтеви и пракса почетком овог века, и у последњих десет или више година, они представљају „живе” политике школа. Те политике су ограничене ниским нивоом аутономије школа у Србији и, најчешће, недостатком финансијских средстава за веће инвестиције; међутим, у том ограниченом простору, оне ипак могу да утичу на етос одређене школе и да додатним мерама допринесу одређеним образовним циљевима. Детаљан преглед усвојених школских политика не постоји; међутим, инклузивно образовање и превенција насиља су у последњих пет до осам година међу најчешћим циљевима школских политика захваљујући додатној подршци донатора, кредитима или проактивном руководству школа. Улога школа у обезбеђивању праведности, подршке осетљивим групама и деци из сиромашних породица у скорије време је донекле појачана захтевима прописâ из 2013. године. У оквиру одговорности школа прописане су следеће мере:

- обезбеђивање исхране у школи за ученике од првог до осмог разреда;
- програм превенције осипања деце из школског система, како у основним тако и у средњим школама;
- програм учешћа родитеља и у основним и у средњим школама;
- активна улога школе у социјалној заштити ученика од првог до осмог разреда;
- бесплатни ваннаставни и спортски програми за ученике од првог до осмог разреда.

Важно је напоменути да су те мере на нивоу школа биле заступљене у многим школама (или, у неким подручјима, само у неким школама) захваљујући пројектима или проактивном руководству, али до сада по закону нису биле обавезне. Међутим, развијене, зреле школске политике подршке сиромашним ученицима су и даље више будућност него садашњост

образовног система у Србији и за њих ће бити потребна даља подршка, техничка и финансијска, као и пажљиво праћење.

Већина наведених политика уграђена је у прописе о образовању и васпитању, али само око једне трећине њих се финансира из републичког буџета за образовање, а још једна трећина из локалних средстава. У табели 7 приказане су везе између политика и прописа.

Већина наведених политика уграђена је у прописе о образовању и васпитању, али само око једне трећине њих се финансира из републичког буџета за образовање, а још једна трећина из локалних средстава. У табели 7 приказане су везе између политика и прописа.

Табела 7: Политике подршке сиромашним ученицима уграђене у прописе о образовању

Политике	Мере	Прописи	Финансирање	Носилац спровођења
Предшколске установе	Обавезан предшколски програм	ЗОСОВ, ЗПВО	Република	Школе, предшколске установе
	Проширени обухват	–	Локално	ЛСУ Предшколске установе
	Бесплатно предшколско васпитање и образовање од узраста од четири године	–	–	–
	Диверсификација предшколског васпитања и образовања	ЗПВО	Локално	Предшколске установе
	Афирмативне мере	ЗПВО	Локално	ЛСУ Предшколске установе
Инклузивно образовање и интеграција Рома	Упис у школу уз процену потреба за подршком	ЗОСОВ ЗООВ	Локално	Интерресорне комисије Школе
	Индивидуални образовни план	ЗОСОВ ЗООВ ЗСОВ	Република	Школе (школски тимови за инклузивно образовање)
	Промене политике оцењивања	ЗОСОВ	Република	Школе Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања Министарство
	Учење ромског језика	ЗОСОВ План и програм	Република	Школе
	Мере борбе против дискриминације	ЗОСОВ	Република	Школе Министарство

Политике	Мере	Прописи	Финансирање	Носилац спровођења
Инклузивно образовање и интеграција Рома	Педагошки асистенти	ЗОСОВ	Република	Школе
	Афирмативне мере за средње образовање и васпитање	ЗОСОВ ЗУСС	Република	Министарство Ученички домови
	Обука наставника за инклузивно образовање	ЗОСОВ Упутство министра	Локално Донатори	Завод за унапређивање образовања и васпитања
	Мрежа стручњака за подршку	ЗООВ ЗСОВ	Донатори	Министарство ШУ Школе
	Донације школама/општинама	–	Донатори	Школе Општине
Обезбеђивање бесплатних уџбеника	Бесплатни уџбеници за ученике од првог до четвртог разреда основне школе	–	Република	Министарство ЛСУ
Школске политике	Исхрана	ЗООВ	Локално	Школе, ЛСУ, Црвени крст
	Превенција осипања деце из школског система	ЗОСОВ ЗСОВ	Донатори	Школе НПС
	Учешће родитеља	ЗООВ, ЗСОВ делимично	Донатори	Школе ЛСУ
	Социјална заштита	ЗООВ	Локално Школа	Школе
	Бесплатне ваннаставне и спортске активности	ЗООВ	Локално Донатори	Школе

ЗОСОВ – Закон о основама система образовања и васпитања, 2009, 2011, 2013.

ЗПВО – Закон о предшколском васпитању и образовању, 2010.

ЗООВ – Закон о основном образовању и васпитању, 2013.

ЗСОВ – Закон о средњем образовању и васпитању, 2013.

ЗУСС – Закон о ученичком и студентском стандарду, 2010.

2.3.2. Политике/мере социјалне заштите за подршку сиромашном становништву од значаја за образовање

Стратегија развоја социјалне заштите⁴² (2005) као један од кључних стратешких циљева утврђује унапређење социјалне заштите најсиромашнијих грађана обезбеђивањем егзистенцијалног минимума и успостављањем ефикаснијег и делотворнијег система новчаних давања. Главни скуп јавних политика подршке сиромашном становништву (које се обезбеђују

⁴² Влада Републике Србије (2005), Стратегија развоја социјалне заштите, Београд

на локалном или националном нивоу) уређен је трима законима: Законом о социјалној заштити, Законом о финансијској подршци породици са децом⁴³ и Законом о Црвеном крсту. Све политике и мере подршке сиромашном становништву непосредно или посредно подржавају образовање деце из сиромашних и ромских породица. Више информација налази се у **Прилогу 2** – Преглед политика и мера у ресору социјалне заштите којима се одговара на образовне потребе деце из осетљивих група.

2.3.2.1. Новчана социјална помоћ

Новчана социјална помоћ је најважнија државна мера за сузбијање сиромаштва и социјалне искључености. Новчана социјална помоћ је накнада која се финансира из републичког буџета, а администрирају је центри за социјални рад. Номинални износ новчане социјалне помоћи утврђен је Законом, уз полугодишње усклађивање са индексом раста трошкова живота. Основни износ новчане социјалне помоћи је у јуну 2013. године износио 7.530 динара.⁴⁴ У складу са горе наведеним циљем реформе, изменама Закона новчана социјална помоћ је побољшана у погледу управних поступака, скалâ еквиваленције за израчунавање износа помоћи за сваког наредног члана породице, износа помоћи и обухватања већег броја чланова породице програмом. Захваљујући томе, обухват програмом новчане социјалне помоћи је порастао, а број индивидуалних корисника и породица је повећан за трећину у односу на период пре почетка примене новог Закона. У мају 2013. године, број породица које су примале новчану социјалну помоћ био је 106.714, што одговара броју од 270.358 лица. У мају 2013. године, од укупног броја домаћинства, 3,76 % је примало новчану социјалну помоћ.⁴⁵

2.3.2.2. Дечији додатак

Дечији додатак (ДД) је највећи програм усмерен на сиромашну децу у Србији; стога није реч о универзалном давању на које имају право сва деца. Дечији додатак је типичан кондиционални новчани трансфер, због чињенице да је један од услова за остваривање права то да деца/млади до 19 година старости редовно похађају школу (деца са инвалидитетом до 26 година). Програм администрирају локалне службе за дечију заштиту, док се финансијска средства обезбеђују из републичког буџета. У мају 2013. године, основни износ дечијег додатка био је 2.535,11 динара, а увећани износ – 3.295,62 динара.⁴⁶ У мају 2013. године, дечији додатак примало је 389.033 деце, тј. свако четврто дете, тј. 206.968 породица, и забележен је мањи раст у односу на исти период претходне године.⁴⁷ Удео корисника дечијег додатка у укупном становништву до 18 година старости у мају 2013. године био је 28,7%.

⁴³ Закон о финансијској подршци породици са децом (Службени гласник РС бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009)

⁴⁴ За сваког наредног одраслог члана домаћинства, износ давања се повећава за 0,5 основице, а за дете за 0,3. Подаци Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, јун 2013. године

⁴⁵ Социјални профил општина у Србији, база података, вебсајт Министарства рада, запошљавања и социјалне политике <http://www.minrzs.gov.rs/sektor-za-brigu-o-porodici-opstine.php>

⁴⁶ Закон самохраним родитељима, хранитељима, старатељима и родитељима деце са инвалидитетом признаје право на дечији додатак у износу увећаном за 30% у односу на редовни износ дечијег додатка. Подаци Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, јун 2013. године

⁴⁷ Подаци Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, јун 2013. године

2.3.2.3. Накнаде за подршку предшколском васпитању и образовању деце из осетљивих група

Накнаде за подршку раном укључивању деце без родитељског старања и деце са инвалидитетом уређена су као накнада трошкова боравка у предшколској установи, финансирају се из републичког буџета, а администрирају их предшколске установе. Године 2012, просечан месечни број деце корисника ових права био је 303, што је очигледно далеко мање од потребног, а половина корисника има пребивалиште у граду Београду.⁴⁸

2.3.2.3.1. Накнада трошкова боравка деце без родитељског старања у предшколској установи

Законом су утврђени различити критеријуми за остваривање права на накнаду трошкова за децу без родитељског старања у хранитељским породицама и на смештају у установама социјалне заштите. За децу у хранитељским породицама, накнада се сматра кумулативним правом које се остварује само ако се остварује и право на дечији додатак, док се за децу на смештају у установама социјалне заштите ово право остварује непосредно, без услова везаног за дечији додатак.

2.3.2.3.2. Накнада трошкова боравка деце са сметњама у развоју у предшколској установи

Критеријуми за остваривање права утврђени су различито за децу са инвалидитетом која похађају редовне групе и ону која похађају „развојне“ групе у предшколским установама (резервисане искључиво за децу са инвалидитетом). Супротно циљевима инклузивног образовања, непосредно остваривање овог права обезбеђено је само за децу са инвалидитетом која се уписују у развојне групе, чиме се не подстиче упис у редовне групе. Деца са инвалидитетом која похађају редовне групе могу да остваре ово право само кумулативно, тј. под условом да породица остварује право на дечији додатак. Насупрот томе, непосредно остваривање овог права предвиђено је за децу са инвалидитетом у „развојним“ групама.

2.3.2.4. Једнократна новчана социјална помоћ из републичког буџета

Једнократна новчана социјална помоћ је мера која се обезбеђује из републичког буџета за материјално најугроженије породице у случајевима изузетног угрожавања животног стандарда великог броја грађана. Одлуку о исплати, укључујући критеријуме и циљне групе, доноси Влада, а исплату врше центри за социјални рад. То је додатна флексибилна мера јавне политике која се примењује у кризним ситуацијама када је истовремено погођен већи број грађана, није континуирана већ компензаторна мера за брзо отклањање првих последица кризе, тако да не доводи до одрживог унапређења стања осетљивих група. Колико нам је познато, овај инструмент никад није био изричито усмерен на децу, већ посредно на сиромашне породице. У оквиру ограничења ове мере, према процени Владе, у стањима изузетне угрожености, ова мера би се могла користити и за решавање питања везаних конкретно за децу.

⁴⁸ Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, новембар 2012. године

2.3.2.5. Мере социјалне заштите које спроводе центри за социјални рад

Центар за социјални рад је важан актер који се бави могућностима за образовање деце у ризику од осипања или деце ван образовног система на основу овлашћења утврђених Породичним законом. Ако родитељи не испуњавају своје обавезе у погледу образовања деце, предвиђене су следеће мере:

- а) превентивне интервенције у виду саветовања у саветовалишту за брак и породицу;
- б) корективне мере у виду опомене родитељима о вршењу родитељских права, упућивања у специјализовану установу за породичне односе или друге подршке родитељима;
- в) санкције – делимично или потпуно лишавање родитељских права у случају да родитељи не поступе у складу са корективним мерама;
- г) приступ адекватној финансијској и нефинансијској подршци, укључујући упућивање пружаоцима услуга, а ради подршке у испуњавању образовних потреба деце (новчана социјална помоћ, опремање за школу, одећа и др.).

Ове мере нису усмерене искључиво на сиромашно становништво, већ се односе на становништво у целини. Законом о социјалној заштити уведен је један нови инструмент рада центара за социјални рад са сиромашним породицама и децом корисницима новчане социјалне помоћи – индивидуални план активације у склопу политике активног укључивања. Политика активног укључивања/активација деце усмерена је на мере подршке деци/младима да се врате у школу. Стручни радници из центара за социјални рад још не примењују тај инструмент, јер подзаконски акт о његовој примени још није усвојен.

2.3.2.6. Локалне политике

Локалне самоуправе из својих буџета обезбеђују разне мере подршке деци, како оне прописане законом као обавезне тако и додатне мере. Као што је већ поменуто, локалне самоуправе имају мале надлежности за основно и средње образовање и васпитање; зато су локалне социјалне политике и пратеће мере углавном усмерене на помоћ у предшколском васпитању и образовању и социјалну бригу сиромашних породица.

2.3.2.6.1. Регресирање трошкова боравка деце из осетљивих група и материјално угрожених породица у предшколској установи

Регресирање је саставни део пакета додатне подршке утврђеног Законом о финансијској подршци породици са децом чији је циљ рано укључивање деце из сиромашних породица у предшколско васпитање и образовање. У својој замисли ово је адекватан инструмент за остваривање образовних циљева. Финансирање ове мере је у надлежности локалне самоуправе, а спроводи се у облику регресирања учешћа родитеља у трошковима предшколског васпитања и образовања.

2.3.2.6.2. Једнократна социјална помоћ

Једнократна социјална помоћ је програм подршке који обезбеђује локална самоуправа с циљем неодложног пружања помоћи особама/породицама у стању неочекиване или привремене социјалне потребе. Помоћ може бити новчана или у натури. Циљне групе и услове за остваривање права дефинише локална самоуправа, док исплату једнократне социјалне помоћи врши центар за социјални рад, али је могу непосредно пружати и службе локалне самоуправе.

Према једној ранијој анкети спроведеној у 30 општина⁴⁹, скоро све локалне самоуправе издвајају средства за једнократне новчане помоћи најугроженијим лицима, а скоро трећина локалних самоуправа издваја буџетска средства за помоћ у натури и хуманитарну подршку. Социјална давања представљају доминантан део социјалних издатака на локалном нивоу.⁵⁰ Једнократна социјална помоћ често допуњава новчану социјалну помоћ из републичког буџета, те је тако усмерена на кориснике новчане социјалне помоћи као додатни пакет подршке. Те врсте подршке су, између осталог, народне кухиње, субвенције за трошкове комуналних услуга, стипендије за децу из угрожених група, увећана једнократна новчана помоћ, превоз за особе са инвалидитетом, школски прибор и др.

Локалне самоуправе опредељују средства и за друге врсте подршке грађанима, на пример месечне претплатне карте за јавни превоз, екскурзије, летовања, стипендије, давања у области популационе политике и друго. Њихово спровођење се значајно разликује широм Србије у погледу критеријума, циљних група (сиромашни, Роми, надарени, према резултатима/учинку) и поступцима расподеле (преко центара за социјални рад, преко школа, или непосредно из локалног одељења за друштвене делатности). Често се давања заснивају на резултатима и нису усмерена ка сиромашнима (на пример, стипендије) или су универзална – доступна свој деци (бесплатне екскурзије, бесплатна исхрана), што отвара питање ефикасног коришћења ионако ограничених локалних средстава. Већина локалних самоуправа издваја средства за давања којима се дуплирају давања која се обезбеђују из републичког буџета, на пример мере популационе политике – родитељски додатак и друго, али с друге стране нема средстава за основни пакет социјалне подршке (на пример, услуге за сиромашне се не обезбеђују због недостатка средстава).

2.4. УСЛУГЕ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У ЗАЈЕДНИЦИ КОЈИМА СЕ ПРУЖА ПОДРШКА СИРОМАШНОЈ ДЕЦИ И ДЕЦИ ИЗ ОСЕТЉИВИХ ГРУПА

Услуге социјалне заштите у заједници којима се пружа подршка сиромашној деци и деци ромске националности представљају основни елемент делотворних и ефикасних пакета политика подршке сиромашном становништву. У наредном поглављу, изложен је преглед услуга социјалне заштите које се пружају сиромашној деци и деци из осетљивих група у Србији; наведени су главни ресурси, постојећи капацитети и потенцијали за будући одрживи развој овог важног сегмента који добро допуњава политике подршке сиромашном становништву и постојеће државне мере (новчана социјална помоћ, дечији додатак, давања у натури и др.) изложене у претходним одељцима.

⁴⁹ Центар за либерално-демократске студије (2006), *Анализа ситуације у области социјалне заштите на локалном нивоу*

⁵⁰ Социјална давања представљају 71% или 56% (ако се изузме Београд) социјалних издатака локалних самоуправа. *Financing Social Welfare at local level in Serbia*, draft, UNICEF, 2013.

Законом о социјалној заштити утврђен је регулаторни оквир за редовно пружање квалитетних услуга социјалне заштите у заједници; оквир се заснива на националним минималним стандардима услуга, лиценцирању пружалаца услуга и стручних радника и механизмима наручивања услуга социјалне заштите и уговарање пружалаца услуга од стране државе и локалних самоуправа. Овај нормативни оквир омогућава одрживо планирање и пружање услуга социјалне заштите у заједници у складу са потребама локалног становништва из осетљивих група. Њиме се успостављају сасвим нови услови, приступ и пракса пружања услуга социјалне заштите и социјалне помоћи на локалном нивоу у целини и он још није у потпуности применљив, нити је знање о његовој примени широко присутно у Србији.

Многе услуге социјалне заштите у заједници уведене су у систем. Према студији „Мапирање услуга социјалне заштите“⁵¹, у системски је препознато осам врста услуга социјалне заштите: помоћ и нега у кући, дневни боравак, свратиште за децу улице, подршка за самосталан живот младих, персонална асистенција, прихватилишта и сигурне куће, „предах-нега“ за децу са инвалидитетом и саветовалиште. За те услуге, усвојени су национални минимални стандарди, многе локалне самоуправе их пружају и оне представљају саставни део локалних стратешких докумената и локалних аката о правима у области социјалне заштите. Међу организацијама цивилног друштва постоји база компетентних пружалаца услуга, а са недавно усвојеним правилницима о лиценцирању пружалаца услуга социјалне заштите и стручних радника, очекује се да ће они ускоро постати лиценцирани пружаоци услуга. Донаторске организације и само Министарство рада, запошљавања и социјалне политике уложили су велике напоре у развој тих услуга социјалне заштите у заједници; међутим, њихова расположивост у целој земљи и даље је ограничена, те су стога у овој области потребне даља континуирана подршка и инвестиције.

Из анализе различитих студија и регистра услуга социјалне заштите у заједници⁵², евидентно је да међу постојећим услугама социјалне заштите у заједници нема услуга које су конкретно усмерене на подршку сиромашним породицама и деци, а за које би се могло тврдити да су систематски уведене у систему социјалне заштите и да се редовно пружају. Примери те врсте услуга су подршка у родитељству, рад са сиромашним становништвом на терену, правна помоћ у прибављању докумената и друго.⁵³ Те услуге се пружају у Србији, али ад хок или у виду донаторских иницијатива које реализују организације цивилног друштва, и даље без одрживог механизма финансирања од локалних самоуправа и без иницијатива за увођење у систем.

2.4.1. Црвени крст

Црвени крст је, традиционално, организација која спроводи програме хуманитарне и социјалне подршке за најосетљивије групе становништва.⁵⁴ Активности и пројекти Црвеног крста финансирају се из различитих извора – из републичког, покрајинског и локалног буџета и од подршке донатора.

⁵¹ UNICEF and SIPRU, *Report on Mapping of Social Services provided by the Local-self Governments*, June 2013

⁵² На вебсајту Републичког завода за социјалну заштиту <http://www.zavodsz.gov.rs/>

⁵³ У систему социјалне заштите, постојао је добар пример пројекта финансираног из Фонда за социјалне иновације, у склопу ког се ромско становништво на терену упознавало са правима на новчана давања и добијало подршку у остваривању тих права, што је довело до тога да више припадника те социјално искључене групе уђе у систем социјалне заштите.

⁵⁴ У Србији има 186 организација Црвеног крста (укључујући седиште и две покрајинске организације).

Највећи део средстава игара на срећу – 24,4% – троши се на финансирање социјалне делатности Црвеног крста. Од средстава које обезбеде локалне самоуправе, 63% се издваја за финансирање различитих програма, а остатак за финансирање текућих и административних трошкова Црвеног крста.

Активности социјалне делатности Црвеног крста обухватају:

- **програм народних кухиња;**
- **подршку у храни и средствима за хигијену** социјално угроженим породицама у општинама из II, III и IV групе развијености;
- расподела локалних донација одеће, обуће;
- програм **опоравка социјално угрожене деце** – обезбеђивање десетодневног боравка на мору у објектима Црвеног крста⁵⁵;
- **програм подршке жртвама трговине људима;**
- **програм социјалног укључивања**⁵⁶ **за децу ромске националности и децу са инвалидитетом** у 29 локалних самоуправа, који обухвата подршку њиховом укључивању у образовање путем менторства и подршке у учењу, подршке родитељима и др.; још један сегмент овог програма јесте програм **Промоција хуманих вредности**, оријентисан ка промовисању ненасиља и развоју међукултурних вредности и поштовања културолошких и етничких разлика;
- **акције солидарности** и традиционалне акције помоћи најосетљивијим групама становништва (поклони за новорођенчад, поклони за Нову годину и др.);
- **програме једнократне помоћи најосетљивијим групама становништва у натури** – у 105 локалних самоуправа (из II–IV групе развијености);⁵⁷ уопштено посматрано, приоритет су породице без прихода, једночлана старачка домаћинства, социјално угрожене породице из забачених сеоских подручја, самохрани родитељи без прихода, породице које су на граници испуњености услова и не могу да остваре права, а сви ови општи критеријуми се прилагођавају локалним околностима.

Према анализи Црвеног крста⁵⁸, најделотворнији краткорочни програми су они којима се задовољавају егзистенцијалне потребе (храна, хигијена и одећа). Дугорочно посматрано, најбољи резултати остварују се психолошком подршком у оснаживању домаћинства и појединаца из осетљивих група (едукативни програми, промена ставова, учешће и др.).

Резиме доступних политика социјалне подршке деци налази се у следећој табели.

⁵⁵ Године 2012, овакву подршку је користило 887 социјално угрожене деце из целе Србије, укључујући децу са Косова, децу из ромских породица и децу смештену у хранитељске породице или у домове.

⁵⁶ Програм се реализује од 2002. године уз подршку Црвеног крста Данске и Међународног савеза друштава Црвеног крста и Црвеног полумесеца, а од 2009. године уз подршку Швајцарске агенције за развој и сарадњу.

⁵⁷ Породице које имају право на подршку бирају локалне комисије, које се састоје од представника Црвеног крста, центра за социјални рад и локалне самоуправе.

⁵⁸ Red Cross (2012) *Annex 2 to the Strategy: Analysis of the Red Cross Serbia capacities and activities to date in the social area*, Red Cross

Табела 8: Политике социјалне подршке

ЗАКОН	ПОЛИТИКА/МЕРЕ	СРЕДСТВА ОБЕЗБЕЂУЈЕ	ТЕЛО НАДЛЕЖНО ЗА СПРОВОЂЕЊЕ
ЗАКОН О СОЦИЈАЛНОЈ ЗАШТИТИ	Услуге социјалне заштите:		
	Услуге процене и планирања, вођење случаја	Република	ЦСР
	Услуге смештаја (хранитељство и резиденцијалне услуге)	Република и покрајина	ЦСР – резиденцијалне установе: државне и приватне
	Услуге социјалне заштите у заједници	Лок. самоуп./ покрајина/ донатори	НВО – пружаоци услуга, држава, приватни пружоци
	Наменски трансфери за развој услуга соц. заштите у заједници у мање развијеним локалним самоуправама и/или локалним самоуправама на чијој се територији налазе установе за домски смештај у трансформацији, као и развој иновативних услуга социјалне заштите	Република	Локална самоуправа
	Социјална давања		
	Новчана социјална помоћ	Република	ЦСР
	Једнократна социјална помоћ	Република	ЦСР
	Једнократна новчана помоћ и помоћ у натури	Локална самоуправа	ЦСР и непосредно служба лок. самоуп.
ЗАКОН О ФИНАНСИЈСКОЈ ПОДРШЦИ ПОРОДИЦИ СА ДЕЦОМ	Давања		
	Дечији додатак	Република	Служба лок. самоуправе за заштиту деце
	Накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу без родитељског старања	Република	Предшколска установа
	Накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу са сметњама у развоју	Република	Предшколска установа
	Регресирање трошкова боравка у предшколској установи деце из материјално угрожених породица	Локална самоуправа	Предшколска установа
ЗАКОН О ЦРВЕНОМ КРСТУ СРБИЈЕ	Програм народних кухиња	Република, лок. самоуп.	Локалне организације Црвеног крста
	Помоћ у храни и хигијенским средствима	Република, лок. самоуп.	Локалне организације Црвеног крста
	Подела одеће прикупљене донацијама на локалном нивоу	Република, лок. самоуп.	Локалне организације Црвеног крста
	Програм подршке за жртве трговине људима	Република, лок. самоуп.	Локалне организације Црвеног крста
	Програм за опоравак социјално угрожене деце	Република, лок. самоуп.	Локалне организације Црвеног крста
	Програм социјалног укључивања за децу ромске националности и децу са инвалидитетом	Донаторкса помоћ	29 лок. организација Црвеног крста
	Акције солидарности	Локална самоуправа	Локалне организације Црвеног крста
	Програми једнократне помоћи у натури за најугроженије становништво	Република, лок. самоуп.	105 лок. орг. Црвеног крста (у општинама из II-IV групе развијености)
ПОРОДИЧНИ И ЗАКОН	Јавна овлашћења из Породичног закона, превентивне интервенције, корективне мере, родитељска права, делимично или потпуно лишење родитељског права, хранитељство, старатељство, усвајање, медијација	Република	Министарство и ЦСР

2.4.2. Мере које иницирају и/или спроводе организације цивилног друштва (невладине организације)

Организације цивилног друштва које се баве питањима образовања веома активно раде са осетљивим групама и Ромима; током година, различите организације су реализовале различите програме и пројекте подршке сиромашним ученицима и ученицима ромске националности. Невладине организације су географски добро распоређене, осим у јужној Србији. Неке од њих обухватају само по једну општину, али имају висок обухват на локалном нивоу (све школе или деца у тој општини), док друге имају већи територијални обухват, али мање групе корисника у једном месту. Већина невладиних организација обухвата 100–400 деце, наставника или родитеља, зависно од врсте подршке. Невладине организације које раде дуже од десет година имају обухват од преко 1000 корисника по пројекту/мери. Донаторски пројекти и пројекти невладиних организација у партнерству са великим међународним донаторима имају већи територијални обухват, а број њихових корисника се креће и до 20.000–50.000.

Невладине организације чије су главне области рада услуге социјалне заштите, култура /медији/рекреација и животна средина представљају 65% регистрованих организација. Услуге социјалне заштите су приоритет за већину невладиних организација основаних пре 1989. године и са буџетом у распону 20.000–100.000 евра. Као главну циљну групу, осам одсто организација има особе са инвалидитетом, а седам одсто децу и младе. Око 77% организација које се баве образовањем обезбеђује и додатно образовање и обуку, а већина њих има седиште у Београду.⁵⁹

По свему судећи, невладине организације пружају широк спектар услуга⁶⁰ као одговор на потребе одређених корисника које се на друге начине не могу потпуно задовољити. Невладине организације реализују многе активности подршке сиромашним ученицима које не обезбеђује систем. Неке од њих су активности које цивилни сектор на локалном нивоу може да реализује ефикасније као организација из народа него што би то могле јавне институције. Рад са заједницама и у заједницама је одговорност цивилног сектора. Међутим, одрживост активности зависи од одрживости финансирања, што често није случај.

Мере које спроводе НВО, сврстане у широке категорије, јесу следеће:

- **Материјална подршка:** одећа, храна, књиге, набављени сопственим средствима, из донација или путем организовања добротворних акција; обезбеђују је многе локалне ромске невладине организације. Неке локалне невладине организације, на пример Удружење грађана „Дуга“, „Женски ромски центар“ и „Палестра“, истичу да је пружање материјалне подршке један од најважнијих аспеката подршке ученицима.

⁵⁹ Грађанске иницијативе (2011), *Процена стања у сектору организација цивилног друштва у Србији*, Београд

⁶⁰ За потребе мапирања активности и иницијатива невладиних организација у овој области, коришћени су и канцеларијско истраживање и анкета на малом узорку са упитником састављеним у ту сврху. Канцеларијско истраживање састојало се од резимирања одговарајућих извештаја владе, анкета спроведених у последњих пет година, претраживања постојећих вебсајтова одговарајућих невладиних организација, информација и материјала добијених од Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом и донаторских организација активних у Србији. Анкета је спроведена међу најактивнијим невладиним организацијама у овој области, тј. онима које су чланице Мреже организација за децу Србије и Лиге за Декаду Рома.

- **Организација дневног боравка, предшколског васпитања и образовања, продуженог боравка, клубова и ваншколских активности** бесплатно или уз ниске накнаде. На пример, Удружење грађана „Дечја радост“ реализује програме за децу предшколског узраста у виду мобилних играоница, радионица, отворених вртића. У 2013. години, у своје играонице у Зајечару и околини укључиће око 300 деце узраста од три до шест година. Група 484 подржава учешће деце у редовним школским активностима, али и ваншколским, а посебно ангажовање у креативним и уметничким радионицама, јер сматра да су те активности најкорисније за изградњу позитивне слике о себи. Невладина организација „Ђурђевдан“ организује програме допунске наставе и користи приступ „учење кроз игру“ за припрему деце за школу.
- **Организација активности које окупљају децу из осетљивих група и из шире популације** и рад на интеркултурним компетенцијама локалне заједнице, едукативни и информативни догађаји. Многе невладине организације су навеле да је сензибилизација вршњакâ и наставникâ изузетно важна за успешну интеграцију. На пример, организације као што су „Кокоро“, „Дуга“, „Пријатељи деце Србије“, „Дечја радост“ и многе друге, организују радионице, омладинске клубове, друштвене догађаје, излете и друге активности које окупљају децу из шире популације и децу из осетљивих група. Посебна пажња посвећује се културолошкој сензибилизацији и разумевању културе Рома и, истовремено, подршци развоју културолошког идентитета деце ромске националности.
- **Рад са родитељима** деце из осетљивих група и шире популације, индивидуално или заједно, да би могли да припремају своју децу за школу. На пример, Ромски едукативни центар из Ниша успоставио је сарадњу са школама, тако да њихови активисти раде као педагошки асистенти, и обезбедио саветовање и усмеравање за породице. Организација „Кокоро“ пружа индивидуалну и групну психолошку подршку породицама сиромашне деце и деце ромске националности. Културне манифестације, изложбе и радионице за родитеље деце из шире популације и из осетљивих група најчешће се организују у школама.
- **Рад са запосленима у образовању на унапређењу њихових компетенција и подизању свести.** Поред пројеката као што су „Образовање за све“, „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу“ или „Унапређење предшколског васпитања и образовања у Србији“, које финансирају Светска банка или Европска унија, неколико других донатора, као што су Фонд за образовање Рома, Фондација за отворено друштво у Србији, Швајцарска агенција за развој и сарадњу, Црвени крст, Организација за европску безбедност и сарадњу у сарадњи са невладиним организацијама (Центар за интерактивну педагогију, Едукативни центар Рома, Стабло, Отворени клуб) подржава обуку запослених у школама, наставникâ, саветникâ, директорâ. Већина обука усредсређена је на унапређење компетенција за индивидуализацију наставе, израду и коришћење индивидуалних образовних планова, неговање толеранције и културолошку сензибилизацију.
- **Помоћ у прикупљању докумената:** помоћ у прибављању докумената и вођење кроз управне поступке. Износи такси, сложени поступци и потреба да се далеко путује да би се добили документи неким скоро онемогућавају остваривање основних права. Организације као што је Праксис заговарају упис деце у школе без потпуних докумената кад их неке школе одбију, иако Закон о основама система образовања и васпитања

гарантује право на образовање чак и без докумената. Праксис финансира и трошкове пута ради прибављања докумената и трошкове њихове испоруке, а обезбеђује и подршку у подношењу тужби и током судских поступака за каснији упис и поновни упис у школу.

- **Информативне кампање, округли столови, конференције итд.** Мрежа организација за децу Србије и њене организације чланице веома су активне у овој области. Организују округле столове и конференције за штампу, штампају информативне летке и брошуре. На пример, Отворени клуб из Ниша осмислио је кампању јавног заговарања укључивања у сарадњи са донаторима из Норвешке; Пријатељи деце Србије организовали су повезивање невладиних организација, институција владе и доносилаца одлука и омогућили деци да непосредно разговарају са представницима власти. Други корисни пројекти били су „Права детета у медијима“, „Медији у заштити омладине“, „Јачање локалних капацитета за заштиту и унапређење права детета“ и публикација „Кодекс – деца и медији“.
- Неке невладине организације нуде и **мале стипендије**. Фонд за образовање Рома давао је стипендије средњошколцима ромске националности у оквиру пројекта „Инклузија ромских ученика у средњим школама у АП Војводини“, а Фондација за отворено друштво у оквиру пројекта „Једнаке шансе у средњошколском образовању“.

Детаљан преглед мера намењених сиромашним ученицима и ученицима ромске националности које спроводе невладине организације дат је у **Прилогу 3**.

2.5. ПОЛИТИКЕ И МЕРЕ СПРОВЕДЕНЕ У СКЛОПУ ДОНАТОРСКИХ ПРОЈЕКТА

Слично невладиним организацијама, донатори и међународни партнери често компензују недостатке у пружању услуга. Осим тога, често пружају помоћ националним и локалним актерима у развоју нових услуга и приступа, изградњи капацитета пружалаца услуга и целокупног система да адекватно одговоре на потребе осетљивих група становништва, и подржавају примену нових инструмената у виду пилот-пројеката.

Многе мере подршке сиромашном становништву су уведене, подржане, примењене на пилот-пројектима или разрађене у склопу бројних великих пројеката у ресорима образовања и социјалне заштите.

Треба поменути да већина пројеката нису били заједнички пројекти система образовања и система социјалне заштите и да се сарадња и холистички приступ чешће могу видети на пројектима Швајцарске агенције за развој и сарадњу, Уницефа, Фонда за образовање Рома и Фондације за отворено друштво него на пројектима других донатора. У склопу пројеката који се финансирају средствима Инструмента за претприступну помоћ и Светске банке, као и многих других, финансирани су техничка помоћ, радови и опрема, али не и помоћ у натури или новчана помоћ циљним осетљивим групама. То значи да израчунавање јединичних трошкова улагања по детету није применљив метод. Међутим, такав приступ би у будућности могао да буде користан за усмеравање мера које пројекти подржавају. Неки од пројеката били су веома

значајни за увођење нових пракси (на пример, пројекти финансирани средствима Инструмента за претприступну помоћ или пројекат „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу“, који финансира Светска банка), док су неки други били оријентисани ка пружању помоћи у случајевима када републички, покрајински или локални буџет не задовољавају потребе, или услуге не постоје или су недовољне (на пример, стипендије и програми менторства Фонда за образовање Рома и Фондације за отворено друштво, подршка у добијању личних исправа, предшколски програм и слободне активности Швајцарске агенције за развој и сарадњу, рано образовање, Уницеф).

Подршка донаторâ у области социјалне заштите заснивала се на Стратегији развоја социјалне заштите (2005). У склопу пројекта, подржан је развој децентрализованог окружења за пружање социјалне заштите с циљем да се унапреде ефикасност, правичност и квалитет пружања услуга социјалне заштите у заједници. Уједињено Краљевство и Норвешка су заједно пружали подршку Влади у изради нормативног система за децентрализовано пружање услуга социјалне заштите и његовој примени у виду пилот-пројекта, што је подразумевало израду минималних стандарда услуга и механизма израде мера и ангажовања пружалаца услуга. Подршка је обухватала и изградњу капацитета локалних самоуправа за планирање социјалне политике и пружање услуга. Норвешка је подржала израду система акредитације програма обуке стручних радника у области социјалне заштите и израду система лиценцирања пружалаца услуга и стручних радника. Најбоље донаторске иницијативе и извучене поуке интегрисане су у Закон о социјалној заштити. Донатори, посебно фондови Европске уније, обезбеђивали су програме бесповратних средстава за развој услуга социјалне заштите у заједници, изградњу капацитета пружалаца услуга социјалне заштите и изградњу капацитета актера на националном нивоу за праћење, евалуацију и надзор децентрализованог пружања услуга. Уницеф је активан у области социјалне интеграције деце са посебним потребама и деинституционализације њиховог збрињавања. Текућа донаторска подршка усредсређена је на даљу изградњу капацитета децентрализованих актера и промовисање иновативних и међусекторских приступа иницијативама за социјално укључивање у пружању услуга.

Донаторска подршка у области образовања, осим великих инфраструктурних пројеката изградње и опремања образовних установа, у последњих четири–пет година усмерена је на унапређење праведности образовања, чиме се пружа подршка спровођењу Закона о основама система образовања и васпитања. Помоћу средстава Инструмента за претприступну помоћ, Влада је увела у систем и обучила 170 ромских педагошких асистената, успоставила систем „Друга шанса“ за образовање младих који су напустили школовање пре завршетка обавезног образовања и проширује капацитете предшколских установа у 15 општина. Помоћу кредита Светске банке, уведено је инклузивно образовање са свим потребним мерама подршке (обука, бесповратна средства и др.); помоћу донације Швајцарске, Црвени крст, невладине организације и Уницеф подржавају предшколско васпитање и образовање осетљивих група у више од 60 општина, а уз подршку Фонда за образовање Рома, у Војводини је успостављен веома делотворан систем стипендија и менторства за средњошколце ромске националности. Подршка Уницефа и Фондације за отворено друштво такође је махом усмерена на даљи развој различитих аспеката инклузивног образовања.

Детаљан преглед донаторских пројеката дат је у Прилогу 4: Завршени и текући програми донаторске помоћи у сектору образовања и социјалне заштите.

2.6. ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ПОЛИТИКЕ

Анализа националних и локалних мера подршке сиромашном становништву у оба система показује да постоји широк спектар мера. Међутим, ако се мере не обезбеде холистички сваком детету, оне представљају засебне интервенције и њихова делотворност остаје ограничена. Праћење спровођења политике у Србији је, у целини посматрано, врло слабо, а чини се да је праћење најслабија карика управо у области на коју се односи ова анализа. Отуд, веома је тешко проценити ефикасност и делотворност скупа доступних мера и на државном и на локалном нивоу.

Због поменутог ниског нивоа институционалне сарадње између ресорâ и нивоâ власти, нема јединственог система за праћење мера које се пружају корисницима на локалном нивоу. То доводи и до могућих пропуста у реализацији мера за велики број потенцијалних корисника и до могућих преклапања мера које се пружају истим корисницима.

У оба ресора потребно је даље унапредити индикаторе које Републички завод за статистику користи за праћење у статистичким извештајима. С једне стране, када је реч о „правно невидљивим“ осетљивим групама, често у званичним извештајима нема података, услед чега се не може утврдити у којој мери обухват услугама одражава потребе. С друге стране, подаци о образовању нису разврстани по квинтилима социоекономског положаја или припадности осетљивим групама, услед чега се не може проценити делотворност мера подршке сиромашном становништву без додатних емпиријских истраживања.

Центри за социјални рад састављају извештаје о свом раду. Њихови извештаји се обично објављују и нуде свеобухватне информације о пружању социјалне заштите у одговарајућој заједници. Републички завод за социјалну заштиту саставља обједињени извештај о раду свих центара за социјални рад, који се може преузети на интернету. Међутим, извештаји не садрже информације о услугама за којима је утврђена потреба у локалним заједницама у Србији.

У ресору образовања, ниједна институција не објављује редовне извештаје на националном нивоу. Изузеци су извештаји Завода за вредновање квалитета образовања и васпитања о завршним испитима и годишњи извештаји Националног просветног савета (доступни само у електронском облику на адреси <http://www.нпс.гов.рс/нпс/извештаји-о-раду/>), али ниједан од њих се непосредно не бави политикама подршке сиромашним ученицима као главном темом.

Године 2011, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике је отворило базу података о социјалном профилу локалних самоуправа у Србији. База података даје преглед дистрибуције главних социјалних давања која се обезбеђују из републичког буџета у целој Србији. Тренутно не постоји база података свих пружалаца услуга социјалне заштите и врста услуга социјалне заштите у заједници доступних у Србији, али недавно завршена студија „Мапирање услуга социјалне заштите које пружају локалне самоуправе у Србији“ садржи ажуриран преглед услуга социјалне заштите и њихових корисника⁶¹. Кад систем лиценцирања буде успостављен, очекује се да ће Министарство рада, запошљавања и социјалне политике водити регистар лиценцираних пружалаца услуга социјалне заштите и услуга социјалне заштите у заједници.

⁶¹ Пројекат је финансирао Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, а спровео Центар за либерално-демократске студије јуна 2013. године.

Новчана социјална помоћ и дечији додаток се добро прате преко информационог система Министарства рада, запошљавања и социјалне политике. Информације о дистрибуцији тих давања у земљи од недавно су доступне на сајту Министарства. Међутим, те две базе података нису међусобно повезане на локалном нивоу, тако да нема информација о томе да ли су деца корисници новчане социјалне помоћи истовремено и корисници дечијег додатка. Та информација се може добити само у централном информационом систему. Осим тога, уопште није познат процентуални обухват у односу на све потенцијалне кориснике права.

Локалне самоуправе дају информације о разним облицима подршке деци на локалном нивоу. Многи облици подршке, као што су бесплатна исхрана у школама за сиромашну децу или децу ромске националности и бесплатни уџбеници од петог разреда, нису изричито наведени ни у једном пропису (осим једног дела из недавно усвојеног новог Закона о основном образовању и васпитању), иако су примерени и потребни. У локалним самоуправама у Србији и даље нису обезбеђени стандардизовано извештавање о пруженој подршци и њена рачуноводствена евиденција, што озбиљно отежава праћење и анализу различитих постојећих мера. Нема система за праћење свих националних политика које се спроводе на локалном нивоу; на пример, у образовању, покриће трошкова превоза за децу евидентира се само у локалним буџетима, али на разне начине: као превоз за материјално угрожене породице, превоз деце са инвалидитетом и друго. Стога се не може закључити да ли се превоз обезбеђује као образовна или социјална мера. Осим тога, не постоји систем за евидентирање захтева за постојеће услуге, тако да подаци о стварном утрошку средстава не дају информације о стварном задовољењу потреба за услугама. Слично томе, регресирање трошкова боравка деце из материјално угрожених породица у предшколској установи, уређено Законом о финансијској подршци породици са децом као подршка коју пружа локална самоуправа, не прати се на националном нивоу. Информације о обухвату могу се добити анализом локалних буџета; ипак, те информације су ограничене, јер нема информација о броју корисника и износима регреса. Подаци о обухвату сиромашне деце овим правом могу се добити само из додатних истраживања спроведених у склопу пројеката или студија коришћених у овој студији.

Од 2003. године, министарство надлежно за образовање гради свеобухватну базу података о образовном систему, али она је само делимично у функцији. У изради је нова генерација базе података, са ажурираним информацијама које обухватају новоуведене политике, и са правно регулисаном заштитом података, укључујући и могућност праћења образовних индикатора осетљивих на квинтиле социоекономског положаја и припадност осетљивим групама, које је усвојио Национални просветни савет.

Под вођством Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва при Кабинету потпредседника Владе за европске интеграције, реализована је иницијатива за успостављање концепта и система за праћење социјалног укључивања у Србији у извештају „Праћење социјалне укључености у Србији”⁶². У извештају су утврђене кључне димензије социјалне искључености становништва, наведен и предложен скуп индикатора за праћење степена укључености одређених група у релевантним аспектима, изложени постојећи извори информација о датим индикаторима и препоручено њихово увођење у редовно прикупљање статистичких података или одговарајуће анкете.

⁶² Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва (2010), *Праћење социјалне укључености у Србији – преглед и тренутно стање социјалне укључености у Србији на основу праћења европских и националних показатеља*, Београд

Главни извори података за израчунавање индикатора социјалне укључености тренутно су Анкета о потрошњи домаћинстава и Анкета о радној снази. Осим тога, користе се статистички подаци о броју рођених и умрлих и о образовању, које прикупљају Републички завод за статистику и Министарство просвете, науке и технолошког развоја, као и подаци о здрављу, које прикупља Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут”.

Влада Србије и Републички завод за статистику спроводе у облику пилот-пројекта Анкету о приходима и условима живота, која би омогућила унапређење система прикупљања и анализе података о стању различитих социјално искључених група и појединаца, као и усклађивање праћења индикатора социјалног укључивања са државама Европске уније. Та анкета би требало да постане важан извор података о сиромаштву и социјалној искључености.

Пошто се не врши одговарајуће праћење, истраживања у области образовања дају основу за процену стања образовања осетљивих група. Та истраживања варирају по квалитету, опсегу, циљу и методологији и обично немају свеобухватан приступ; међутим, она пружају неке корисне и на други начин недоступне информације о спровођењу политика подршке сиромашном становништву. Преглед тих истраживања из последње четири године налази се у извештају са пројекта *Мониторинг инклузивног образовања у Србији*⁶³.

Потреба за успостављањем свеобухватног система праћења образовања сиромашних ученика и ученика из осетљивих група и даље је приоритет.

⁶³ Јокић, Т., Бауцал, И., Ковач-Церовић, Т.: Преглед истраживања инклузивног образовања, у: *Мониторинг инклузивног образовања у Србији*. Институт за психологију, Филозофски факултет, Београд.

Резиме поглавља

Иако не постоји свеобухватна и циљана политика обезбеђивања и подршке образовању деце из сиромашних породица, у целом систему образовања и социјалне заштите постоји широк спектар мера и инструмената који се комбиновано примењују, и којима мере цивилног друштва и/или донаторских организација представљају добру допуну.

Међутим, треба истаћи неколико проблема:

Прво, због непостојања јединствених база података и редовног праћења, како на локалном нивоу, тако и на националном, не може се проценити делотворност мера.

Друго, средства опредељена за мере у систему образовања представљају саставни део буџета за образовање и, без додатних емпиријских истраживања, могуће је само делимично утврдити износе средстава опредељених за мере подршке сиромашним ученицима или ученицима из осетљивих група. Исто важи и за мере које се спроводе на локалном нивоу.

Треће, по свему судећи, мноштво расцепканих мера устројено је тако да кориснику отежава њихово коришћење и, пошто нема проактивне агенције која би им помогла, сиромашне породице се суочавају са додатним тешкоћама: морају саме да се снађу у систему разних мера подршке на које можда имају право. Од школа се све више тражи да преузму проактивну улогу у томе, али оне и даље имају слабе капацитете за прихватање нове улоге.

Четврто, иновативне мере које су организације цивилног друштва и/или донатори спроводили у облику пилот-пројеката још се не уводе у систем на уређен и предвидљив начин; зато многе добре идеје и, чак, мере које су се добро показале још нису део система и не уводе се у ширу примену.

3. АНАЛИЗА МЕРА ПОДРШКЕ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ И ЊИХОВОГ СПРОВОЂЕЊА У СИСТЕМУ ОБРАЗОВАЊА И СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Детаљна анализа мера оријентисаних на сиромашне или осетљиве групе у систему образовања и социјалне заштите спроведена је коришћењем приступа сценарија и утврђене су препреке и уска грла у проласку детета из сиромашне породице кроз систем образовања. У табели 9 наведени су услови за успешан упис, похађање, остваривање исхода и напредовање кроз образовни систем; ти услови нису увек обезбеђени и стога могу да створе препреке деци из породица ниског социоекономског положаја или из осетљивих група.

У табели се разликују непосредне (Н) и посредне (П) препреке.

Табела 9: Услови и препреке у проласку деце из сиромашних породица или из осетљивих група кроз образовни систем

Захтеви и препреке			Предшколско васпитање и образовање		Основно образовање и васпитање		Средње образовање и васпитање
			3–5	6–7	1–4. разред	4–8. разред	
Упис	Н	Близина установе	Х	Х		Х	Х
		Логистика при упису		Х	Х		
		Личне исправе	Х	Х	Х		
		Школарина	Х				
		Трошкови боравка у предшколској установи	Х				
		Локалне субвенције за предшколско васпитање	Х				
		Критеријуми за утврђивање приоритета	Х				
		Пристап редовном образовању			Х		
		Јасне информације		Х			Х
	П	Капацитети образовних установа	Х				
Похађање наставе	Н	Одећа	Х	Х	Х	Х	Х
		Дечији додатак	Х	Х	Х	Х	Х
		Превенција изостајања			Х	Х	Х
		Подршка руководства школе			Х	Х	Х
		Трошкови и организовање превоза	Х	Х	Х	Х	Х
		Школски прибор	Х	Х			
		Подршка наставника	Х	Х	Х		
		Исхрана у школама		Х	Х		
		Ученички домови					Х
		Џепарац					Х
	П	Однос са вршњацима	Х	Х	Х	Х	Х
		Новчана социјална помоћ	Х	Х	Х	Х	Х

Захтеви и препреке		Предшколско васпитање и образовање		Основно образовање и васпитање		Средње образовање и васпитање
		3–5	6–7	1–4. разред	4–8. разред	
Остваривање исхода	Н	Подршка родитеља		X	X	X
		Ангажовање и потпора наставника	X	X	X	X
		Уџбеници		X	X	X
		Наставни материјали		X	X	X
		Активности учења које заокупљају пажњу		X	X	X
		Индивидуализована настава		X	X	X
		Формативно оцењивање		X	X	X
		Допунска настава		X	X	X
		Компензаторни програми и активности за подршку учењу		X	X	X
		Ваннаставне и слободне активности		X	X	X
		Школска библиотека/опрема		X	X	X
		Подршка и потпора родитеља	X	X	X	X
		Домаћи задаци/учење код куће		X	X	X
		Библиотеке, информационе технологије		X	X	X
		Могућности запослења или даљег образовања				X
	П	Вршњачка подршка	X	X	X	X
		Обезбеђивање квалитета		X	X	X
		Подстицајно кућно окружење	X	X	X	X
Напредовање	Н	Уверење о похађању ППП и спремност за школу		X		
		Прелазак из разреда у разред		X	X	X
		Структуриране припремне активности за упис у следећи циклус			X	X

* X у табели означава присуство баријере

У табели је представљено мноштво начина на које сиромаштво породице може да отежа образовање детета. Сиромаштво је у корелацији и са незапосленošћу родитеља, ниским степеном образовања родитеља и социокултурним миљеом неподстицајним за развој детета, и обухвата све наведено. У Србији су најсиромашнији Роми, који, поред наведених корелата, често живе у изолованим/нехијигијенским насељима и дешава се да немају личне исправе, као и деца из забачених сеоских подручја која немају приступ установама и основној инфраструктури.

Следећа анализа усмерена је на утврђивање мера за ублажавање наведених препрека. Велики број проблема односи се на све нивое образовања; они ће се први анализирати, а разматраће се заједно.

3.1. СВИ НИВОИ ОБРАЗОВАЊА

3.1.1. Препреке у упису

3.1.1.1. Близина школе

Мрежа школâ у Србији неравномерно је распоређена и није у складу са демографским променама које су се одвијале у последњих 20 година. Према Закону о основама система образовања и васпитања, надлежност за успостављање и реорганизовање мреже имају општине, на основу критеријума које утврђује Влада (члан 29), а општине имају рок од 12 месеци за усвајање новог плана мреже предшколских установа и основних школа, док о мрежи средњих школа одлучује Влада. Према критеријумима донетим 2010. године (Уредба о критеријумима за доношење акта о мрежи предшколских установа и акта о мрежи основних школа), најважнији критеријуми су недискриминаторна дистрибуција и равноправан приступ све деце (члан 2. став 3. тач. 1. и 2. и члан 3. став 3. тач. 1. и 2). Међутим, у време прикупљања података за анализу, само око четвртина укупног броја општина доставила је нови план мреже, услед чега није могуће проценити како су оне примениле критеријуме. Доступност је и даље нерешен проблем, посебно у сеоским подручјима и у близини ромских насеља, те погађа велики део сиромашне деце. Образовне установе су у државној својини, осим малог дела који је у својини локалних самоуправа (чак и после доношења новог Закона о јавној својини, чл. 72. и 76.⁶⁴), чиме се дестимулишу проактивне мере локалних самоуправа за обезбеђење доступности за сву децу, посебно када је реч о коришћењу других јавних објеката за образовне потребе или затварању установа у слабо насељеним подручјима. Осим тога, оптимизацију мреже школа до сада су спречавале и политичке конотације изменâ мреже, посебно затварања непотребних установа. Поред наведених проблема, при увођењу обавезног похађања припремног предшколског програма (од 2005. – шест месеци, од 2009. – девет месеци), наишло се на изазов везан за обезбеђивање његове доступности за сву децу тог узраста, углавном у предшколским установама, али, у многим случајевима, и у школским објектима. Да би се спречило пропуштање припремног предшколског програма због нерасположивости простора или компликоване организације превоза, једним новијим подзаконским актом уведена је могућност остваривања припремног предшколског програма код куће (Правилник о ближим условима за остваривање припремног предшколског програма⁶⁵ из 2012, члан 5. став 3). У средњем образовању и васпитању, поред наведених проблема у вези са мрежом школа, постоји још један. С обзиром на дугу и успорену реформу средњег образовања и васпитања и реформу техничких и стручних школа, ни наслеђена мрежа тих школа се није променила и у многим местима она не одражава потребе тржишта рада. Стога су млади из тих подручја принуђени да се уписују у школе у близини, које им не омогућавају запослење, или да оду даље од куће, где могу да нађу атрактивније школе, ако имају средстава за то. Тај избор је посебно тежак младима из сиромашних породица.

Да би се ова препрека ублажила, недавним законским променама уведене су могућности наставе на даљину (Закон о средњем образовању и васпитању, члан 27; Закон о основном

⁶⁴ Закон о јавној својини (Службени гласник РС број 72/2011)

⁶⁵ Правилник о ближим условима за остваривање припремног предшколског програма (Службени гласник РС број 5/2012)

образовању и васпитању, члан 38) и наставе код куће (Закон о основном образовању и васпитању, члан 38). Обе одредбе ће бити детаљније разрађене подзаконским актом и биће важно пратити њихову делотворност, посебно са становишта правичности.

Још једна важна карактеристика школске мреже у Србији јесте то што ученици похађају наставу у сменама – најчешће у две смене. Једна од последица јесте то да у земљи не постоји пракса целодневне наставе, већ се она организује само за ученике првог и другог разреда основне школе на захтев родитеља и уз сагласност министарства, у виду продуженог боравка за децу чији родитељи раде и можда имају дуго радно време.⁶⁶ Таква организација онемогућава израду домаћих задатака у школи или одржавање ваннаставних или спортских активности, а и једно и друго највише погађа децу из осетљивих група и из породица ниског социоекономског положаја.

3.1.1.2. Личне исправе

Непоседовање важећих и ажурних исправа (лична карта, извод из матичне књиге рођених, уверење о пребивалишту) и даље је нерешен проблем неколико хиљада лица у Србији, углавном Рома, који немају правни субјективитет и најчешће се називају „правно невидљивим грађанима“. Личне исправе су до сада биле препрека у приступу здравственој и социјалној заштити, укључујући социјална давања и услуге које се обезбеђују и на националном и на локалном нивоу, као и у приступу необавезном предшколском васпитању и образовању. Процесни услови за остваривање права на новчану социјалну помоћ и дечији додаток искључују све сиромашно становништво без личних исправа. Имајући у виду да додатна социјална подршка (одећа, уџбеници, једнократна помоћ) представља допуну тих социјалних давања, сиромашно становништво без личних исправа искључено је и из коришћења других облика основне подршке. Штавише, центри за социјални рад нису надлежни за грађане који немају пребивалиште на њиховој територији. То даље доводи до појаве да велики број услуга социјалне заштите доступних у заједници не допире до оних којима су најпотребније.

Проблем је двојак. С једне стране, Роми који живе у нелегалним насељима до сада нису могли да добију уверење о пребивалишту, у ком је наведена њихова адреса. Да би се тај проблем решио, крајем 2011. године ступио је на снагу Закон о пребивалишту и боравишту грађана⁶⁷, према ком, ако грађанин не може да пријави пребивалиште по основу својине над стамбеним објектом, закупа или по другом правном основу, може да пријави пребивалиште на адреси установе у коју је трајно смештен или на адреси центра за социјални рад на чијем подручју борава (члан 11); међутим, Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе односно центра за социјални рад⁶⁸ ступио је на снагу тек у децембру 2012. године. Убудуће добијање уверења о пребивалишту не би требало да представља препреку за коришћење услуга. У децембру 2012. године, према процени, са овом препреком било је суочено око 30.000 лица.⁶⁹

⁶⁶ Град Београд обезбеђује продужени боравак до четвртог разреда основне школе.

⁶⁷ Закон о пребивалишту и боравишту грађана (Службени гласник РС број 87/2011)

⁶⁸ Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе односно центра за социјални рад (Службени гласник РС број 113/2012)

⁶⁹ Извештај са округлог стола „Примена закона о ванпарничном поступку и Закона о пребивалишту и боравишту грађана“ <http://www.praxis.org.rs/index.php/sr/education-training/workshops-roundtables/item/485-roundtable-implementation-of-law-on-non-contentious-procedure-and-law-on-permanent-and-temporary-residence-of-citizens-held> .

Друга страна проблема тиче се прибављања извода из матичне књиге рођених за децу чији родитељи немају тај извод (а без приступа здравственој заштити, нема ни могућности порођаја у болници). Након неколико акционих планова, активности Високог комесаријата Уједињених нација за избеглице⁷⁰ и Европске комисије⁷¹, нови пропис – Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку⁷², усвојен средином 2012. године, уређује начин добијања извода из матичне књиге рођених за децу из групе „правно невидљивих“. Према актуелним проценама, око 6,500–7,000 лица (укључујући децу) није уписано у матичне књиге рођених. Да би се та препрека превазишла, многе невладине организације ангажоване су на пројектима подршке у добијању личних исправа потребних за упис у школу, коришћење здравствене заштите и социјалне помоћи. Два поменута правна акта обезбеђују системско решење за убудуће, а њихову примену треба пратити.

Законом о основама система образовања и васпитања из 2009. године, укинут је захтев за поседовање личних исправа за упис у припремни предшколски програм и школу. Према члану 98. став 3, школа је обавезна да упише децу, без обзира на то да ли њихови родитељи имају уредно пријављено пребивалиште, у месту у ком они то затраже. Међутим, Законом није предвиђен исти изузетак за упис у предшколске установе (детаљније информације о томе дате су у одељку о предшколском васпитању и образовању).

3.1.1.3. Приступ редовном образовању

У Србији важи начело уписа у школу према адреси пребивалишта. Дозвољен је избор школа, али свака школа је насеља обавезна да упише сву децу са своје територије.

Сегрегација у виду принудног уписа у специјалне школе била је могућа за децу из осетљивих група до 2010. године, након што су тестирана за упис у школу и категоризована као неспособна за упис у редовно образовање и васпитање. Законом о основама система образовања и васпитања из 2009, укинута је ранија пракса тестирања пре уписа у први разред основне школе. Члан 98. прописује слободан упис све деце у редовне школе, уз могућност подношења захтева за додатну образовну, социјалну или здравствену подршку у случају да је потребна. Тај захтев се може поднети и на предшколском узрасту, на иницијативу родитеља. Процена потребне подршке уређена је на општинском нивоу, преко посебних интерресорних комисија, чије су улоге и одговорности уређене Правилником о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику⁷³. Према изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања из 2013. године, мишљење интерресорне комисије потребно је и у случају да се упис у први разред одлаже за једну годину (члан 23. у вези са чланом 98. Закона). Подршка коју интерресорне комисије могу да препоруче обухвата широк спектар мера. Може да обухвати школски прибор, али и помоћ педагошког или персоналног

⁷⁰ Дана 9. априла 2012. године, министар за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу, заменик заштитника грађана Републике Србије и шеф канцеларије УНХЦР у Србији потписали су Споразум о разумевању којим се успоставља ближа сарадња на реализацији активности које имају за циљ подршку припадницима ромске националне мањине у поступку накнадног уписа чињенице рођења.

⁷¹ Извештај са конференције Владе Србије и Европске комисије 2011. године.

⁷² Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку (Службени гласник РС бр. 46/95, 18/2005, 85/2012 и 45/2013)

⁷³ Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику (Службени гласник РС број 63/2010)

асистента, посебан превоз, или образовање у специјалној школи уз сагласност родитеља. Међутим, за обезбеђивање и финансирање наведене подршке надлежна је локална самоуправа (или, изузетно, Република у случајевима када подршка одговара мерама које су у републичкој надлежности, на пример зараде педагошких асистената), а незванични подаци показују да у многим случајевима општина нема довољна средства да у потпуности обезбеди потребну подршку. О овоме још нема детаљних података. Рад општинских комисија надзире републичко међуресорно Заједничко тело, које се састоји од представника трију ресорних министарстава (надлежних за просвету, здравље и социјалну политику), других стручњака и представника институција. Према једној недавној евалуацији почетног периода рада интерресорних комисија⁷⁴, њихов рад је у првој години и даље био оптерећен административним и логистичким проблемима (простор, база података, безбедност евидентираних података о деци), њихови поступци и финансирање веома су се разликовали од општине до општине, али родитељи су ценили њихов рад и остављале су утисак високе професионалности и посвећености послу. Највећи изазов јесте да се обезбеди финансирање додатне подршке коју интерресорне комисије утврде као потребну. У буџетима локалних самоуправа убудуће треба користити расположиве буџетске линије за планирање те подршке (на пример, једнократна помоћ или уношење у локални акт о проширеним правима). У процени очекиваних финансијских средстава потребних у ту сврху, може се користити преглед врста и трошкова мера предложених до сада, а било би корисно спровести и анализу потенцијалних користи у односу на трошкове да би се локалне самоуправе подстакле да преузму ту обавезу. Било би корисно спровести нову процену рада интерресорних комисија и прикупити и критички оценити искуства из прве две године њиховог рада. На основу такве анализе, да би се унапредила делотворност овог важног новог механизма, требало би саставити препоруке о финансирању рада интерресорних комисија, висини обавеза у вези са финансирањем мера које комисије предложе, као и о конкретнијим поступцима за повезивање те подршке са капитационом формулом чија примена предстоји, са расположивим средствима у локалном буџету или услугама које пружају локални актери, укључујући невладине организације. Подаци о раду интерресорних комисија тренутно се прикупљају путем нове веб-апликације, а након именовања нових чланова Заједничког тела 2013. године, могу се очекивати даљи кораци у консолидацији рада интерресорних комисија.

3.1.1.4. Логистика при упису

У раним фазама образовања и васпитања, стопа уписа зависи и од јасних логистичких решења која се лако прате. У Србији, тај поступак изгледа овако: Локална самоуправа надлежна је за вођење евиденције о деци која достижу школски узраст и обавештавање предшколских установа/основних школа и родитеља. Та евиденција често није ажурна, а информације за родитеље о предстојећем упису нису прилагођене осетљивим групама. Предшколске установе и школе затим треба да обавесте локалну самоуправу о деци која нису уписана, али ваљаност тих информација је такође умањена због неажурне евиденције и непостојања система за праћење. Када је реч о деци за коју школе пријаве да нису уписана, ако се стање не поправи после разговора са родитељима или интервенције центра за социјални рад, локална самоуправа по закону треба да поднесе прекршајну пријаву, а прописане су и казне. То се у

⁷⁴ Центар за интерактивну педагогију (2013?): *Образовна, здравствена и социјална подршка деци са сметњама у развоју и инвалидитетом – анализа новог концепта и његове примене у три средине*

практи ретко дешава⁷⁵, јер се казне сматрају неадекватним за осетљиве групе становништва.⁷⁶ И учешће центара за социјални рад у овом процесу је слабо – они реагују само на званичан захтев и имају ограничене капацитете за рад на терену и хитне интервенције. Недостаци и пропусти у поступку доводе до ниже стопе уписа деце из осетљивих група. Да би се обезбедио упис све деце, потребна је проактивнија улога центара за социјални рад, локалних самоуправа и стручних радника из школа. Рад педагошких асистената и невладиних организација на терену тренутно представља замену за главне актере у систему.

Резиме одељка

Главне препреке у упису у школе у Србији везане су за предуго одлагање оптимизације мреже предшколских установа и школа, недостатак организованог превоза, непостојећи или недовољан рад на терену са посебно осетљивим групама, као и још неуходано функционисање нове политике инклузивног образовања и подршке за њену примену, посебно за примену препорука интерресорних комисија. Те препреке угрожавају право на образовање у његовој најчвршћој формулацији. Упркос дугој традицији бесплатног и обавезног образовања у Србији, те препреке и даље испољавају дејство и погађају децу из посебно осетљивих група. Израженије су у предшколском васпитању и образовању него у основном или средњем образовању и васпитању.

3.1.2. Препреке у похађању школе

3.1.2.1. Превенција изостајања

Захтеви у погледу похађања школе уређени су Законом о основама система образовања и васпитања (члан 113. став 2. тачка 8) и дозвољено је изостајање са највише 25 часова без лекарског или родитељског оправдања, од чега више од 15 часова након писаног упозорења школе родитељу. Ако се тај број прекорачи, то може озбиљно да угрози даље школовање детета у средњем образовању и васпитању – оно може да буде искључено из школе (члан 115, став 1, тачка 2). Стога се велики део школског живота тиче евиденције, оправдавања изостанака и извештавања о изостајању, услед чега се то одражава и на односе деце и родитеља, као и деце и наставника, посебно у тинејџерском узрасту, док похађају средњу школу. Законом о основама система образовања и васпитања прописано је да школа обавештава родитеље ако дете неоправдано изостане са пет часова и да успоставља механизам за превенцију даљег изостајања са часова. У пракси, родитељи се обавештавају знатно касније, обично када се дете приближи граници од 25 изостанака. Једна недавно спроведена студија показала је да у случају непохађања наставе и осипања, предшколске

⁷⁵ У Београду је у последње две и по године 39 родитеља/старатеља кажњено због неуписивања деце у школу, а покренуто је 486 поступака због неуписивања деце у школу или њиховог осипања из школског система. Извор: Прекршајни суд у Београду

⁷⁶ ИПСОС Стратигијски маркетинг (2012). *Анализа осипања из обавезног образовања: улога институција и процеси на локалном нивоу*

установе и школе не реагују, тј. обраћају се породицама у мање од 10% пријављених случајева.⁷⁷ Тај проценат је још нижи у градским подручјима.

У случају ризика од осипања или стварног осипања, предшколска установа или школа обраћа се родитељима с циљем реинтеграције детета у школу и утврђивања разлога изостанака. Од недавно, педагошки асистенти имају главну улогу у томе и успешни су, пошто могу и да помогну родитељима да остваре другу финансијску или нефинансијску подршку расположиву у заједници. У случају неуспеха разговора школе и родитеља, предшколска установа или школа треба да обавести центар за социјални рад, који треба да покрене поступак отварања предмета. Центар за социјални рад треба да реагује без одлагања и да обави саветовање у саветовалишту за брак и породицу, упути родитељима опомену о вршењу родитељских права, упути их на одговарајуће програме или услуге подршке или давања за децу и породицу, и –ако ништа друго не да резултате – покрене поступак за делимично или потпуно лишавање родитељских права. Међутим, у стварности, брза реакција центра за социјални рад изостаје због неколико препрека. Прво, препреке у образовању деце нису приоритет запослених у центрима за социјални рад у поређењу са другим социјалним проблемима. То значи да ће, у складу са стандардима рада, предмет бити отворен у редовном поступку у року од пет дана од пријављивања и да ће прва процена бити завршена у року од седам дана. С обзиром на последице изостајања детета из школе, таква интервенција центра за социјални рад је сувише касна. Осим тога, интервенције центара за социјални рад ограничене су само на случајеве које пријаве друге институције или лица. Чињеница да у евиденцији центара за социјални рад постоје подаци о образовању само за 70,4% деце корисника такође указује на ниску стопу интервенција центара. Даље, 17,1% деце корисника за које постоје подаци о образовању не похађа школу, а нема података о интервенцијама водитеља случајева у вези с тим. Требало би очекивати од центара за социјални рад да у оквиру вођења случајева буду проактивнији, бар када је реч о деци/породицама које су непосредни корисници центара за социјални рад, корисницима новчане социјалне помоћи, као и оним које су из било ког разлога пријавиле друге институције или лица. Следећи скуп препрека везан је за ниске капацитете центара за социјални рад у многим локалним самоуправама да обављају теренске посете; то би се могло превазићи повезивањем са невладиним организацијама и другим актерима који раде на терену, ако их има у заједници. Постоји и скуп препрека у вези са територијалним принципом интервенција центара за социјални рад. Дете које нема пребивалиште у локалној самоуправи није у надлежности одговарајућег центра за социјални рад. Од децембра 2012. године, ову препреку требало би да отклони Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе односно центра за социјални рад.

С обзиром на ниске капацитете за интервенције, све наведене препреке које би могле да узрокују непохађање школе треба озбиљно анализирати и отклонити.

3.1.2.2. Трошкови превоза

Према члану 159. став 2. тачка 4. Закона о основама система образовања и васпитања, трошкови превоза плаћају се из општинског буџета за сву децу са посебним потребама, за децу која похађају припремни предшколски програм ако је предшколска установа удаљена више од два километра и за децу школског узраста ако је школа удаљена више од четири километра.

⁷⁷ ИПСОС Стратигијски маркетинг (2012), *Анализа осипања из обавезног образовања: улога институција и процеси на локалном нивоу*

Међутим, према незваничним подацима⁷⁸, око 82% општина обезбеђује помоћ у превозу, а остале или избегавају обавезу да сnose трошкове превоза, или у њима превоз није добро организован; стога је потребно детаљније испитати како се ова одредба спроводи на општинском нивоу.

3.1.2.3. Одећа

Законски оквир у области образовања не предвиђа обезбеђивање одговарајуће одеће угроженима, нити су школе активне у организовању подршке. Једна недавна студија⁷⁹ утврдила је да је недостатак одговарајуће одеће један од главних разлога што деца ромске националности не похађају школу. Породице које живе у сиромаштву ослањају се на Црвени крст (чије редовне активности у великој већини локалних самоуправа обухватају обезбеђивање одеће) или на хуманитарне акције. Закон о социјалној заштити уређује обезбеђивање одеће у склопу локалне једнократне социјалне помоћи, како у натури, тако и новчане. Евиденција центара за социјални рад о пружању једнократне социјалне помоћи не садржи засебне податке о обезбеђивању одеће⁸⁰; то може бити обухваћено општом категоријом „друга једнократна помоћ“, што доводи до закључка да се оваква подршка не јавља често у оквиру локалне једнократне социјалне помоћи. Многе школе су активне у организовању разних акција солидарности на нивоу школе ради обезбеђивања одеће за сиромашне, а у томе су активни и педагошки асистенти и невладине организације. Међутим, локална координација помоћи сиромашнима у одећи, без адекватног локалног система за праћење пружене подршке, може да доведе до изазова и да остави бројне породице без помоћи.

3.1.2.4. Исхрана у школама

Законски оквир у области образовања само делимично уређује обезбеђивање исхране у школи. Новим Законом о основном образовању и васпитању уведена је необавезујућа одредба, тј. препорука да све школе организују исхрану, али недостаје одредба о обезбеђивању средстава за то (члан 69. ЗООВ). Прописима о социјалној заштити није изричито уређено обезбеђивање бесплатне исхране; међутим, у пракси, на ову врсту подршке сиромашнима одлази велики део средстава опредељених за једнократну социјалну помоћ, и у натури и новчана. Средства за храну представљају 38,7% укупних издатака за локалну једнократну новчану социјалну помоћ, као и велики део издатака за једнократну социјалну помоћ у натури у Србији.⁸¹ По свему судећи, подаци се не односе само на обезбеђивање исхране у школама, већ и у народним кухињама. Према проценама, око 40% општина

⁷⁸ Child Organizations Network in Serbia and Coalition for Monitoring of Childs Rights (2011)- *Right to free education monitoring report -Table on the support provided for children by local level*, MODS

⁷⁹ ИПСОС Стратигијски маркетинг (2012), *Анализа осипања из обавезног образовања: улога институција и процеси на локалном нивоу*

⁸⁰ Једнократна новчана социјална помоћ се у већини случајева додељује за набавку хране (38,7%), лекова (22,8%), основних кућних потроштина (14,1%) и за опремање деце за школу (7,9%). Када је реч о помоћи у натури, подаци центара за социјални рад показују да се у већини случајева обезбеђује бесплатна исхрана, а већину корисника чине Роми (70,4%). Извор: Републички завод за социјалну заштиту (2012), *Извештај о раду центара за социјални рад у Србији у 2011. години*

⁸¹ Републички завод за социјалну заштиту (2012), *Извештај о раду центара за социјални рад у Србији у 2011. години*

обезбеђује исхрану бар за неку децу у редовним школама⁸², али најчешће обезбеђују исхрану у специјалним школама, што, даље, додатно мотивише родитеље ниског социоекономског положаја да уписују децу у специјалне школе уместо у редовне. И овде је потребно детаљније размотрити како се ова мера спроводи на општинском нивоу. И невладин сектор, хуманитарне организације и Црвени крст активни су у обезбеђивању исхране. Осим тога, честа је пракса да школа обезбеђује бесплатну исхрану тако што уговори са добављачем да је сваки 10. или 15. оброк бесплатан. Потребна је детаљнија анализа ове мере, укључујући и процену њеног утицаја на стопу похађања школе код деце из осетљивих група.

3.1.2.5. Дечији додатак

Дечији додатак је најважнији програм усмерен на децу из сиромашних породица и породица са ниским приходима. Према налазима једне недавно спроведене анализе⁸³, у поређењу са државама Европске уније у којима такође постоји дечији додатак који подлеже имовинском и доходовном цензусу (и доступан је деци из сиромашних породица и породица ниског социоекономског положаја), обухват деце дечијим додатком је низак. Доходовни цензус у тим државама Европске уније виши је него у Србији, тако да више породица и деце има право на њега и обухват деце може да буде чак и виши од 80%. Када је реч о износу дечијег додатка у Србији, он је исти за сву децу, без разликовања по узрасту или реду рођења, што се може видети у многим државама Европске уније. По износу дечијег додатка према стандарду куповне снаге, Србија се налази у групи европских држава са нижим износима дечијег додатка (иако има највиши стандард куповне снаге у тој групи), а по уделу дечијег додатка у просечној заради, Србија припада већини европских држава, у којима је удео у просечној заради од три до четири процента.⁸⁴ У контексту Србије, износ дечијег додатка је скоро једнак износу за дете у оквиру новчане социјалне помоћи, а тај износ је једнак половини износа потребног за дете узраста до 14 година за покривање трошкова минималне потрошачке корпе, дефинисане према граници апсолутног сиромаштва⁸⁵. Иако има простора за унапређење двеју главних карактеристика дечијег додатка, попут подизања доходовног цензуса, што би омогућило већи обухват деце, и/или диференцирања износа дечијег додатка, у истој студији утврђене су друге слабости програма које утичу на делотворност његове реализације.

- **Недостаци у одређивању циљне групе.** Програм дечијег додатка не обухвата сву децу која испуњавају услове за његово остваривање, и обрнуто, има деце која га примају, а не испуњавају све услове за то. Студијом је утврђено да 59,4% деце која испуњавају услове не прима дечији додатак, док 52,8% деце прима дечији додатак, а не испуњава критеријуме. Ова симетрија указује на то да би се, уз прецизније одређивање циљне групе, потребе могле задовољити без значајног повећања трошкова.
- **Лоше администрирање у локалним самоуправама одражава се на недоследности у расподели дечијег додатка.** Подаци о уделу корисника дечијег додатка у општој

⁸² Табела подршке која се обезбеђује деци на локалном нивоу, Мрежа организација за децу Србије.

⁸³ *Програм дечијих додатака у Србији: Анализа и предлози за унапређење*, Гордана Матковић и Бошко Мијатовић, Центар за либерално-демократске студије, Уницеф, 2012.

⁸⁴ Удео дечијег додатка у просечној заради је 3,8%, рачунато према износу дечијег додатка и просечне зараде у 2011. години. Извор: исто.

⁸⁵ У 2011. години, граница сиромаштва (минимална потрошачка корпа) за одрасло лице износила је 9.438 динара, а према скали еквиваленције, за дете узраста до 14 година, износи половину тог износа. Исто.

популацији до 18 година старости по општинама показују да удео корисника дечијег додатка није у корелацији са степеном економске развијености општина.⁸⁶ Међу општинама са највећим уделом корисника дечијег додатка, налазе се и неке од најразвијенијих општина (нпр. Беочин са 45,87%), а међу онима са најнижим уделом – неке од најнеразвијенијих (нпр. Кучево са само 8,1%).⁸⁷

- **Недостатак одговарајућих информација.** Према горе поменутој студији, више од 20% оних који испуњавају услове није добро информисано о критеријумима за остваривање дечијег додатка, али има и неких који уопште не знају за тај програм или не знају како да остваре право.
- **Недостаци у управним поступцима утврђеним Законом.**
 - *Лош и застарео поступак утврђивања прихода и имовине, конкретно катастарског прихода,* представља препреку за остваривање дечијег додатка за више од половине пољопривредних и мешовитих домаћинстава која испуњавају услове (57,9%).⁸⁸
 - *Дуготрајни, сложени и скупи управни поступци* представљају препреку у подношењу захтева за дечији додаток за 15,8% потенцијалних корисника обухваћених истом анкетом – списак потребне документације обухвата 11 званичних докумената, који се често добијају у различитим локалним службама, и потребно је преиспитати захтеве у погледу свих тих докумената – на пример, здравствено осигурање може да представља препреку за остваривање дечијег додатка. Поред тога, породице које примају новчану социјалну помоћ не добијају аутоматски и дечији додаток за децу школског узраста, већ прикупљају и предају исту документацију ради подношења захтева за дечији додаток. То може бити део објашњења зашто од деце (0–18 година) корисника новчане социјалне помоћи, 13,1%⁸⁹ не прима дечији додаток. Та два давања из републичког буџета, као што је већ објашњено, администрирају две различите службе – општинска служба за дечију заштиту и центар за социјални рад, које, иако су и једна и друга локалне институције, немају функционалну институционалну сарадњу у раду са истом циљном групом.
 - *Захтеви у погледу личних исправа и пребивалишта* били су препреке да деца из ромских насеља остваре дечији додаток. Очекује се да ове препреке буду превазиђене новим прописима, према којима ће се пребивалиште и извод из матичне књиге рођених третирати као што је изложено у одељку о личним исправама.
 - *Ограничавање права на дечији додаток редом рођења детета уместо бројем деце у породици* имало је као последицу нижи обухват деце програмом дечијег додатка по породици. Многе државе Европске уније имају само ограничење броја

⁸⁶ Према уредби Владе о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе у Србији.

⁸⁷ Социјални профил општина у Србији, база података, вебсајт Министарства рада, запошљавања и социјалне политике

⁸⁸ Катастарски приход је застарели обрачун потенцијалног прихода од пољопривредног земљишта, који доводи до нереалне слике о социјалном положају тих домаћинстава и чињенице да само 5,9% деце из тих домаћинстава прима дечији додаток. Извор: исто.

⁸⁹ Подаци Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, новембар 2012. године

деце у породици која могу да примају дечији додатак, а ту могућност треба размотрити и у Србији.

- *Нефункционалност дечијег додатка као кондиционалног новчаног трансфера условљеног уписом у школу и њеним похађањем.* Општинске службе за дечју заштиту захтевају потврду о похађању школе само на почетку школске године. То води до могућности да дечији додатак примају нека од деце која не похађају школу редовно (само 8,8% породица не прима дечији додатак због чињенице да дете не похађа школу). Да би се повећала вредност ове мере као подстицаја за смањење ризика од изостајања и осипања, постоје иницијативе да се чешће подноси потврда о похађању школе, али у том погледу до сада ништа није предузето.

Да би се решили сви изложени недостаци и да би се програм дечијег додатка реализовао делотворније и ефикасније, потребне су измене Закона о финансијској подршци породици са децом.

3.1.2.6. Подршка руководства школе

Школом управљају школски одбор и директор школе. Школски одбор се састоји од три родитеља, три наставника и три представника општине, а за његово оснивање у школи у којој се образују деца припадници националних мањина, потребна је и сагласност националног савета одговарајуће мањине (члан 54. Закона о основама система образовања и васпитања). То је посебно значајно да би се обезбедио приступ за децу ромске националности и недискриминаторно поступање према њима. Осим тога, састав савета родитеља треба да одражава састав деце у школи (члан 58. Закона о основама система образовања и васпитања). Школски одбор бира директора школе у поступку који подразумева неколико корака, укључујући и став министарства. Директори школа обавезни су да заврше специјализовану обуку и положи испит. Национални просветни савет је 2013. усвојио стандарде компетенција директора школâ90, и одговарајући подзаконски акт још није припремљен; зато се у овом тренутку не може проценити на који начин ће се преко њих спроводити мере подршке сиромашном становништву. Директори школа су похађали обуку за инклузивно образовање, а многи њихови послови и њихова руководећа улога дају им веома важну и активну улогу у спровођењу школске политике. И подаци из истраживања (Радо, Лажетић, 2010)⁹¹ показују да став директора о инклузивном образовању може да буде одлучујући фактор у обликовању инклузивног школског етоса.

Поред тога што се баве рутинским аспектима школског живота, финансијским и дисциплинским питањима, школски одбор, директор и, донекле, савет родитеља имају на располагању и неколико важних инструмената школске политике. Путем тих инструмената они могу значајно да промовишу у школи политике подршке сиромашним ученицима али могу и да их остављају по страни. Школа има трогодишњи план развоја, годишњи програм рада и годишње планирање буџета, а сви ти акти подлежу одобрењу школског одбора. Многе школе имају и план „проширене делатности“, на основу ког се баве производним или услужним делатностима или издају део школске зграде. Приходом од проширене делатности располаже

⁹⁰ Национални просветни савет (2013), *Стандарди компетенција директора установа образовања и васпитања*

⁹¹ Rado, P. Lažetić, P. (2010). *Rapid assessment of the implementation of inclusive education in Serbia. Internal report*, UNICEF

школа, а он треба да се користи за унапређење образовања у школи. Студија спроведена у 96 школа⁹² о начинима организовања проширене делатности и коришћења прихода остварених од ње показала је да се занемарљив проценат тих прихода користи за подстицање социјалног укључивања и задовољавање специфичних потреба ученика из породица ниског социоекономског положаја или из осетљивих група. Та студија је показала и то да су ученици који учествују у проширеној делатности школе углавном одлични ученици који су заинтересовани и мотивисани, те да школе пропуштају прилику да у оваквим ваннаставним активностима ангажују ученике из породица ниског социоекономског положаја или из осетљивих група. У просеку, само 0,2–1,7% прихода се користи за исхрану у школи или за друге облике подршке ученицима у стању социјалне потребе, док се 44–61% користи за опремање и адаптацију школе, а 26–52% за додатно финансирање зарада наставника.

Директори школа могу и активно да сарађују са центрима за социјални рад, локалним самоуправама и локалним предузећима да би обезбедили одговарајућу подршку за децу у стању социјалне потребе, а то чине у веома различитој мери – неки скоро ништа, а неки скоро све⁹³. Нови захтеви из Закона о основном образовању и васпитању и Закона о средњем образовању и васпитању из 2013. године могли би да имају позитиван утицај на мере школског руководства за подршку сиромашном становништву – на пример, члан 69. ЗООВ прописује да се приходи школских задруга првенствено користе за обезбеђивање исхране у школи.

3.1.2.7. Вршњачка подршка

Вршњачко насиље је озбиљан проблем у образовном систему Србије – према извештајима, висок проценат ученика искусио је вршњачко насиље у школи. Иако досадашња истраживања у школама не показују да ли је насиље израженије према деци из осетљивих група и деци која живе у сиромаштву, нити да ли је насиље израженије или мање изражено унутар те групе, оно може озбиљно да наруши вршњачку подршку, која је тој деци потребна. У последњих пет–шест година, многи правни акти, обуке и програми превенције били су усредсређени на превенцију насиља у школама у Србији. Законом о основама система образовања и васпитања, забрањене су све врсте насиља у школи (члан 45) и предвиђена је могућност оснивања школских тимова за превенцију насиља (члан 66); подзаконским актом, Правилником о Протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање из 2010. године⁹⁴ озваничена је примена Протокола у образовном систему. Слични правилници усвојени су и у систему социјалне заштите и здравственом систему. Програмом „Школа без насиља“, који је покренуо Уницеф, а касније преузело Министарство, до сада су обухваћене 242 основне школе. Средње школе још нису у већој мери обухваћене овим или неким другим програмом превенције насиља (у програм је укључено свега девет средњих школа); стога вршњачко неприхватање деце и младих из сиромашних породица може да представља озбиљнију препреку у средњем образовању и васпитању него у основном, без обзира на јединствено законско решење, које важи и за средње образовање и васпитање.

⁹² Динкић, М., Огњеновић, К., Бранковћ, А. (2010): *Ученичке задруге и проширена делатност школа у циљу повећања квалитета образовања и веће социјалне укључености школске деце у Републици Србији*. Београд: Институт економских наука

⁹³ Консултације са директорима школа, јун 2013. године, Уницеф

⁹⁴ Правилник о Протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање (Службени гласник РС број 30/2010)

3.1.2.8. Новчана социјална помоћ

Могућност остваривања новчане социјалне помоћи наведена је као посредна препрека похађању школе јер је то најважнији извор прихода сиромашних породица (Рома, једночланих домаћинстава, многочланих породица, старијих и радно неспособних особа са инвалидитетом) и омогућава приступ другим врстама помоћи коју пружају локалне самоуправе, као што су једнократна социјална помоћ (детаљније описана раније у тексту), субвенције за плаћање комуналних услуга, бесплатни уџбеници, превоз и лечење и друго. Стога, ако није обезбеђено остваривање новчане социјалне помоћи, подршка образовању деце биће још више отежана. За разлику од дечијег додатка, који је такође трансфер са републичког нивоа, новчану социјалну помоћ администрира центар за социјални рад, а уређена је Законом о социјалној заштити. Променом Закона 2011. године, као што је већ изложено, програм новчане социјалне помоћи значајно је унапређен (уведен је нови начин обрачуна заснован на скали еквиваленције за вишечлане породице, повећани су износи итд.), што је довело до већег обухвата програма. Ипак, постоје неки недостаци у спровођењу програма новчане социјалне помоћи, наведени у даљем тексту.

- И даље су присутни **недостаци у одређивању циљне групе**. Према неким ранијим студијама, 2007. године је само 8,6% сиромашних примало новчану социјалну помоћ, а за њу је поднело захтев само 11,4% домаћинстава која су живела испод границе сиромаштва.⁹⁵ Иако је обухват повећан последњих година због промене Закона о социјалној заштити и економске кризе, подаци показују да и даље треба радити на бољем одређивању циљне групе. Као и у случају дечијег додатка, дистрибуција по локалним самоуправама показује да удео корисника новчане социјалне помоћи у укупном становништву локалних самоуправа није у корелацији са њиховим степеном економске развијености. Стога, насупротив очекивањима, у неким недовољно развијеним локалним самоуправама са веома ниским животним стандардом и значајним социјалним проблемима, удео домаћинстава која примају новчану социјалну помоћ далеко је нижи од републичког просека (3,1%) – то је случај, на пример, у Ражњу (1,85%) и Љубовији (1,72%). Локалне самоуправе у којима је удео домаћинстава која примају новчану социјалну помоћ виши од 5% обухватају и неке од најнеразвијенијих и неке од најразвијенијих (нпр. Беоцин са 7,07% и Вршац са 7,04%). Чини се да запослени у центрима за социјални рад у различитим локалним самоуправама примењују различите приступе приликом процене да ли подносиоци захтева испуњавају услове, иако се та мера финансира из републичког буџета.
- **Недостатак одговарајућих информација** – слаба политика за боље информисање група потенцијалних корисника о њиховим правима и начину да их остваре и на националном и на локалном нивоу представља озбиљну препреку у коришћењу права. За информисање сиромашног становништва, које је у већини случајева слабо образовано, није довољно објавити информације на штампаним брошурама и на интернету. Потребно је повезати давања са теренским услугама које пружају невладине организације или Црвени крст, што би омогућило најискљученијим групама да уђу у систем новчане социјалне помоћи и да добију приступ и другим облицима подршке који постоје у заједници.

⁹⁵ Студија о животном стандарду становништва Србије 2002–2007.

- **Дуготрајни и скупи управни поступци и захтеви у погледу личних исправа.** Иако је смањен број докумената потребних за подношење захтева за новчану социјалну помоћ, морају се узети у обзир и трошкови (нпр. путни) везани за процес подношења захтева за породице које живе у недовољно развијеним општинама у којима не постоји центар за социјални рад. Захтеви у погледу личних исправа и пребивалишта су препреке да породице из ромских насеља остваре новчану социјалну помоћ. Као што је већ наведено, очекује се да недавне законске промене везане за прибављање личних исправа за лица без пребивалишта омогуће обухват „правно невидљивих“ група и њихово социјално укључивање.

Значајна иновација је наглашавање проактивне улоге корисника социјалних давања и отварање могућности за њихово активно укључивање/активацију. Закон предвиђа могућност да центри за социјални рад закључе индивидуални план активације⁹⁶ са радно способним корисником новчане подршке о његовој активацији. Та одредба омогућава проактивнију улогу стручних радника у центру за социјални рад у односу на образовне потребе деце корисника финансијске подршке, која сада нису обухваћена вођењем случаја. Међутим, подзаконски акт о активном укључивању/активацији корисника још није припремљен, а ова могућност се ретко користи у центрима за социјални рад у Србији.

Резиме одељка

Препреке похађању школе углавном су везане за недовољну, лоше усмерену и/или лоше вођену социјалну помоћ деци и породицама, као и за испуњавање финансијских обавеза локалних самоуправа у вези са превозом. Овај скуп препрека утиче на превремено напуштање школовања, а различити аспекти тих препрека погађају различите подгрупе деце и младих из сиромашних породица и/или осетљивих група. Додатно забрињава непостојање јасно утврђене одговорности, било на локалном нивоу, било на државном, за обезбеђивање хране, одеће и школског прибора свим угроженима. Образовни систем до сада углавном није препознавао своју одговорност да осмишљава мере за превазилажење тих препрека; зато је пропустио прилику да препозна децу у ризику од осипања, да обезбеди мере које би се могле организовати на нивоу школе или заједнице ради превазилажења неких од препрека и пружања подршке. Нови правни акти у области образовања, усвојени у јуну 2013. године, могли би да промене ситуацију тако што би се пажња усмерила на превенцију осипања и исхрану у школама, под условом да се обезбеди одговарајућа финансијска и техничка помоћ за њихову примену. Осим тога, обједињене иницијативе у заједници и политика центара за социјални рад за активацију корисника у складу са Законом о социјалној заштити, боље институционалне везе између локалних установа, пре свега школа, центара за социјални рад и локалних служби за дечију заштиту, боље праћење и размена база података о корисницима могли би, уз мере социјалне политике, да значајно допринесу превазилажењу препрека у похађању школе, упоредо са потребним променама прописа изложеним у овој студији. До тада, оно што недостаје обезбеђивање невладине организације, донаторски пројекти, Црвени крст, једнократна социјална помоћ и педагошки асистенти, али углавном расцепкано, неће

⁹⁶ Индивидуални планови активације обухватају активности и обавезе које прихвата одрасли корисник, као што су укључивање у програм лечења зависности, упућивање на породичну терапију, похађање програма образовања одраслих, обуке или преквалификације, радно ангажовање на јавним радовима и др.

обухватати велики број деце у Србији и неће моћи да обезбеде одрживост и предвидљивост подршке за оне који је добију.

3.1.3. Препреке у погледу достизања стандарда

3.1.3.1. Ангажовање и потпора наставника

Образовање наставника у Србији одвија се на универзитетима и разликује се за наставнике разредне и предметне наставе. Наставници разредне наставе стичу током свог иницијалног образовања темељније образовање у области педагогије, психологије и методике и имају више праксе у настави. Наставници предметне наставе се првенствено образују у својим предметима, а само факултативно у дисциплинама од значаја за професију наставника; када је реч о наставницима техничких и стручних предмета, ове дисциплине се на њиховим факултетима не нуде чак ни факултативно. Ни у једном ни у другом случају, предмети везани за различитост до недавно нису били у наставним плановима и програмима. Стога прихватање деце из група која не припадају већинској популацији од стране наставника представља питање које треба решавати помоћу неколико додатних мера. Без спровођења тих мера, прихватање деце, посебно деце из ромских породица или деце са инвалидитетом, зависиће од имплицитних теорија наставника, а предрасуде и стереотипи ће моћи да се умешају, што, даље, лако може да утиче на квалитет образовања сиромашне деце.

Чланом 8. Закона о основама система образовања и васпитања утврђени су нови захтеви за образовање свих наставника (и разредне и предметне наставе, члан 179. ЗОСОВ); прописано је да наставници треба да имају најмање 30 бодова у области психологије, педагогије и методике и шест бодова праксе у настави под надзором у установи, али није уређен садржај за тих потребних 36 бодова. Према скупу стандарда за професију наставника усвојеном 2011. године⁹⁷, наставници треба да буду у стању и да подрже мотивацију ученика, њихов лични и друштвени развој, самопоштовање и различитост, као и да успешно комуницирају са родитељима и граде узајамно поверење. Осим тога, прве три од осам приоритетних области обавезне обуке наставника, утврђених Правилником о сталном стручном усавршавању и стицању звања наставника, васпитача и стручних сарадника⁹⁸ из 2012. године, јесу: превенција насиља, превенција дискриминације и инклузија деце из друштвено маргинализованих група. Међутим, засад нема систематског праћења тих захтева, чији је циљ промена ставова наставника, а постоје незванични подаци или подаци прикупљени преко службе Заштитника грађана који указују да има наставника који нерадо раде са децом из осетљивих група, посебно са Ромима и децом са инвалидитетом. С обзиром на резултате истраживања у области образовања којима је више пута доказано да су корисни ефекти наставничке осетљивости израженији код деце из осетљивих група, сиромашне деце и деце која остварују лошије резултате него код деце из опште популације, и много пута доказани ефекат очекивања наставника на исходе ученика, где нижа очекивања мењају понашање наставника и доводе до нижих постигнућа, квалитет наставника и квалитет наставе су од највећег значаја за децу из сиромашних породица.

⁹⁷ Национални просветни савет (2012), *Стандарди компетенција за професију наставника и њиховог професионалног развоја*

⁹⁸ Правилник о сталном стручном усавршавању и стицању звања наставника, васпитача и стручних сарадника (Службени гласник РС бр. 13/2012 и 31/2012)

Додатни проблем је то што је у образовном систему Србије обезбеђен само један наставник по одељењу или групи (осим у предшколском, за децу до 5 и по година), што у раду са хетерогеним групама деце, у којима се могу налазити и деца из осетљивих група, може да повећа оптерећење наставника који сам ради са одељењем и да додатно допринесе негативном ставу наставника према тој деци.

Ти недостаци се од недавно решавају: на неким учитељским факултетима (нпр. на Педагошком факултету у Јагодини), на којима се стиче иницијално образовање наставника разредне наставе, почели су да се уводе предмети везани за различитост, на Универзитету у Београду и Крагујевцу уведен је нови мастер програм Образовна политика, који такође обухвата теме везане за различитост и правичност, а студенти психологије на Универзитету у Београду имају неколико предмета у вези са инклузивним образовањем, образовањем деце у ризику и интеркултуралним образовањем. Један пројекат који се финансира средствима Инструмента за претприступну помоћ и који је започео 2012. године⁹⁹ бави се унапређењем школске праксе студената – будућих наставника предметне наставе у мрежи од 41 школа вежбаоница, обуком наставника за приступе учењу и настави оријентисане ка деци, и подржаће израду и коришћење примењених истраживања у области образовања, чиме ће се ублажити недостаци у образовном систему Србије и побољшати припрема наставника. Биће потребно пажљиво праћење ефеката овог пројекта на праведност образовања.

Уведене су три додатне мере за смањење ризика од занемаривања и негативних ставова код наставника:

Прво, у школама су запослени педагошки асистенти, који имају улогу посредника између родитеља и школа и пружају додатну помоћ деци ромске националности и другој угроженој деци (Закон о основама система образовања и васпитања, чл. 117, 121, 122. и 132; Правилник о програму обуке за педагошког асистента, 2009¹⁰⁰). Тренутно у систему раде 174 ромска педагошка асистента. Увођење овог занимања и обуку педагошких асистената прво је подржао Институт за отворено друштво, затим Организација за европску безбедност и сарадњу и на крају један пројекат финансиран средствима Инструмента за претприступну помоћ.¹⁰¹ Године 2009, Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања спровео је детаљну евалуацију ефеката¹⁰² ангажовања почетна 24 педагошка асистента, а препоруке из те студије уважене су приликом ангажовања нових педагошких асистената и даљег уређивања овог новог радног места у образовном систему. Зараде педагошких асистената прво су финансиране донаторским средствима, затим су ангажовани по уговорима са Министарством просвете, и најзад запослени у школама, где се њихове зараде финансирају по истом механизму као и зараде свих наставника. На основу потреба школа и броја деце ромске националности, чини се да би било потребно још око 200 ромских педагошких асистената да се обезбеди одговарајући обухват. Једно ново квалитативно истраживање¹⁰³ бави се трансформационом улогом

⁹⁹ Пројекат ИПА 2011. „Подршка развоју људског капитала и истраживању – Опште образовање и развој људског капитала”

¹⁰⁰ Правилник о програму обуке за педагошког асистента (Службени гласник РС број 11/2010)

¹⁰¹ Пројекат ИПА 2009. „Образовање за све”

¹⁰² Institute for the Evaluation of Education Quality (2009), *Evaluation study: The role of pedagogical assistants for the support of Roma students as a systemic measure for improving the education of Roma*, Belgrade, www.ceo.edu.rs,

¹⁰³ Dauite, C. and Kovacs Cerovic, T (in preparation): *Dynamic storytelling: social transformation role of Pedagogical Assistants in Serbia*

педагошких асистената, описује високу вредност коју ови млади стручни радници придају образовању и мноштво начина на које они мењају и школску културу и културу традиционалних ромских насеља.

Друго, присуство персоналних асистената/пратилаца у школи дозвољено је чланом 117. Закона о основама система образовања и васпитања када то интерресорна комисија сматра потребним. Ова одредба је посебно значајна за децу са инвалидитетом; она доприноси могућности њиховог школовања у редовним школама и омогућава њиховим родитељима да се запосле. Персонални асистенти се не финансирају у склопу образовног система, већ су признати као услуга социјалне заштите у заједници коју финансира локална самоуправа. Да би се олакшало уређивање овог новог занимања, припремљена је детаљна анализа врста потреба које персонални асистенти треба да испуне, могућих начина њиховог ангажовања и финансирања, њихових вештина и потребне обуке и др.¹⁰⁴ Подзаконски акт којим се уређују стандарди пружања ове услуге припремљен је за усвајање; међутим, њихов опис посла није добро усклађен са њиховом функцијом и не обухвата њихово присуство у школи.

Треће, број ученика у одељењу се смањује ако су у то одељење уписана деца са инвалидитетом, са тешкоћама у учењу и/или из социоекономски угрожених група.¹⁰⁵ Максималан број ученика у одељењу у Србији је 30, а у горе поменутих случајевима, тај број се умањује тако што се једно дете из социоекономски угрожених група рачуна као два или три детета, зависно од сложености његових посебних потреба. У једно одељење могу бити уписана само два детета из тих категорија, па у тим случајевима одељење може да има 26 или 28 ученика.

Почеле су припреме за увођење финансирања образовања на основу капитационе формуле, укључујући израчунавање одговарајућих додатних пондера јединичне цене за децу из осетљивих група (укључујући децу из породица ниског социоекономског положаја). Кад буду уведени, ти механизми би могли да обезбеде финансирање додатне подршке тој деци у образовању и у самој школи, укључујући ангажовање додатних запослених за пружање подршке и смањење броја ученика у одељењу.

Поред тих мера, подршка инклузивном образовању обезбеђује се и из пројектних ресурса. Преко пројекта „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу“, 291 школа добила је мале донације (4000–5000 евра) за развој својих пракси инклузивног образовања; школе су изабране тако да из сваке општине буде бар по једна, а упоредо са тим је реализована интензивна обука наставника у праксама инклузивног образовања. У оквиру једног пројекта финансираног из Инструмента за претприступну помоћ¹⁰⁶, 159 школа и предшколских установа које имају педагошке асистенте добило је опрему вредну око 20.000–30.000 евра, као и специјализовану обуку. Основана је мрежа за стручну подршку инклузивном образовању, која се састоји од искусних наставника, школских саветника и нарочито успешних школа. Мрежи могу да се обрате школе, родитељи или наставници и да затраже помоћ. Ти механизми постали су веома

¹⁰⁴ Janjić, B., Beker, K. (?) *Assistant for personal aid to the child as additional support to children and students in education*. UNICEF

¹⁰⁵ Годишње Стручно упутство о формирању одељења и начину финансирања у основним и средњим школама је садржало ову одредбу од 2009. године, а исти захтев је унет и у нови Закон о основном образовању и васпитању и Закон о средњем образовању и васпитању из 2013. године.

¹⁰⁶ „Образовање за све“, ИПА 2009.

делотворни, а нови Закон о средњем образовању и васпитању их је препознао и озваничио (члан 12. ЗСОВ).

Показало се да су све ове додатне мере биле успешне када је реч о прихватању деце из осетљивих група, укључујући децу изложену сиромаштву. Скорија истраживања (Ђевић, 2009; Колић, 2012; Јокић, Бауцал, Ковач Церовић, нацрт извештаја)¹⁰⁷ показују да наставници који су похађали обуку и школе кориснице донација имају позитивнији став и осећају се компетентнијим за остваривање инклузивног образовања. Детаљна процена ефеката бесповратних средстава одобрених школама и општинама планирана је за јесен 2013. године.

3.1.3.2. Школски прибор и уџбеници

Законски оквир у области образовања не бави се обезбеђивањем школског прибора. На основу уредбе Владе, од 2009. године, у склопу политике обезбеђивања бесплатних уџбеника описане раније у тексту, основни комплет уџбеника у Србији је бесплатан за сву децу од првог до четвртог разреда основне школе. Уџбенике дистрибуира школа и они се враћају школи. У случају да уџбеници буду оштећени, родитељ накнадно плаћа њихову цену – могуће је да се то чешће догађа у породицама ниског социоекономског положаја, које немају одговарајући смештај или простор за израду домаћих задатака. Осим тога, основни комплет не обухвата увек све наставне материјале који се користе у школи, као ни додатни школски прибор (свеске, оловке, патике и одећу за физичко васпитање, прибор за цртање или технички прибор). Све то родитељи треба да купе, а ученици да доносе у школу. Почев од петог разреда, уџбенике купују родитељи, осим у Београду. Стога породице које живе у сиромаштву морају да се ослоне на једнократну социјалну помоћ или хуманитарне акције; недостаци у пружању тих облика помоћи изложене су у одељку о препрекама у похађању школе. Ромске невладине организације су најактивније у настојању да се превазиђе тај недостатак. Припремају се уџбеници на Брајевом писму (члан 102. Закона о основама система образовања и васпитања), а обезбеђују их специјалне школе, док их деца уписана у редовне школе тешко набављају, пошто Закон о уџбеницима и другим наставним средствима не уређује њихово обезбеђивање и пошто препоруке интерресорних комисија нису у потпуности пропраћене финансијском подршком коју обезбеђују локалне самоуправе.

3.1.3.3. Библиотеке и информационе технологије у школи

Србија нема јасно дефинисану политику у погледу школских библиотека. Оне су осиромашиле током деведесетих година прошлог века и, иако је од почетка овог века било неколико донација за школске библиотеке, није остварен већи напредак. У Србији постоје 1482 школске библиотеке, које представљају око 60% од укупно 2466 библиотека у земљи; њихов фонд књига представља скоро трећину укупног фонда у библиотекама у Србији, а њихови чланови чине око 15% укупног броја чланова свих библиотека. Међутим, тај број библиотека не обухвата цео образовни систем, посебно ако се рачунају и подручна одељења школа, а у

¹⁰⁷ Ђевић, Р. (2009), Спремност наставника основне школе да прихвате ученике са тешкоћама у развоју. Зборник института за педагошка истраживања, 41(2), стр. 367–382;

Колић, М. (2012), Самоефикасност наставника разредне наставе и став према инклузивном образовању. Мастер рад на Филозофском факултету у Београду;

Jokić, T, Baucal, I, Kovač-Cerović, T (in preparation) Overview provided as background material for the Monitoring Inclusive Education project, UNICEF and SIPRU, Belgrade

сиромашнијим деловима Србије трећина школа нема библиотеку¹⁰⁸. Осим тога, само 78 школских библиотека (око два одсто, што је најнижи проценат од свих врста библиотека у Србији) има електронске ресурсе и услуге, а иако је запослено 1628 школских библиотекара, више од половине њих ради са непуним радним временом, што значи и да су библиотеке отворене са непуним радним временом¹⁰⁹. Нема података о стању библиотека и фонда књига. Посао школског библиотекара у многим случајевима, уз кратку обуку, обављају наставници који представљају вишак, а нису састављене ни ажурне смернице о функционисању библиотека. Нови Закон о основном образовању и васпитању обавезује школе да имају школске библиотеке, које представљају школске културне центре и имају и прилагођене материјале за децу са посебним потребама (члан 50. ЗООВ), али не садржи нове смернице за њихово функционисање. Мањак отворених, атрактивних, добро опремљених и функционалних библиотека највише погађа ученике из породица ниског социоекономског положаја. У једној недавно спроведеној студији¹¹⁰, утврђено је да ромска домаћинства у просеку имају од нула до пет књига и да је код деце из породица ниског социоекономског положаја веома изражена потреба да користе школске библиотеке које добро функционишу.

У периоду после 2008. године, на иницијативу Владе, свим школама је обезбеђивана и обнављана информатичка опрема, тако да сада свака школа (осим подручних одељења) има најмање по један информатички кабинет¹¹¹. Осим тога, у целом образовном систему обезбеђен је високопропусни приступ интернету. Према подацима прикупљеним у току 2009. године, у основним школама је било 35,99 ученика по рачунару, а у администрацији 8,61 наставник по рачунару. У средњим школама, било је 17,93 ученика по рачунару, а у администрацији 8,91 наставник по рачунару. Тај однос је у међувремену побољшан; међутим, информатичка опрема се користи искључиво за часове рачунарства и информатике и ученици немају слободан приступ тој опреми на одморима или после школе, што поново ставља децу из породица ниског социоекономског положаја у неповољну ситуацију. Да би се ови проблеми решили, Национални просветни савет је саставио нови документ, нацрт Смерница за унапређивање улоге информационо-комуникационих технологија у образовању¹¹². Тај документ има циљ да створи основу за успешно интегрисање информационо-комуникационих технологија у образовни процес и развој информатичких компетенција ученика.

3.1.3.4. Ангажовање и потпора родитеља и домаћи задаци

Улоге и одговорности савета родитеља и школских одбора (у којима су заступљени и родитељи) уређене су Законом о основама система образовања и васпитања, чл. 54–58. Чланом 58. утврђено је и то да у савету родитеља треба да буду и представници мањина или осетљивих група у случају да су у школу уписана деца из тих група. Међутим, нема података о томе да ли се школе придржавају тих захтева. Школа је одговорна за доношење програма рада

¹⁰⁸ Влада Републике Србије (2012), Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године, Београд

¹⁰⁹ Извор: Републички завод за статистику (2012), Статистички годишњак Републике Србије 2011. – Наука и култура

¹¹⁰ Kovac Cerovic, T., Vidovic-Vizek, Powell, S. (2010): *Parent participation in the life of school*. Ljubljana: Pedagoski Fakultet, CEPS

¹¹¹ У склопу програма, обезбеђени су информатички кабинети у зградама матичних школа, док су подручна одељења добила по један лаптоп.

¹¹² Национални просветни савет (2013, нацрт): *Смернице за унапређивање улоге информационо-комуникационих технологија у образовању*, Београд

савета родитеља и родитељских састанака, а од 2013. године (члан 48. Закона о основама система образовања и васпитања, члан 20. Закона о средњем образовању и васпитању) и за доношење програма сарадње са родитељима, који обухвата учешће родитеља у одлучивању о безбедносним, образовним, организационим и финансијским питањима, месечни дан отворених врата, добијање повратне информације од родитеља и провера задовољства родитеља на крају сваког полугодишта. Нове одредбе примењују се од следеће школске године и обећавају озбиљно унапређење ангажовања родитеља у школском животу. Једна недавно спроведена студија перцепције родитеља¹¹³, која је утицала и на законске промене ради унапређења њиховог ангажовања, показала је да у југоисточној Европи уопште и конкретно у Србији родитељи сматрају да нису укључени у школски живот, да од школе не добијају информације о домаћим задацима, да их школа не позива да волонтирају и да нису укључени у процес одлучивања. У досадашњим унапређењима занемарује се један додатни инструмент за веће ангажовање и утицај родитеља који се користи у многим државама Европске уније – оснивање општинских и/или регионалних савета родитеља и њихове националне асоцијације.

Ако су родитељи незапослени, дешава се да је дете једина особа у породици која има свакодневне редовне активности које се не могу прескочити или одложити, што захтева реорганизацију породичног живота. Потребан је јасан систем информисања родитеља, посебно на почетку школовања и/или похађања предшколског програма, уместо ослањања на њихове имплицитне теорије да поникле из њиховог сопственог искуства током школовања.

У Србији, школовање захтева учење код куће да би се успешно савладао наставни програм; стога домаћи задаци и потпора родитеља у обављању задатака у вези са образовањем имају кључну улогу. Међутим, ниједан правни акт не предвиђа да школа треба да обезбеђује смернице и подршку родитељима да би могли да надгледају или подупиру активности учења код куће. Помоћ у родитељству и пружању подршке детету школског узраста у учењу и изради домаћих задатака не пружа се, нити се захтева као услов за остваривање других давања. Ни образовни систем ни систем социјалне заштите не организују обуку за родитеље. Иста студија показала је да су родитељи ромске националности у сваком погледу још маргинализованији него родитељи из већинске популације и да деца ромске националности проводе два до три пута мање времена радећи домаће задатке него деца других националности. С обзиром на то да су сиромашни родитељи најчешће недовољно образовани, може се очекивати да је њихова помоћ у учењу код куће слабијег квалитета него помоћ образованијих родитеља. Стога недостатак помоћи у родитељству непосредно доприноси све већим неједнакостима. Описане проблеме увећава још једна околност. Србија је једна од држава са високим процентом ученика који имају индивидуалне приватне часове, чак и од раног школског узраста.¹¹⁴ Приватним часовима се највише користе деца из имућних породица, чиме се неједнакости још више повећавају, а деца из сиромашних породица имају мале шансе да буду успешна у школи.

3.1.3.5. Подстицајне активности учења

Укљученост у подстицајне активности учења од суштинског је значаја за децу која у свакодневном животу немају довољну стимулацију и средства за ваннаставне активности.

¹¹³ Kovac-Cerovic, T., Vidovic-Vizek, V., Powell, S. (2010): *Parent participation in the life of school*. Ljubljana: PedagoskiFakultet, CEPS

¹¹⁴ OECD (2011), *Quality Time for Students: Learning In and Out of School*, OECD Publishing, Paris.

Врста метода наставе у Србији није законски уређена, осим преко општих начела, циљева и општих исхода образовања (Закон о основама система образовања и васпитања, чл. 3, 4. и 5). Чланом 3. став 1. тачка 4. прописано је да настава треба да буде оријентисана ка детету и организована у различитим облицима наставе, који су прилагођени различитим потребама ученика, и да треба да развија њихову мотивацију за учење и обезбеђује висока постигнућа; чланом 4. став 1. тач. 5. и 6. утврђено је да су циљеви образовања стицање вештина решавања проблема и развој мотивације за учење; чланом 5. став 1. прописано је да у опште исходе образовања спадају учење како да се учи и коришћење критичког и креативног мишљења. Међутим, главни акт који утиче на наставни процес и коришћене методе – наставни план и програм (који у образовном систему Србије представља скуп подзаконских аката) – не одражава та законска начела. Деценијама није било озбиљне реформе наставних планова и програма у општем образовању. Било је извесних промена у погледу модернизације садржаја, али је само за седми и осми разред основне школе уведен захтев да се користе конструктивистичке методе наставе. Наставни планови и програми су фактографски, прекомерно захтевни, ригидни и у многим аспектима садржаја застарели. Очекује се да реформа наставних планова и програма започне 2014. године, уз подршку пројекта финансираног из Инструмента за претприступну помоћ¹¹⁵. Наставни планови и програми у стручним школама делимично су иновирани и модернизовани преко разноврсних пројеката, али само око 12% ученика средњих стручних школа засад похађа подстицајнији наставни план и програм.

С друге стране, потреба за модернизацијом наставних метода и осмишљавањем подстицајних облика наставе довела је до настанка бројних програма обуке наставника већ од деведесетих година прошлог века, а у последње две деценије, десетине хиљада наставника обучено је да користи те методе у свакодневној наставној пракси. Програми како што су „Корак по корак“, „Активно учење“, „Критичко мишљење“, „Учионица добре воље“ и други промовисали су конструктивистичке методе наставе/учења; заинтересовани наставници их користе, али нису постале обавезна, стандардизована и предвидљива школска пракса.

Поред тога, у свим разредима предуниверзитетског образовања и васпитања у Србији, највећи предвиђени број ученика у одељењу је 30, што је превише за laku примену конструктивистичких метода наставе/учења (тј. активних, партиципативних, кооперативних метода итд.).

Услед тога, мотивација за учење у школи и даље представља проблем. Један новији извештај о ставовима деце и младих¹¹⁶, прикупљеним на узорку од 1358 испитаника узраста 12–18 година, показује да процена степена задовољства разним аспектима школе, иако је у просеку махом позитивна, брзо опада са годинама, посебно када је реч о задовољству квалитетом уџбеника, методиком наставе и применљивошћу стеченог знања. Главне препоруке ученика обухватају едукацију наставника о томе како да мотивишу ученике и да користе интерактивне методе наставе, као и модернизацију наставних планова и програма тако да буду применљивији и смисленији.

¹¹⁵ „Подршка развоју људског капитала и истраживању – Опште образовање и развој људског капитала“, ИПА 2011.

¹¹⁶ Центар за права детета (2012), *Извештај о стању права детета у Републици Србији из угла деце и младих*, Београд

Једна студија усредсређена на процену мотивације ученика и имплицитних теорија наставника о ученичкој мотивацији¹¹⁷ спроведена на узорку истраживања PISA 2009. показала је да је слика веома неповољна. Само 17% ученика нашло се у најперспективнијој групи ученика – оних самоефикасних, мотивисаних и неанксиозних, док су други били распоређени у следеће групе: незаинтересовани и анксиозни 42%, заинтересовани и анксиозни 22%, незаинтересовани и неанксиозни 19%. Занимљиво је констатовати да су све групе ученика, а посебно они незаинтересовани за школу, показали висок степен прихватања преваре у школи. Анализа имплицитних теорија наставника показала је другу страну медаље, тј. то да наставници махом нису свесни своје улоге у мотивисању ученика. Само 26% могло се сврстати у задовољне и мотивишуће, 36% наставника испољило је доминантно ауторитарне ставове о улогама ученика и наставника, 24% је сврстано у групу која заступа *лаиссез-фаире* ставове, а 14% је сврстано у незадовољне и истрошене послом.

3.1.3.6. Индивидуализована настава

Индивидуализација наставе у складу са потребама ученика представља нову праксу, уведену чланом 77. Закона о основама система образовања и васпитања као поступак који првенствено треба користити у образовању деце из осетљивих група (или надарене деце) у случају да су им потребна прилагођавања наставних метода или планова и програма да би се успешно образовала у редовним школама. Индивидуалне образовне планове састављају школски тимови за инклузивно образовање, а заснивају се на педагошком профилу ученика, могу да обухватају мање или веће измене наставних метода, организационе промене, коришћење додатне опреме или асистивних технологија, али могу да подразумевају и измене садржаја и снижавање или подизање стандарда исходâ. Индивидуални образовни планови се вреднују свака три месеца (у првој години школовања са индивидуалним образовним планом) или сваких шест месеци (у наредним годинама), а у случају снижених стандарда, мора да их одобри интерресорна комисија. Подзаконски акт – Правилник о ближим упутствима за утврђивање права на индивидуални образовни план, његову примену и вредновање (2009) уређује све аспекте израде, вредновања и примене индивидуалног образовног плана. У њему се разликују три облика индивидуалног образовног плана: Први садржи прилагођавања у методици наставе, карактеристике и организацију додатне помоћи и компензаторних активности („прилагођени програм“). Други облик, поред претходно наведеног, обухвата и снижавање исхода учења и њихово прецизно планирање („измењени програм“), а трећи се користи за обогаћивање образовања надарене деце („обогачени програм“).

Тим наставника из сваке школе обучен је у свим практичним аспектима образовања уз коришћење индивидуалних образовних планова и успостављени су тимови за подршку, који на захтев помажу школама у примени новог модела. Подаци из истраживања¹¹⁸ указују на бојазан да се друга врста индивидуалног образовног плана погрешно користи јер се на овај начин образује више ученика ромске националности него што би се очекивало, као и да је наставницима потребна додатна обука у вредновању напретка у складу са индивидуалним образовним плановима.

¹¹⁷ Ковач Церовић, Т., Бауцал, А., Павловић, Д., Ђурић, В. (2011). *Школска мотивација: Извештај о истраживању*. Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања

¹¹⁸ Јеремић, Ј., Лажетић, П., Петровић, Д., Радо, П. (2012). *Мониторинг инклузивних образовних пракси*. Београд: Фондација за отворено друштво

3.1.3.7. Описно оцењивање

Истраживања у области образовања показују да описно оцењивање које обухвата и благовремену повратну информацију, заједно са инструктивним предлозима, представља најснажнији аспект наставе и учења који доприноси остваривању исхода учења. За децу која немају средстава за приватне часове и чији су родитељи недовољно образовани, описно оцењивање у школи је приоритет.

Описно оцењивање уведено је Законом о основама система образовања и васпитања из 2003. године, а тај захтев је проширен Законом из 2009. године и Правилником о оцењивању ученика у основном образовању и васпитању¹¹⁹ усвојеним 2011. године. Према новим поступцима (члан 108. ст. 1. и 2), описно оцењивање је обавезно у свим разредима заједно са сумативним оцењивањем, док је у првом разреду основне школе то једини облик оцењивања који се примењује. Правилник из 2011. године садржи све детаље и оквире за подршку за описно оцењивање, а Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања обучио је по четворо лица из сваке основне школе (укупно око 4800 лица) и око 100 саветника из школских управа за примену нових поступака. Још нема извештаја о стварној пракси оцењивања у школама.

3.1.3.8. Допунска настава

Допунска настава у организацији школе је главни механизам за превенцију неуспеха у школи и осипања деце из школског система. У оквиру свог седмичног радног ангажовања, наставници у Србији обавезни су да имају 20 часова редовне наставе и четири часа посвећена допунској настави, индивидуалној настави, организовању додатних активности за надарену децу и припремној настави за предстојеће испите (Закон о основама система образовања и васпитања, члан 136, став 1, тачка 1). Конкретно распоређивање сваког од наставника на наведене послове је одговорност директора школе. Допунска настава као део обавезног седмичног радног ангажовања плаћена је у склопу редовних зарада наставника, бесплатна је за ученике и уноси се у школску евиденцију. Међутим, даље смернице, обезбеђивање квалитета и поступци праћења/извештавања нису разрађени, а чињенице да постоје само два акредитована једнодневна програма стручног усавршавања наставника са темом допунске наставе¹²⁰, да не постоје приручници и да нема података из истраживања о овој теми указују на то да законска одредба о допунској настави није интегрисана ни у једну школску политику оријентисану ка образовању осетљивих група или деце из сиромашних породица. Чињеница да висок проценат породица прибегава плаћању приватних часова и да ангажује наставнике из друге школе или их налази на неформалном тржишту добрих приватних наставника указује и на то да је законска обавеза одржавања бесплатне допунске наставе у школама у пракси веома неделотворна или да се не испуњава. Једна недавно спроведена студија Уницефа¹²¹ показала је да 36% ученика основне и средње школе ромске националности који похађају програм после наставе сматра да им је највећи проблем у школи израда домаћих задатака и учење лекција, те да 38% сматра да им је најпотребнија помоћ у учењу и изради домаћих задатака. Треба

¹¹⁹ Правилник о оцењивању ученика у основном образовању и васпитању (Службени гласник РС број 74/2011)

¹²⁰ Завод за унапређивање образовања и васпитања (2012), Каталог акредитованих програма стручног усавршавања

¹²¹ Ђорић, Г. и др., *Развојно-образовни центри у југоисточној Србији – где су корисници програма и каква су њихова образовна постигнућа?* Уницеф, рукопис

приметити да је мањи проценат ученика (19%) истакао новчану помоћ као највећи приоритет. Када је реч о задовољавању потреба које образовни систем не испуњава, један од приоритетних праваца активности невладиних организација јесте обезбеђивање допунске, додатне и припремне наставе ограниченом броју деце и ученика, углавном ромске националности.

3.1.3.9. Компензаторни програми и активности за подршку учењу

Компензаторни програми и активности за подршку учењу нису законски уређени, не прате се нити се вреднују систематски, и нису наведени ни у једном стратешком документу, али школе могу да реализују такве активности у склопу својих пројеката, у сарадњи са локалним самоуправама, невладиним организацијама или међународним организацијама. Једини изузетак је законска могућност да школе организују часове језика на ком се одржава настава за ученике којима је из било ког разлога потребна та врста компензаторног програма (Закон о основама система образовања и васпитања, члан 69. ст. 2. и 3). То може бити посебно корисно ученицима ромске националности, али још нема података о томе да ли се ти часови организују, колико често и на које начине.

3.1.3.10. Ваннаставне и слободне активности

Значај ваннаставних и слободних активности није довољно препознат у образовном систему Србије. Те активности представљају важне путеве везивања за школу, вршњаке, заједницу, али и за изградњу самопоштовања и мотивације. Наставним планом и програмом предвиђен је ограничен спектар тих активности. Школске екскурзије уређене су Правилником о екскурзијама, а организују се за све разреде, при чему се њихово трајање продужава у вишим разредима (од првог до четвртог разреда – један дан, од петог до седмог разреда – два дана, у осмом разреду – три дана). Школе могу да организују једну седмицу рекреативне наставе за ученике од првог до четвртог разреда ако је похађа најмање 80% ученика – то је пракса која је последњих година нешто мање заступљена, а деца из породица ниског социоекономског положаја најчешће немају средстава за покривање трошкова рекреативне наставе. Школе могу да организују и спортске, културне, музичке или друге уметничке активности, али нису обавезне да то чине и то зависи од проактивног руководства школе. Међутим, све ове активности су добровољне и плаћају их родитељи, тако да могу да постану додатни извор неједнакости ако нису субвенционисане. Не постоји детаљан преглед различитих пракси у локалним самоуправама и школама, али постоје примери локалних самоуправа и школа које пружају финансијску подршку за учешће сиромашних ученика у ваннаставним активностима; стога би било корисно истражити их да би се примери добре праксе ширили. У неким местима, невладине организације нуде те могућности за учење деци из осетљивих група. Новим Законом о основном образовању и васпитању предвиђено је проширење ваннаставних и слободних активности и биће важно пратити делотворност тих одредаба, посебно са становишта правичности.

3.1.3.11. Обезбеђивање квалитета

Важна новина у систему обезбеђивања квалитета јесте увођење спољашњег вредновања квалитета рада школе на основу стандарда квалитета почев од 2012. године. Стандарди за то

вредновање, које је усвојио Национални просветни савет 2011. године и који су утврђени Правилником о вредновању квалитета рада установе из 2012. године¹²² и Правилником о стандардима квалитета рада установе из 2012. године¹²³, садрже и важне аспекте који се тичу образовања деце из сиромашних породица. Једна од седам области стандарда, „Подршка ученицима“, непосредно се тиче образовања сиромашне деце и деце из осетљивих група. Помоћу стандарда из те области, процењује се начин на који се политике правичности уведене у систем спроводе на нивоу школе. Подршка ученицима процењује се на основу три стандарда:

- у школи функционише систем подршке ученицима (индикатори: ученици су обавештени о врстама подршке у учењу које пружа школа; на основу анализе успеха предузимају се мере подршке ученицима; у пружању подршке ученицима школа остварује комуникацију са породицом; у школи функционишу тимови за подршку ученицима у прилагођавању школском животу; школа сарађује са релевантним институцијама у пружању подршке ученицима);
- у школи се подстиче лични, професионални и социјални развој ученика (индикатори: понуда ваннаставних активности у школи је у функцији задовољавања различитих потреба и интересовања ученика, у складу са ресурсима школе; у школи се организују програми/активности за развијање социјалних вештина; укљученост ученика у ваннаставне активности је иста или већа него претходне године итд.);
- у школи функционише систем подршке деци из осетљивих група (индикатори: школа предузима активности за упис у школу ученика из осетљивих група; школа предузима мере за редовно похађање наставе ученика из осетљивих група; у школи се примењују индивидуализовани приступ/индивидуални образовни планови за све ученике из осетљивих група; у школи се организују компензаторни програми/активности за подршку учењу за ученике из осетљивих група; школа сарађује са релевантним институцијама и појединцима у подршци осетљивим групама).

Осим тога, у осталих пет области, неки од стандарда и индикатора одражавају неке аспекте ових политика:

- У области „Школски програм и годишњи план рада“, подршка образовању сиромашне деце вреднује се на основу стандарда „школски програм и годишњи план рада школе усмерени су на задовољење различитих потреба ученика“, са индикатором „у годишњем плану рада школе предвиђен је план израде ИОП-а на основу анализе напредовања ученика у учењу“.
- Међу стандардима у области „Настава и учење“, налазе се и „Наставник прилагођава рад на часу образовно-васпитним потребама ученика“ (могу се применити сви индикатори овог стандарда) и „Наставник ствара подстицајну атмосферу за рад на часу“ (могу се применити скоро сви индикатори).
- Област „Образовна постигнућа ученика“ обухвата стандард „Школа континуирано доприноси већој успешности ученика“, а најрелевантнији индикатор је „Ученици за које је сачињен ИОП остварују напредак у складу са циљевима постављеним у плану“.

¹²² Правилник о вредновању квалитета рада установе (Службени гласник РС број 9/2012)

¹²³ Правилник о стандардима квалитета рада установе (Службени гласник РС број 7/2011)

- У областима „Етос“, „Организација рада школе и руковођење“ и „Ресурси“, нема стандарда који се изричито односе на образовање деце из сиромашних и ромских породица, али се политике правичности донекле могу вредновати преко информација о постојању нових структура (на пример, школског тима за инклузивно образовање) или проактивног приступа располагању ресурсима.

Пошто је примена новог система почела тек средином 2012. године и вредновано је око 50 школа, подаци још нису расположиви. Међутим, по свему судећи, они ће пружити многе корисне информације за процену делотворности и ефеката политика подршке сиромашним ученицима на нивоу школе. Да би се обезбедило да се стандардима и системом обезбеђивања квалитета у целини заиста утврди стање у спровођењу политика подршке сиромашним ученицима на нивоу школе, недавно је објављен приручник у ком су изложени могући начини за проширивање одговарајућих индикатора¹²⁴.

Резиме одељка

Препреке у остваривању стандарда везане су за квалитет образовања. Иако ће мањак квалитета (у погледу остваривања како интелектуалних, тако и социјалних исхода) утицати на сву децу, имућније породице ће успети да ублаже тај утицај, док оне сиромашне и из маргинализованих група неће, већ ће се ослањати само на оно што пружа школа. Анализа је показала да је увођење инклузивног образовања донекле променило отвореност школâ према деци и младима из маргинализованих група, али да школе још не користе сва доступна средства да обезбеде више стандарде образовања за децу и младе у ризику (на пример, методе активног/кооперативног учења, допунску наставу, слободне и ваннаставне активности и др.), нити активно траже нове начине да компензују ефекте њихове социоекономске угрожености (као што су едукација родитеља, библиотеке, информационо-комуникационе технологије, сарадња са привредом или некадашњим ученицима и др.). Као и у случају препрека у похађању наставе, нове одредбе Закона о основном образовању и васпитању и Закона о средњем образовању и васпитању које се тичу учешћа родитеља и ваннаставних активности могу да имају веома корисне ефекте, али је још рано за процену како ће се те нове одредбе спроводити.

3.1.4. Препреке напредовању кроз образовни систем

Образовни систем Србије био је аритиван систем¹²⁵ у погледу формалних захтева за напредовање, а селективан на почетку и на крају обавезног образовања. Није претерано рећи да је традиционално био заснован више на принципима принуде, него на принципима подстицаја и мотивације. Ова оријентација је донекле промењена одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, Закона о основном образовању и васпитању и Закона о средњем образовању и васпитању којима је уређено напредовање; међутим, те промене су само делимичне.

Укинута је једна од главних препрека за упис на почетку образовног циклуса – тестирање пред упис и категоризација деце „неспособне“ или „неспремне“ за упис, а критеријуми напредовања су постали флексибилнији. За први корак у напредовању из обавезног

¹²⁴ Јовановић, В. (ур.) (2013): *Колико је инклузивна наша школа?*, Београд: Центар за образовне политике

¹²⁵ Радо, П. (2011): Психолошка истраживања

припремног предшколског програма у школу, потребно је уверење о похађању припремног предшколског програма. Ученици се уписују у школу чак и ако немају то уверење – што, с једне стране, представља меру флексибилности, а с друге стране, може да умањи могућности деце из социоекономски угрожених група да почну школовање са компетенцијама упоредивим са компетенцијама деце којима породице обезбеђују повољније окружење пред полазак у школу. У првом разреду основне школе, оцењивање је описно и нема непрелазних оцена. У другом и трећем разреду, ученици који на крају школске године имају непрелазне оцене прелазе у следећи разред, а настава је индивидуализована у складу са њиховим потребама (члан 108. Закона о основама система образовања и васпитања).

3.1.4.1. Прелазак из разреда у разред

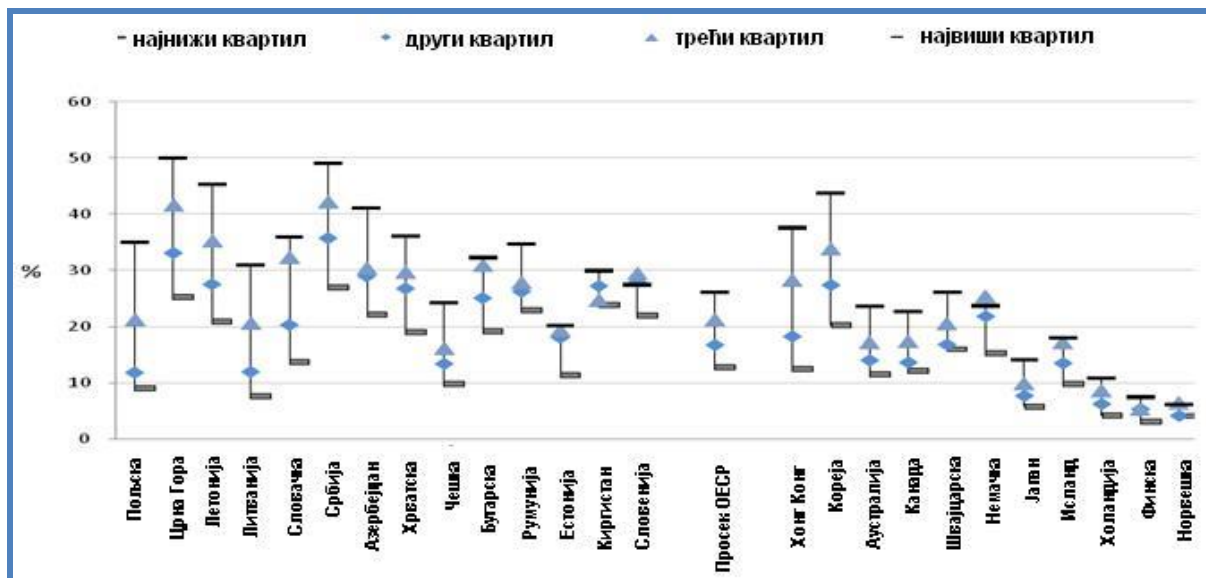
У свим наредним разредима, услови за прелазак у следећи разред постају строжи: ученици морају да имају све прелазне оцене на крају школске године, а у супротном понављају разред. Ученици који имају једну или две непрелазне оцене на крају другог полугодишта полажу поправни испит; ако га положи, прелазе у следећи разред, а ако га не положи, понављају цео разред. Изузетак представљају ученици завршних разреда основне и средње школе; ако имају непрелазне оцене, они могу да заврше образовни циклус касније, као ванредни ученици уз плаћање школарине; изузетно, ученик средње школе може на исти начин да заврши разред (члан 108. Закона о основама система образовања и васпитања). Уведена је извесна флексибилност да би се смањило понављање разреда и осипање из школског система у деликатном адолесцентском периоду; међутим, чињеница да ово решење захтева да ванредни ученици плаћају школарину у ствари продубљује јаз између ученика из породица ниског и високог социоекономског положаја.

3.1.4.2. Упис у средњу школу

Упис у средњу школу заснива се на просечним оценама од шестог до осмог разреда основне школе и резултатима екстерног завршног испита, раније квалификационог испита. Завршни испит није критеријумски, због чега његови резултати не онемогућавају завршетак основне школе, као ни приступ средњем образовању и васпитању. Међутим, успех на том испиту утиче на могућност уписа у одређену врсту школе и конкретну школу, па испит подразумева велики притисак. Школе су обавезне да организују припремну наставу, али већина породица које за то имају средстава прибегава приватним часовима. То опет имплицитно дискриминише ученике из породица ниског социоекономског положаја. Изненађује податак из истраживања PISA 2009. да чак и родитељи из најнижег квинтила узимају приватне часове за децу, и то у већој мери него у другим државама (слика 1), што говори о томе под коликим су притиском. Притисак следи из чињенице да је то најважнији тренутак када се одлучује о упису у средње академско или стручно образовање, а професионалну и радну будућност ученика може у највећој мери да одреди то у какву ће и коју школу моћи да се упишу. Секундарна анализа резултата истраживања PISA 2009. показује да ученици који су међу 20% најуспешнијих на тестовима PISA, али који потичу из најнижег квинтила социоекономског положаја, имају три пута мању

вероватноћу да се упишу у општеобразовну средњу школу него њихови вршњаци који имају једнако добре резултате, али имају просечан социоекономски положај.¹²⁶

Слика 1: Удео ученика који похађају индивидуалне часове са наставницима ван школе у одабраним државама, по квантилима индекса економског, социјалног и културолошког положаја PISA¹²⁷



За ученике ромске националности, ова препрека је делимично умањена захваљујући политици афирмативних мера за упис у средње и високо образовање, као и захваљујући бројним пројектима невладиних организација које помажу ученицима ромске националности да се припреме за завршни испит. Афирмативне мере на преласку из основног у средње образовање и васпитање уведене су 2003. године и настављене у наредним годинама. Ако нису задовољни рангирањем за упис на основу својих резултата на завршном/пријемном испиту, ученици ромске националности имају и другу прилику: стављају се на списак Националног савета ромске националне мањине и службе надлежне за људска и мањинска права, добијају додатних 30 поена (од укупно 100) и уписују се у школе са своје листе жеља у којима је њихов број поена једнак или виши од просечног броја поена већ уписаних ученика. Захваљујући предвидљивости овог поступка, који се редовно примењује, неколико пута је повећан број ученика ромске националности уписаних у средње школе протеклих година помоћу афирмативних мера – са око 50 на почетку на преко 350 у 2012. години (табела 10). Образовна подручја у којима има највише ученика ромске националности уписаних помоћу афирмативних мера су здравство, туризам, и економија и пословна администрација, док се они ређе уписују у општеобразовне средње школе (свега један до пет одсто од укупног годишњег броја ученика уписаних на овај начин). Иако су административни подаци о броју уписаних ученика лако доступни, недостаје детаљнија анализа.

¹²⁶ Бауцал, А. (2012). *Кључне компетенције младих у Србији у PISA 2009. огледалу*. Институт за психологију – Филозофски факултет и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва

¹²⁷ Организација за економску сарадњу и развој (2012). *Јачање интегритета и борба против корупције у образовању Србије*, OECD Publishing.

Табела 10: Број ученика ромске националности уписаних у средње школе помоћу афирмативних мера по годинама

Година	Број ученика уписаних у први разред средње школе помоћу афирмативних мера
2005.	67
2006.	136
2007.	165
2008.	183
2009.	219
2010.	261
2011.	300
2012.	369

Извор: Министарство просвете, науке и технолошког развоја – подаци припремљени за излагање на састанку Надзорног одбора Декаде инклузије Рома у Загребу 2012. године

3.1.4.3. Екстерни завршни/матурски испити у средњем образовању и васпитању

Започете су припреме за увођење екстерних завршних испита у средњем образовању и васпитању од школске 2017/18. (завршни испит средњег стручног образовања) односно 2018/19. године (општа, стручна и уметничка матура)¹²⁸, с циљем да се тим испитима делимично замени и постојећи систем пријемних испита за упис у високо образовање. Према постојећем систему, за завршетак средњег образовања потребно је написати рад мањег обима и полагати испит из математике и матерњег језика (у четворогодишњем општем средњем образовању) или једног од стручних предмета (у четворогодишњем стручном образовању), или полагати завршни испит у школи (у трогодишњем стручном образовању).

3.1.4.4. Хоризонтална проходност

Проходност ученика у различите профиле у средњем образовању и васпитању више није могућа после уписа у одређену врсту школе. Хоризонтална проходност се помиње у Закону о основама система образовања и васпитања, међутим нису предвиђене нити развијене мере којима би се то омогућило, делимично и због чињенице да још није израђен Национални оквир квалификација. Без Националног оквира квалификација, прелазак из једног образовног профила у други дозвољен је само ако се положи низ допунских испита (најчешће испити из свих предмета у одређеном профилу до тренутка када се уписује ученик из неког другог профила, што практично значи да треба кренути испочетка без наставне подршке). Осим тога, за ученике који хоће да полажу општу матуру после трогодишњег стручног образовања, није предвиђена и не организује се допунска година (општа матура се може полагати после четворогодишњег стручног образовања – члан 60. ЗСОВ), нити је

¹²⁸ Законом о основама система образовања и васпитања из 2009. године било је предвиђено увођење екстерних завршних и матурских испита у средњем образовању и васпитању од школске 2013/14. и 2014/15. године (члан 171. ЗОСОВ из 2009). Законом из 2013. године, то је одложено за четири године (члан 171. ЗОСОВ из 2013).

омогућен прелазак из општег у стручно образовање. Та ригидна организација система средњег образовања и васпитања је предмет многих критика и у вези са финансијском неефикасношћу, и у вези са питањем задовољавања потреба тржишта рада; међутим, чак ни нова Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године не обрађује тај недостатак на одговарајући начин.

Резиме одељка

Препреке у напредовању кроз образовни систем најјасније одражавају недостатак системских мера којима би се обезбедило да деца и млади из сиромашних породица и осетљивих група остваре прихватљив степен запошљивости. Иако су у раним фазама образовања и васпитања (до четвртог разреда) отклоњене озбиљне препреке у напредовању и/или напредовање тече без застоја, систем је у вишим разредима веома крут. Захтев да ученици имају све прелазне оценове и да се уписују у жељену средњу школу на основу екстерног завршног испита који носи велики улог, заједно са недостатком квалитетне допунске и припремне наставе коју би организовала школа, доводи до ситуације да изгледи ученика за даље образовање веома зависе од социоекономског положаја њихових породица. Ученици из породица ниског социоекономског положаја изложени су високом ризику од понављања разреда, осипања из образовног система или уписа у неквалитетне образовне профиле који им не омогућавају добро запослење нити упис на студије. Још нису уведене ни мере хоризонталне проходности ради отклањања препрека у напредовању; стога је образовни систем Србије посебно неправичан у овом погледу, а Србија губи инвестиције и људске ресурсе због непостојања инструмената за флексибилно напредовање кроз образовни систем.

3.2. СПЕЦИФИЧНЕ ПРЕПРЕКЕ У ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА

3.2.1. Предшколско васпитање и образовање

Најважније специфичне препреке на нивоу предшколског васпитања и образовања у узрасту између три и пет година везују се за непосредне и посредне трошкове похађања наставе, набавке личних исправа и здравствених прегледа, као и критеријума приоритизације у случају да су доступни капацитети предшколских установа ограничени. Осим тога, подаци указују да информације о предностима похађања предшколског васпитања и образовања још увек нису распрострањене и нису шире прихваћене, нарочито у породицама ниског социо-економског положаја у којима су родитељи незапослени (према студији МИЦС 4¹²⁹, 54 одсто ромских породица не сматрају да је предшколско

¹²⁹ РЗС (2010) *Истраживање вишеструких показатеља (Multiple Indicator Cluster Survey - MICS) 2010 Србија*, УНИЦЕФ

васпитање и образовање важно, а исто важи и за 78 одсто руралних породица, према Цвејић *et al*, 2010¹³⁰).

3.2.1.1. Трошкови похађања предшколске наставе

Трошкове похађања предшколске наставе покривају се из средстава локалне самоуправе до 80% стварних трошкова (ЗОСОВ, члан 159. став 2, тачка 1), док 20 одсто трошкова представља допринос родитеља. Међутим, у стварности у Републици Србији 2011. године, према подацима из базе DevInfo, родитељи у просеку учествују са 33 одсто економске цене предшколског образовања.

Ослобођење од родитељског учешћа регулисано је законодавством у области социјалне заштите, односно Законом о финансијској подршци породици са децом, и укључује следеће: за децу са инвалидитетом и децу без родитељског старања трошкови се покривају из републичког буџета, док се за децу из сиромашних породица покривају из локалних буџета путем *регресирања трошкова боравка у предшколској установи деце из осетљивих и материјално угрожених породица*. *Коришћење* све три накнаде/субвенције је изузетно ниско и далеко је од тога да испуњава праве потребе, што указује и на недовољну информисаност о овим мерама, као и о поступку остваривања права. Осим тога, интересовање је мало и нема напора предшколских установа за ширу примену ових инструмената, на основу чињенице да критеријумима за упис у предшколске установе на локалном нивоу се не приоритизују децу ниског социо-економског положаја.

Пошто локалне самоуправе регулишу и финансирају предшколске установе, политике социјалног укључивања Владе не одражавају се темељито на локалном нивоу и не примењују се у предшколским установама. Према томе, педагошки асистенти ретко се запошљавају у предшколским установама. За децу са инвалидитетом често се и даље отварају развојне групе. Закон о финансијској подршци породици са децом на различит начин циља укључивање деце са инвалидитетом у развојне предшколске групе у односу на редовне (у први имају директан приступ, а друге након испуњава услове за дечији додатак), те се проблем раздвајања одржава. Потребно је додатно емпиријски анализирати начин на који се два прописа са супротстављеним усмерењем у погледу приступа укључивању деце са инвалидитетом, ЗОСОВ и ЗФППД, заправо користе на терену. Неусклађени прописи дефинитивно стварају потешкоће у пракси за потенцијалне кориснике. У поступцима за одобравање надокнада за трошкове предшколског васпитања и образовања за децу са инвалидитетом захтева се мишљење Комисије за категоризацију деце са инвалидитетом. Ове комисије су замењене новооснованим интерресорним комисијама (ИРК), међутим административни поступци за доделу надокнада не признају препоруке ИРК.

Покривање трошкова превоза није регулисано за децу узраста 3-5 година, нити су покривени остали посредни трошкови као што су одећа, опрема и радне свеске које се користе у предшколским установама.

¹³⁰ Цвејић С, Бабовић М, Петровић М, Богданов Н, Вуковић О (2010) *Социјална искљученост у руралним областима Србије*, Београд, УНДП.

3.2.1.2. Недостатак личних исправа

Недостатак личних исправа (лична карта, извод из матичне књиге рођених, потврда о боравишту) представљен под одељком личне исправе, представљао је озбиљну препреку приступу широком низу услуга за сиромашно становништво, како социјалним, тако и здравственим, али и не-обавезном предшколском васпитању и образовању. Без личних карата родитељи не могу да буду сигурни да ће предшколска установа у њиховом окружењу уписати њихово дете. Без здравственог осигурања не могу да организују здравствени преглед који је обавезан пре уписа у предшколску установу.

Док члан 98. став 3. ЗОСОВ регулише ослобађање осетљивих група од достављања све тражене документације за упис у школу, исто ослобађање за упис у предшколску установу није предвиђено. Закон о предшколском васпитању и образовању регулише ослобађање од достављања целокупне документације само за упис у обавезни предшколски програм, али не и за предшколско за децу узраста 3-5 година (чланови 13. и 14.). Како би се превазишла ова препрека, НВО су обезбедиле подршку у прибављању личних исправа у вези са уписом за потребе образовања, стицањем здравственог осигурања и социјалне помоћи.

3.2.1.3. Капацитети предшколских установа

Капацитети предшколских установа неравномерно су распоређени, са озбиљнијим недостацима на југу Србије, у руралним подручјима и великим градовима. У случају ограниченог броја места, Закон о предшколском васпитању и образовању предвиђа да деца из угрожених група имају приоритет (члан 13.), међутим сами **критеријуми за приоритизацију** регулисани су на нивоу статута предшколске установе, који усваја скупштина локалне самоуправе. У тим статутима приоритет најчешће имају деца чија су оба родитеља запослена, на тај начин задржавајући претходну функцију предшколског као центра за бригу о деци, а у исто време осигуравајући упис онима који плаћају целокупне доприносе. Иако ЗФПД предвиђа субвенције за предшколско образовање које обезбеђују локалне самоуправе као инструмент за рано укључивање деце из сиромашних породица, примена овог инструмента не прати се на националном нивоу, нити се примена инструмента у било ком облику усмерава. Не постоје информације о броју корисника или критеријуму за исплату. Осим тога, у случају да се овај инструмент не примењује нема казни било које врсте по локалну самоуправу. Према бази података DevInfo, од све деце уписане у предшколске установе, 22 одсто родитеља не учествују у трошковима предшколског васпитања и образовања, односно за њих су трошкови предшколског васпитања и образовања у потпуности покривени. Подаци прикупљени за 15 општина за потребе Извештаја о анализи стања програма IMPRES¹³¹ показују умногоме другачији проценат уписа из осетљивих група, односно међу децом која добијају дечији додатак (у предшколско васпитање и образовање је укључено између нешто мање од 10% до 44%), што указује на различите праксе у општинама у том погледу, али и релативно слабу покривеност сиромашне деце.

Како би се премостили ови системски недостаци, обезбеђивање предшколских програма постало је честа активности НВО и независних пројеката, нарочито оних који помажу ромском становништву (видети њихов опис у даљем тексту).

¹³¹SOFRECO (2012) *Situation Analysis Report -IMPRES*

Не доводећи у питање предузете активности и политике уведене ради проширења приступа предшколском образовању, овај сегмент остаје углавном неприступачан за породице ниског социо-економског положаја, незапослене родитеље и становнике удаљених руралних подручја. Такође недостају свеобухватан и ажуран преглед, анализа ситуације и процена потреба.

3.2.1.4. Припремни предшколски програм

Пошто је припремни предшколски програм обавезан, више препрека наведених за не-обавезујући предшколски програм уклоњено је путем нових законодавних аката. Не захтевају се идентификационе исправе (ЗПВО, члан 14.), накнаде за учешће се не захтевају за обавезан дневни четворочасовни програм (ЗОСОВ, члан 91. став 1, тачка 2), трошкове превоза за удаљености веће од два километра требало би да покрива општина (ЗОСОВ, члан 159.), а капацитете је потребно обезбедити било у предшколским или у школским објектима. Студија процене спровођења припремног програма 2008. године¹³² показала је да, због нових јавних политика обавезног похађања предшколске наставе, 40 одсто деце у припремном програму по први пут похађа предшколско образовање, а програм је допринео значајном повећању покривености предшколским васпитањем и образовањем. Међутим, низ додатних проблема још увек није решен, а према истој студији утврђене су озбиљне разлике а) између различитих социо-економских слојева породица – међу најсиромашнијима покривеност је 36% нижа од националног просека, док је међу најимућнијима 21% виша од националног просека; б) између региона у Републици Србији – у Војводини је остварена скоро потпуна покривеност, док је у источној и централној Србији много нижа. Такође је утврђено да у руралним и недовољно развијеним областима величине група могу да достигну чак и до 50 деце, и да се у овим областима уобичајено нуди само полудневни боравак, често са недовољно обученим предшколским наставницима. Осим тога, похађање припремног програма, иако је бесплатно у смислу школарине, скупо је за сиромашне породице, нарочито пошто оброке и образовне материјале не обезбеђује предшколска установа.

Резиме одељка

Предшколско васпитање и образовање, иако се интензивно развијало већ више година, још увек се суочава са бројним недостацима који највише утичу на децу из сиромашних породица. Недовољно развијена мрежа без могућности универзалног уписа, недостатак покривања трошкова превоза, скупе школарине и лоше циљане субвенције за сиромашну децу представљају главне препреке. Осим тога, обезбеђивање бесплатних уџбеника не важи за предшколске материјале, критеријуми приоритизације приликом уписа још увек фаворизују децу запослених родитеља, а набавка личних исправа и здравствени прегледи још увек су проблем за део маргинализованих породица. Истраживања показују да деца из сиромашних окружења и осетљивих група имају мање приступа обавезној предшколској години од већинске деце, и чешће се распоређују у одвојене групе.

¹³² Пешикан А., Ивић И. (2009) *Образовањем против сиромаштва: Анализа ефеката увођења ППП у Републици Србији*, Београд: Министарство просвете Републике Србије

3.2.2. Средње образовање и васпитање¹³³

Поред наведеног недостатка квалитетних припремних курсева, чиме се угрожава образовна путања сиромашне деце много више од деце која нису сиромашна, успешан упис у средњошколско образовање и васпитање зависи и од јасних информација о могућностима за професионалну каријеру и о захтевима за упис у одређене школе.

3.2.2.1. Каријерно вођење

Каријерно вођење је нова јавна политика која се током последњих година све више уводи у основно образовање у Републици Србији. Правно посматрано, професионална оријентација и каријерно вођење једна су међу бројним одговорностима школских психолога и педагога (Правилник о програму свих облика рада стручних сарадника, 2012. године¹³⁴). Стратегија каријерног вођења и саветовања усвојена је 2010. године, а Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Министарство за омладину и спорт покренули су програм професионалне оријентације за ученике седмог и осмог разреда у школама, покривајући 90.000 ученика¹³⁵. Ученици су, у недостатку ове врсте подршке, углавном препуштени одлучивању о својој будућој струци на основу предлога родитеља, родбине или вршњака.

Услови уписа редовно се објављују почетком пролећа у виду информатора, уз позив за упис за све средње школе за наредну школску годину, са бројем места и приближним бројем поена за упис (на основу података од претходне године). Међутим, ови информатори нису бесплатни, и због њихове сложености (врсте школа, профили, места итд.) њихова употреба захтева родитељско вођство, разматрање и проучавање, што може да недостаје у породицама које живе у сиромаштву.

Нови Закон о основном образовању и васпитању и Закон о средњем образовању и васпитању укључују професионалну оријентацију (ЗООВ, члан 43.) и каријерно вођење (ЗСОВ, члан 15.), као део школског програма којим руководи школски тим за професионалну оријентацију, на основу искустава из претходно описаног пројекта.

3.2.2.2. Финансијска помоћ (школарине, кредити и смештај у домове)

Похађање средњошколског образовања за сиромашне ученике може да зависи од добијања финансијске помоћи (стипендије, кредити) и смештаја у домовима за ученике, укључујући оброке у случају да школа није у близини боравишта. Закон о ученичком и студентском стандарду из 2010. године (ЗУСС)¹³⁶ регулише приступ овим услугама. Међутим, детаљан преглед стварних захтева и поступака доводи до другачијег закључка.

Кредите обезбеђује Министарство просвете, науке и технолошког развоја за струке у којима недостаје радна снага на тржишту рада (што одређује НСЗ). Ово није механизам заснован на могућностима, већ на резултатима, у обзир се узима само просек, а предуслов је уговор о пред-

¹³³ Сва уска грла у основном образовању Р1-Р8 деле и неки други ниво, према томе обрађивана су у поглављу о свим образовним нивоима.

¹³⁴ Правилник о програму свих облика рада стручних сарадника („Службени гласник РС“, бр. 5/2012)

¹³⁵ Програм је подржала организација ГИЗ и укључује петостепени динамички модел спроведен путем ваншколских активности које воде ученике до одлуке о струци и активног планирања каријере. Програм је уведен у ~~око 730~~ све основних основне школе у Србији.

¹³⁶ Закон о ученичком и студентском стандарду („Службени гласник РС“, бр. 18/2010 и 55/2013)

запошљавању са предузећем у областима које одреди НСЗ (Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, 2011. година¹³⁷, члан 4). Распоред отплате кредита је неуобичајен у поређењу са међународном праксом: они ученици које запосли предузеће са којим имају уговор и који остану тамо запослени ослобођени су отплате дуга (ЗУСС, члан 9).

Стипендије су такође засноване на резултатима, доступне само за ученике са континуирано одличним оценама (просек 4,5 и више), уз изузетак 10 одсто стипендија које би требало да буду резервисане за ученике из осетљивих група, на основу посебне одлуке министра¹³⁸. За 90 одсто стипендија рангирање кандидата оставља маргиналну варијанту за рачунање ниског економског положаја: 0,30 поена се добија у случају да приход по глави пада испод 20. процента националног просека за приходе по глави, а 0,15 поена у случају да је између 20. и 40. процента, у поређењу са највише 5 поена за просек и највише 1 поен за последњу годину средњег образовања (Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, члан 17.). Међутим, није јасно који су прописи за рангирање у погледу места резервисаних за осетљиве групе. Табела 7 приказује податке о броју стипендија и кредита одобрених уопштено, и посебно за сваку од набројаних осетљивих група.

Табела 11: Број стипендија и кредита одобрених током 2011/12. и 2012/13. године, разложен на осетљиве групе за 2012/13. годину

Година	Број кредита	Број стипендија	
2011/2012	375	11995	
2012/2013	330	12210	
		За осетљиве групе 2012/13	Укупно: 1615
		Ученици без родитеља	591
		Ученици са једним родитељем	305
		Ученици ромске националности	501
		Ученици са инвалидитетом	96
		Ученици чији су родитељи нестали током рата	7
		Ученици избеглице или депортована лица	114
		Лица из реадмисије	1

Извор: Министарство просвете, науке и технолошког развоја

Приликом оцене за смештај у домове, социо-економски положај се рачуна нешто више него у случају стипендија – у питању је највише пет поена у случају да су породични приходи по глави између 0-19 одсто просечног прихода породице по глави, уз клизну скалу до једног поена за оне између 80-99 процента, у поређењу са највише 27 поена остварених на просеку и наградама. У случају истог броја поена, предност се даје ученицима без родитеља, ученицима који стекну више поена на основу просека и ученицима са наградама (Правилник о смештају и исхрани ученика и студената, 2010. година¹³⁹, чланови 4, 5. и 7).

¹³⁷ Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама („Службени гласник РС“, бр. 47/2011 и 56/2012)

¹³⁸ Одлука је била важећа током периода 2008-2012. године, биће потребно пратити даљи развој ситуације.

¹³⁹ Правилник о смештају и оброцима за ученике и студенте („Службени гласник РС“, бр. 36/2010)

Делује да иако систем образовања у Републици Србији води 63 средњошколска дома са смештених 10,566 ученика уз обезбеђену исхрану (од тога је 67 места за ученике са оштећењима слуха у специјализованој установи)¹⁴⁰, ученици ниског социо-економског положаја имају ограничене шансе да искористе ову могућност уколико нису били одлични током претходног школовања. Током академске 2009/2010. године, значајан проценат средњошколских ученика није могао да буде смештен због недостатка капацитета у домовима – на пример, у Чачку (где се одбија око 43% пријава), Ужицу (око 42%), Крушевцу (око 35%) и Крагујевцу (око 31%)¹⁴¹. Осим тога, опрема у неким од ових домована је стара и застарела – укључујући кухиње, тоалете, библиотеке и спортске објекте, и не обезбеђује потребан квалитет окружења за учење.

Остваривање исхода – поред оних које су наведене као опште за све образовне нивое, потребно је навести још две ставке.

3.2.2.3. Педагошке компетенције наставника стручних предмета

Наставници стручних предмета су најмање припремљени за наставничку струку, њихово почетно образовање не садржи стручне области потребне за рад са ученицима. Према томе, све негативне последице недовољно образованог наставног особља сабирају се у средњим стручним школама, и њихов стил наставе и понашање претежно одражавају њихове имплицитне образовне теорије. Вишегодишњи пројекат који се бави реформом стручног образовања (од 2003. године кроз ЦАРДС, од 2008. године путем ИПА фондова) укључивао је стотине наставника у програме стручног усавршавања са циљем унапређења стручности (иако без непосредног усмерења на питања једнакости), међутим тек нешто више од 10 одсто ученика имало је користи од уписа у нове програме, и рада са стручнијим наставницима. Недостатак компетенција стручних наставника може бити један од разлога за високу стопу осипања из стручних школа. Потребно је пратити да ли ће и на који начин нов захтев за унапређење почетног образовања наставника са 36 ЕСПБ посвећених стручним студијама и школским праксама на основу Закона о основама система образовања и васпитања утицати на компетенције наставника у стручном образовању и васпитању.

3.2.2.4. Могућности запошљавања

Поред наведеног, главни подстицај за изузетност на овом степену образовања за све ученике уписане на техничке и стручне смерове без намере да наставе академско образовање јесте поуздана могућност запошљавања. Међутим, систем стручног образовања у Републици Србији није дуални систем у којем би ученици већ током образовања били упућивани на рад у предузећа са непуним радним временом, при чему би могли да се надају будућем запослењу на основу приказаних компетенција, што би, заузврат, повећало њихову мотивацију¹⁴². Висока стопа незапослености и могућност протекције при запошљавању чиниоци су који из образовања уклањају

¹⁴⁰ Подаци Министарства просвете, науке и технолошког развоја

¹⁴¹ Извор: Социјално укључивање у образовању, Извештај о изводљивости припремљен за Банку Савета Европе, 2011. године

¹⁴² Тренутно се припрема нов пројекат Министарства просвете, науке и технолошког развоја, са организацијом ГИЗ, за пилотирање двојног система у сарадњи са немачким и другим заинтересованим предузећима за одабран број трогодишњих стручних профила, између осталог, са истим овим образложењем.

подстицај који даје запошљавање, чиме се додатно смањује мотивација ученика. Ово ограничење може да има веће негативне ефекте на ученике из породица ниског социо-економског положаја.

3.3. СТАВОВИ НВО И ДОНАТОРСКИХ ОРГАНИЗАЦИЈА О МЕРАМА НАМЕЊЕНИМ СИРОМАШНОМ СТАНОВНИШТВУ И О ЊИХОВОМ СПРОВОЂЕЊУ

Ставови НВО анкетираних о системским недостацима у планирању и спровођењу јавних политика намењених сиромашном становништву у Републици Србији указују на другу страну спровођења јавних политика у погледу осетљивих група. Главна питања у погледу мера намењених сиромашном становништву које су утврдиле НВО анкетиране за потребе ове анализе јесу:

1. **Расцепканост мера:** недостатак стратегије и сарадње на свим нивоима и између ресора.
2. **Проблеми које имају сиромашна деца захтевају свеобухватне мере које подразумевају широк спектар подршке:** од материјалне подршке у виду одеће, уџбеника, исхране до развоја социјалних вештина и подршке целој породици. Постоје бројни програми и пројекти усмерени на решавање различитих проблема, али често умеју бити краткорочни (једна донација, једна активност), усмерени само на једну меру без покривања осталих потребних аспеката (нпр. набавка бесплатних књига или одеће, али без покривања исхране или превоза), или имају малу покривеност у смислу корисника. Овим се отвара и питање одрживости, и предвидивости подршке, као и питање делотворности, пошто је ефекат најчешће краткорочан и делимичан. Решавање ових недостатака захтева координисане активности усмерене на рад са сиромашним ученицима, ромским становништвом, заједницом, родитељима деце, али и рад са већинским становништвом у погледу њихове сензитивизације.
3. **Мере прописане релевантним законима не спроводе се равномерно.** Многа деца не користе своја законска права због чињенице да њихови родитељи нису обавештени или нису у позицији да поштују административне поступке. Невладине организације често указују да образовне установе и ЛСУ не контактирају и не информишу одређени проценат родитеља о временским оквирима и поступцима за упис. Често приступ општинским услугама није транспарентан и предложене мере не достижу све којима су потребне. Позив на упис у предшколску установу не прослеђује се у ромска насеља, и нема реакције система уколико се дете не упише. Право на здравствену књижицу је загарантовано, али ромско и друго становништво без сталне адресе може да је добије само у појединим општинама. Невладине организације указују да је успех у овој области често резултат њихових напора.
4. **Критеријумима за упис у предшколско се приоритизује запосленост родитеља.** Чак и ако ромске породице успеју да прикупе сву неопходну документацију за упис, ромска деца не добијају неопходан број поена за упис у предшколску установу због тога што су им родитељи најчешће незапослени.

5. **Недостатак праћења, база података и системских мера за родитеље који не уписују своју децу.** Број сиромашне деце која живи на улицама или ромске деце обично је заснован на проценама. Осим тога, не врши се праћење изостанака, и нема реакције система у случају прекида школовања.
6. **Покривеност програмима раног образовања и васпитања** далеко од тога да је довољна и нема системске мере којом се циљају деца раног узраста на улицама ромским насеља.
7. **Продужени боравак у школама, допунски часови и предчасови нису организовани свуда, или нису бесплатни.** Бројне НВО покушавају да организују дневни боравак, клубове и друге ваншколске активности које би могле да задрже децу ван улице, развију њихове социјалне вештине и обезбеде подршку при учењу и у изради домаћих задатака.
8. **Задовољење основних потреба је неопходан услов за образовање и останак у школи.** Испуњавање основних потреба, попут хране, одеће, хигијене и превоза, често је недостижно деци из породица ниског социоекономског положаја, посебно деци из ромских насеља. Највећи утврђени проблеми јесу то што се деци не обезбеђују бесплатна ужина и ручак, као ни бесплатни уџбеници од првог до осмог разреда основне школе (неки градови обезбеђују бесплатне уџбенике за све разреде, а неки не). Осим тога, деца не могу да се интегришу на одговарајући начин ако не могу да испуне основне хигијенске потребе и немају одговарајућу одећу. Вршњаци их обично искључују због изгледа, она се често шаљу у задњу клупу и брзо изгубе вољу да редовно долазе у школу.
9. **Ограничене услуге:** број педагошких асистената није довољан, а подршка коју пружају ромској деци додатно је умањена чињеницом да се често претварају у личне асистенте и тиме не успевају да врше задатке који су им намењени.
10. **Невидљива деца-недостатак личних докумената:** Деца из осетљивих група често немају лична документа, као ни њихови родитељи, и нису у стању да их прибаве због неписмености, социјалне искључености или живота у затвореним заједницама без протока информација. Понекад не виде потребу за поседовањем докумената и нису свесни последица које то има како по њихов, тако и по живот њихове деце. Бројне мере подршке које би могли да користе леже ван њиховог домаћаја због тога што не могу да се понесу са администрацијом и бирократским процедурама. Невладине организације су изузетно активне у овој области и често пружају помоћ у набавци потребне документације.
11. **Дискриминација, недостатак мотивације, занемаривање:** Недостатак воље међу образовним особљем за рад са децом из осетљивих група, наставничко, вршњачко или родитељско искључивање ученика, и као резултат, одбојност према школи међу тим ученицима. Недовољна подршка за интеграцију и социјално укључивање на нивоу јавности и медија.

Донатори (међународне организације) анкетирани за потребе ове анализе виде исте проблеме и недостатке у систему као и НВО, и сматрају да су најпродуктивније мере улагање у унапређење финансијског статуса, задовољење основних потреба и задржавање деце у школама путем широког низа активности. Такође указују да недостатак база података и сарадње са одговорним јавним органима и службама представља озбиљан проблем.

Донатори и НВО активни у различитим областима интервенција слажу се да су најбоље праксе/мере/активности оне које су усмерене на:

1. задовољење основних потреба, као што су одећа, исхрана и превоз,
2. коришћење „приступа читавој личности“, односно развој когнитивних, социјалних и културних вештина,
3. рад са већинским и осетљивим становништвом на интеграцији,
4. организовање ваншколских активности, програма, дневног боравка, продуженог боравка итд.
5. помоћ у прикупљању докумената, администрацији и сталном протоку информација,
6. теренски рад са онима које систем и школе не достижу, нарочито децом и родитељима у ромским насељима,
7. добротворне акције и учешће читаве заједнице,
8. укључивање родитеља деце што је више могуће у образовне процесе и живот школе,
9. рад са наставницима и школским особљем на развоју њихових компетенција.

Као што се види из анкете, највећи број НВО планира да спроводи пројекте и мере усмерене на непосредну подршку деци и родитељима, организацију ваншколских програма, припремних програма, надзора и праћења деце под ризиком и из осетљивих група. Важна приоритетна област је образовање и васпитање у најранијем узрасту.

3.4. САЖЕТИ ПРЕГЛЕД ПРЕПРЕКА

Детаљна анализа постојеће и недостајуће подршке у току образовања деце из породица ниског социо-економског положаја и друге осетљиве деце даје увид у систем који се интензивно развија. Јасно је да је Република Србија посветила много ресурса и енергије током протеклих 5-10 година образовању и систему социјалне заштите са циљем развоја, регулисања и спровођења широког низа мера чији је циљ унапређење образовног положаја деце из различитих осетљивих група. Делује да су те мере створиле довољан степен синергије и комплементарности између актера на националном нивоу, укључујући два ресорна министарства, широк низ одоговарајућих институција и савета, међународну донаторску заједницу и цивилно друштво. Међутим, остаје питање у којој мери су сличне синергије остварене на локалним нивоима.

Утицај ових мера се, међутим, не евидентира, не прати и не оцењује у довољној мери. Непотпуне базе података, без повезаности између сектора социјалне заштите и образовања, као и између националног и локалног нивоа, озбиљно нарушава могућност оцене утицаја новоуведених мера. Велики број специфичних истраживања показује како одређени напредак, тако и одређене проблеме у спровођењу, али оставља без надзора бројне друге могућности, и често не доспева пред доносиоце одлука.

Пошто се описани развој руководио, и још увек се руководи, широком агендом равноправности, квалитета и ефикасности, а не политикама усмереним на сиромашно становништво у образовању, подршка за образовање сиромашне и угрожене деце идентификоване у систему није потпуна, делимично због несинхронизованости карактеристичне за сваки велики развојни процес, а делимично због чињенице да мере осмишљене за подршку осетљивим групама, односно мере унапређења квалитета тек делимично долазе до деце из породица ниског социо-економског положаја.

Анализом су утврђене четири најизраженије врсте недостатака. Следи њихов опис:

- Прво, анализом је утврђено да у области мера усмерених на сиромашно становништво у образовању постоји очигледна неравнотежа између мера усмерених на осигуравање равноправног приступа основном образовању и мера којима би требало да се осигура остваривање исхода и одговарајући напредак. Први скуп мера који се бави приступом на овом нивоу чини се ваљано артикулисаним и кохерентним, и њиме се смањују или ублажавају најважније препреке приступу, осим оних која су везане за географску распоређеност школских објеката. Иако се више тих мера изричито бави осетљивим групама, углавном децом ромске националности, децом са инвалидитетом, децом са тешкоћама у учењу, оне су углавном делотворне и за децу из породица ниског социо-економског положаја, као и децом недовољно образованих и незапослених родитеља. Такође је могуће покренути питање њиховог исправног спровођења, али највећи број важних мера је идентификован, регулисан и примењује се. Са друге стране, углавном се нико не бави препрекама које утичу на остваривање исхода и одговарајући напредак, односно онима која су везана за равноправан квалитет образовања, или квалитет образовања по себи. Јавне политике у тој области тек су у настајању, поједине мере су регулисане, али се још увек не спроводе (нпр. спречавање осипања, учешће родитеља, компетенције наставника), поједине су почеле са применом, али још увек нису доступни подаци и ефекти још увек нису јасно видљиви (нпр. екстерна евалуација, описно оцењивање, ангажоване методе учења), а у појединим случајевима проблеми још увек нису идентификовани, и нису чак ни постали предмет свеобухватних разговора или разматрања јавних политика (нпр. допунска настава или школске библиотеке). Ова неравнотежа може да се тумачи двојако или тројако. Са једне стране, може да одражава претежно административни приступ образовању, при чему сложенији аспекти образовања остају слабије артикулисани. Са друге стране, такође може да одражава потребу за испуњавањем захтева оне врсте традиционалних система извештавања који су усмерени на улазне податке, односно на административне податке о броју деце која уписују или завршавају школу, а мање на њихова постигнућа и даље образовање или професионални развој. У оба случаја било би од суштинске важности усвојити стручнији приступ образовању који је више усмерен на резултате, уместо административног приступа. У том случају би се остваривање исхода и препреке напредовању са којима се деца из породица ниског социо-економског положаја тренутно суочавају такође могла решавати на кохерентнији начин.
- Друго, анализом су утврђене неусаглашеност и неусклађеност између мера у области образовања и социјалне заштите, нарочито у погледу подршке предшколском васпитању и образовању (различита подршка за децу која похађају посебне развојне групе у односу на редовну предшколску наставу) и у области препрека које утичу на похађање наставе (исхрана, превоз итд.) Навећи број ових несагласности не настају због разлика у политикама, већ из ограничених средстава за социјалну заштиту, механизма за спровођење и процедура које често нису ваљано усклађене једна са другом, чак и када су планиране тако да се допуњавају (нпр. присуство у школи као предуслов за добијање приступа дечијем додатку, подршци са исхраном за децу са посебним потребама) и из чињенице да два система претежно раде на различитим нивоима руковођења – систем социјалне заштите као полу-децентрализовани систем, и образовни систем као претежно централизован систем. Чак и тако, неусаглашеност

ствара озбиљне недостатке које породице ниског социо-економског положаја не могу да превазиђу, и које имају дугорочне негативне ефекте по образовање деце из ових породица, као и на њихову могућност похађања наставе. Све их је потребно утврдити и хитно превазићи путем решавања проблема кроз сарадњу одговарајућих представника ова два система, путем озбиљног поновног разматрања механизма за пренос одговорности на локалне самоуправе, и општих механизма за осигурање квалитета. Међутим, чини се да ништа од тога неће бити делотворно без реформе јавне управе.

- Треће, делује да локалне јавне политике често нису сасвим у складу са политикама које се доносе на националном нивоу (и обрнуто). Сходно томе, национално утврђене мере нису адекватно испраћене локалним мерама, и обрнуто, а такође се јављају и непотребно дуплирање. Овом анализом није било могуће детаљно утврдити ову неусаглашеност, али на основу неколико индикативних примера може се закључити да је потребно спровести озбиљну анализу ресурса и поступака на локалном нивоу и њихово прилагођавање националним стратешким одлукама (нпр. афирмативна акција при упису у предшколско на националном нивоу, док се на локалном нивоу користи запосленост родитеља као критеријум приоритизације при упису у предшколско васпитање и образовање, препоруке ИРК за образовну, социјалну и здравствену подршку која није финансирана из буџета локалне самоуправе, стипендије обезбеђене на локалном/регионалном нивоу, дуплиране стипендије обезбеђене на националном нивоу, пошто су засноване на резултатима и ретко приоритизују децу из породица ниског социо-економског положаја). Осим тога, не врши се праћење јавних политика усвојених на националном нивоу које се односе на надлежност финансирања на локалном нивоу, а њихово спровођење и ефекте није могуће оценити (трошкови превоза, субвенције за трошкове похађања предшколског васпитања за децу из породица ниског социо-економског положаја, исхрана).
- Четврто, бројне мере усмерене на сиромашно становништво како у образовном, тако и у систему социјалне заштите једноставно не постоје, недовољно су развијене или нису адекватно усмерене. Списак ових области је дугачак. У овом одељку биће набројане најочигледније и најхитније недостајуће или неодговарајуће мере. Сматрамо да су то следеће:
 - Читав скуп мера на нивоу школе није развијен, регулисан или спроведен. Допунско образовање се не користи на проактиван начин, ваннаставне активности су ограничене, не пружају се обуке за стицање вештина родитељства, не развијају се нови механизми финансирања, сопствена средства школе нису усмерена ка осетљивим циљним групама, школе не траже финансирање доступно на нивоу локалне самоуправе, накнаде за наставнике и школско особље не узимају у обзир додатни рад на социјалној интеграцији, школе не комуницирају са заједницом и нема реакције на прве знаке осипања. Иако нови прописи у области образовања обезбеђују добар оквир за унапређење, потребно је развити свеобухватан скуп политика на нивоу школе усмерених на широк низ мера намењених сиромашном становништву, у спрези са унапређеним механизмима одговорности и осигурања квалитета како би се остварили бољи резултати.
 - Финансијска, као и помоћ у натури која се већ пружа кроз образовни систем на националном нивоу није довољна, односно није добро циљана. Ово првенствено важи за набавку бесплатних уџбеника, ученичке кредите и стипендије, смештај у домовима и педагошке асистенте. Док систем улаже велик износ средстава у ове

мере, њихов утицај на најосетљивије групе још увек је ограничен. Потребно је развити мере којима би се осигурало боље усмеравање, а постојеће мере је потребно поново концепирати.

- Очигледно је да се различите врсте надлежности за различите скупове мера у социјалној заштити одвијају на локалном нивоу, што би требало да буде пожељан сценарио пошто се социјалне потребе најефикасније задовољавају у најближем окружењу корисника. Међутим, у Републици Србији различите надлежности – административна, управљачка и планска, односно финансирање мера усмерених на сиромашно становништво, нису на одговарајући начин увезане на локалном нивоу. Нема процеса, нити јединствене руководилачке структуре за мере усмерене на сиромашно становништво на локалном нивоу, већ оне остају фрагментиране међу одговорним органима, строго подељене између националних или локалних тела која се баве одређеном мером без икакве кохерентности интервенција. Овим се изузетно омета кохерентност процеса планирања буџета и мера, и ефикаснија идентификација и циљање корисника. Према томе, делује да је систем социјалне заштите на локалном нивоу организован према мерама и активностима, а не као систем усмерен на особу, што је нарочито збуњујуће за кориснике (а често и за стручњаке) и не одговара на њихове потребе. Због тога се често јавља ситуација у којој се не решавају основне социјалне потребе корисника, док одговорност за то лежи негде у вакууму између строго подељених надлежности различитих институција. Ова је слика, на жалост, изузетно изражена у јавним политикама намењеним сиромашном становништву које се спроводе на локалном нивоу.
- Мере у области социјалне заштите, нарочито дечији додаток, накнаде за похађање предшколског (националне накнаде за децу са инвалидитетом и децу без родитељског старања, и локална за децу из породица ниског социо-економског положаја) и новчана социјална помоћ, слабо су усмерене, одликују их сложене административне процедуре и недостају им информације прилагођене способностима сиромашног становништва. У питању је последица слабе покривености програма, који не достижу до социјално најискљученијих група. Потребно је наставити започете разговоре о ревидирању постојећих прописа, нарочито у области дечијег додатка и трошкова похађања предшколске наставе, и потребно је да доведу до озбиљне реконструкције програма којим се уклањају препреке, усклађивања са циљевима инклузивних образовних политика и измена и допуна прописа. Иако ова ситуација може да се унапреди спровођењем недавних законодавних промена у области личних исправа и пријаве боравишта, досезање ових група, као и других група искључених из других разлога захтеваће више рада на комуникацији, укљученост НВО које пружају услуге на терену, подршку сиромашнима, прибављање докумената итд.
- Подршка детету из сиромашног окружења током школовања најчешће захтева комплементарно пружање различитих мера (националних или локалних, накнада и услуга) спојених у делотворан пакет подршке сиромашном становништву и прилагођен потребама детета. Анализа показује да је ово ретко случај и да највећи део подршке долази у виду појединачних, често удаљених мера које, са друге стране, не обезбеђују жељени исход. **Активна политика укључивања ЦСР** још увек није функционална, и не преовлађује проактивнији приступ стручњака ЦСР у погледу образовног статуса и изгледа за школовање сваког детета евидентираних у

ЦСР, нарочито корисника финансијске подршке који још увек не пролазе кроз систем вођења случајева. Отварање случаја за дете из породице ниског социо-економског положаја које се суочава са потешкоћама у школовању могло би да допринесе систематичнијој координацији одговарајуће подршке доступне у заједници (од националних накнада до приступа одговарајућим социјалним службама, друге локалне подршке, доступне једнократне помоћи за уџбенике почетком школске године итд.) Функционална сарадња са интерресорним комисијама у том смислу је од суштинске важности и обезбедила би одговарајућу сигурносну мрежу за угрожене групе и породице ниског социо-економског положаја.

- Услуге социјалне заштите на нивоу заједнице недовољно су заступљене или непостојеће у иницијативама намењеним сиромашном становништву на локалном нивоу. Најчешће их покрећу донатори и спроводе НВО без иницијативе за њихово пружање на системском нивоу. Систем социјалне заштите нуди регулаторни оквир за интегрисање постојеће праксе у пружање услуга (минимални стандарди, лиценцирање, наручивање и уговарање) које је потребно користити. Будући и текући ИПА пројекти који се баве интегрисаним услугама социјалне заштите на локалном нивоу, и одговарајуће схеме бесповратних средстава за локалне самоуправе, морају да обухвате образовне потребе сиромашне деце, омогуће развијање нових иницијатива и интегрисање добрих примера праксе, и развијање капацитета на локалном нивоу за будуће коришћење бесповратних средстава за социјално укључивање.
- Република Србија не спроводи пажљиво осмишљен механизам кондиционалног новчаног трансфера којима би се омогућило повезивање приступа подршци у оквиру система социјалне заштите са похађањем образовања и укључивањем родитеља у даље образовање или обуком за родитеље. Иако су међународне расправе у овој области делимично контроверзне, ови механизми, уколико се планирају партиципативно, уз укључивање представника осетљивих група, могу да омогуће важан корак напред.
- Бројни недостаци образовног система, спор напредак у обезбеђивању већег квалитета и релевантности образовања нарочито ометају образовне исходе за најугроженије. Убрзавање реформи, нарочито у погледу плана и програма, наставника и квалитета наставе, као и оцењивања, уз обавезну непрестану контролу начина на који се ови аспекти одражавају на образовне могућности угрожених група, делује као неопходан предуслов за унапређење социјалног укључивања у Републици Србији.

4. ПОЛИТИКЕ ИЗ УПОРЕДНЕ ПЕРСПЕКТИВЕ: ПОСТИГНУЋА И НЕДОСТАЦИ

Како би се системи образовања и социјалне заштите у Републици Србији информисали о најбољим праксама у пружању подршке образовању деце ниског социо-економског положаја, и као подршка у избору и пројектовању могућих нових мера са тим циљем у Републици Србији, страни консултант припремио је упоредну анализу. Интегрални текст упоредне анализе приложен је као **Анекс 5**. За потребе овог текста користимо табелу са прегледом идентификованих афирмативних политика усмерених на сиромашно становништво, са додатом колоном која описује статус сличних политика у Републици Србији.

4.1. СИСТЕМСКЕ МЕРЕ ЗА ПРИСТУПАЧНОСТ И ДОСТУПНОСТ

Прве идентификоване области су **Системске мере за приступачност и доступност**.

Табела 12: Системске мере за приступачност и доступност

Системске мере које се односе на приступачност и приуштивост			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Финансијски подстицаји и ваучери	ОО; СО	Корисници ваучера постижу веће образовне резултате, у поређењу са ученицима који нису примаоци ваучера (нпр. Програм за проширење обухвата средњег образовања у Колумбији 1991).	Јавна политика постоји као покривање трошкова за РОД и ПО, и као стипендије/кредити за СО, али нису добро циљане ни на једном од нивоа. Мере развијене, али нису добро циљане – потребна ревизија мера
Рана идентификација и интервенција	РО, ППП, ОО, СО	Рано идентификовање и интервенција усмерени на угрожену децу могу донети велике позитивне социо-економске користи. Истраживања истичу корист делотворног раног идентификовања у што ранијим фазама. Једнако је важно доношење	Коришћење испитивања зрелости за полазак у школу напуштено пошто представља препреку упису. Здравствена нега деце, уз социјалну заштиту и образовање, део интегрисане оцене ИРК.

Системске мере које се односе на приступачност и приуштивост			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Рана идентификација и интервенција		политика идентификовања и интервенција у свим фазама образовног циклуса. Све је ређе коришћење стандардизованих тестова за процену „спремности за школу“ (Wxите 2012). Рана интервенција представља заједничку активност служби (здравство, социјална заштита, итд).	Рана интервенција и рана подршка недостају, осим у здравственом систему. Развијене поједине мере, поједине мере недостају, потребна свеобухватна политика ППП
Језик	РОД, ПО, ОО, СО	У многим европским земљама, сви ученици чији матерњи језик није и званичан језик земље, или га говоре код куће, добијају додатну подршку за учење званичног језика. Политике којима се пружа подршка настави на матерњем језику и постепено смањење коришћења наставе на матерњем језику делују као делотворан начин увођења званичног језика (нпр. Абаз 2006 ¹⁴³). Припремни часови на располагању су, на пример, деци имиграната у циљу стицања основних језичких вештина.	Политике које се односе на језик подржавају пуну наставу на мањинским језицима (осим ромског), укључујући доступност образовних материјала. Часови језика на наставном језику за ромско становништво правно су предвиђени, али се не спроводе широко. ППП на ромском је мера коју би требало увести, уз постепени прелаз на ПО на већинском језику до узраста од 6 година. Тренутно подршку пружа цивилно друштво. Развијене мере, потребно унапређење

У Републици Србији постоје јавне политике у области приступа нижим нивоима образовања. Међутим, мере усмерене на доступност нису добро циљане и потребно је значајно реструктурирање, укључујући законодавне промене. Рано предшколско васпитање и образовање за ромску децу на матерњем језику тренутно организују само НВО, а потребно га је увести као системску услугу и обезбедити постепени прелаз на предшколско васпитање и образовање на језику наставе.

¹⁴³ Abazi, H. (2006). *Efficient Learning for the Poor. Insights from the Frontier of Cognitive Neuroscience*. Washington DC: The World Bank.

4.2. СТРУКТУРИРАЊЕ ОБРАЗОВНОГ СИСТЕМА

Други скуп политика утврђен упоредном анализом јесу јавне политике структурирања образовног система.

Табела 13: Структурирање образовног система

Структурирање образовног система			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Оријентација и усмеравање ученика	ОО; СО	Рано усмеравање има негативне ефекте на индивидуалном нивоу за ученике усмерене на нижим нивоима, посебно за резултате угрожене деце. Усмеравање може водити и израженом варирању у погледу резултата између школа, услед социо-економских и културних карактеристика заједница у којима се школе налазе. Уклањање раног усмеравања може посредно утицати и на осипање. (ОЕБС 2010, 2012; ОЕБС 2012 ¹⁴⁴) Предлаже се уклањање раног усмеравања и одлагање усмеравања до нивоа средњег образовања и васпитања, у комбинацији са могућношћу преласка између типова школа.	Промовише потпун упис све деце у опште образовање и нова политика уписа у школе напушта раније поступке категоризације пре уписа због које су бројна деца са посебним потребама, али и многа ромска деца упућивана на посебно образовање. Рано усмеравање током обавезног школовања (Р1-8) не постоји у Србији – обавезно школовање је униформно. Усмеравање почиње на средњошколском нивоу, и може да утиче на ученике ниског социо-економског положаја. Потребно је развити мере за ублажавање овог ризика. Већ постоје афирмативне мере уписа у СО за ромско становништво, и делотворне су. Мере су углавном развијене, потребан наставак.
Одабир школе	ПО, ОО, СО	Не постоји много података истраживања о ефектима мере одабира школе на исходе учења код деце из сиромашних породица. Међутим, очигледно је да постоје бојазан и искуства да боље стојећи родитељи шаљу своју децу у „најбоље“ школе а, са друге стране, сиромашни и	У Србији је на снази територијална организација школовања, али је допуштен и одабир школе. Постоје извесни подаци о томе да су родитељи повлачили своју децу из школа у којима је удео ромске деце повећан.

¹⁴⁴ OECD. 2010. Schools, Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students
 OECD. 2012. Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools
 OECD. 2010. Overcoming School Failure; Policies that work. OECD Project Description.

Структурирање образовног система			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Одабир школе		слабије образовани родитељи немају довољно знања или средстава да направе овакав избор, чак и када то желе. Политике смештаја подржавају прекид раздвајања, чиме би се уклонила могућност успостављања ромских школа у близини њихових насеља.	Потребне су мере да би се осигурало да се родитељски одабир школе не користи као мера раздвајања, укључујући превоз и локалне планове уписа. Мере развијене, потребно унапређење
Понављање разреда	ОО; СО	Истраживања и искуства у различитим земљама указују на то да социо-економски угрожени ученици понављају разред много чешће од својих боље стојећих вршњака (О'Вриен Р 2007, цитирано у ОЕЦД 2012 ¹⁴⁵) Подаци о ефектима ове мере су различити, али делује да ова пракса није делотворна када се ради о побољшању резултата ученика. У најмању руку, ова мера је скупа за систем образовања. Индивидуализована подршка и прилике за сустизање осталих могу да произведу боље резултате од понављања. Превентивне стратегије укључују унапређење вештина учитеља за предавање у учионицама са различитим нивоима достигнућа, проширење времена учења увођењем допунске наставе и јачање мета-когнитивних вештина, уз финансијске подстицаје за смањење броја случајева понављања и одговорност школа за број ученика који се задржавају. Подједнако је важно и успоставити ране системе за идентификацију који би обезбедили информације не само о онима који су испод нивоа разреда, већ и о онима са slabим учинком како би подршка на време достигла све који касне. Издавачи уџбеника би требало да произведу материјале за допунску наставу и прилагођене материјале.	Политика понављања разреда није укинута, али је мекша на почетку и завршетку школовања, иако није подешена према потребама сиромашних породица. Допунска настава је законска обавеза за све наставнике, али се не користи, или се не користи на одговарајући начин у највећем броју школа – потребне су додатне мере да би се појачала допунска настава као предвидљива и квалитетна пракса. Унапређење вештина наставника је развијена мера, али јој је потребна додатна подршка. Још увек није било расправе о финансијским подстицајима за школе како би смањиле број случајева понављања и постале одговорне за школски успех свих ученика, као могућој мери. Мере нису развијене, потребне су нове јавне политике

¹⁴⁵ OECD. 2012. Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools

Структурирање образовног система			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Пружање привлачних алтернатива на нивоу средњег образовања	СО	Постоје пројекти (нпр. у Норвешкој) где слабо мотивисани ученици у средњем стручном образовању могу да бирају алтернативне краће и мање свеобухватне програме средњег образовања, уместо завршавања редовног средњег стручног образовања, који показују позитивне резултате (Маркуссен ет ал., 2009 ¹⁴⁶). Аустрија и Немачка увеле су диверсификовану понуду и бележе стопу завршетка образовања од скоро 90%, где ученици средњег стручног образовања чине већину матураната. Пружање квалитетних алтернатива усмерених на праксу у средњем образовању једна је од делотворних мера која може утицати на неједнакост у образовању.	Реформа стручног образовања се развија, са циљем да се стручно образовање повеже са привредом, осигура боља запошљивост и већа атрактивност. Међутим, реформа је у више наврата из различитих разлога заокочена. Мере се развијају, потребно је убрзати спровођење
Превенција осипања и пружање друге шансе	ОО; СО	Превенција осипања подразумева много више од самог похађања образовања. Национални центар за спречавање осипања у САД оценио је више од 100 програма који имају чврсте доказе о ефикасности у смањењу осипања. Како би се решио проблем превременог напуштања школе, политике морају паралелно укључити мере како изван тако и унутар школе. Делотворним се показују системи за праћење на нивоу школе, који су засновани на неколико критеријума: похађање, просечна постигнућа, ангажовање и дисциплина, и то три пута годишње. Најуспешније мере комбинују компоненте унутар школе, изван школе и на системском макро-нивоу.	Мере нису развијене, потребне су нове јавне политике на националном нивоу, локалном нивоу и нивоу школа. Ученици који су напустили школовање могу да упишу само образовање у склопу програма друге шансе, и то од недавно.

¹⁴⁶ Markussen, E., Frøseth, M. W., & Grøgaard, J. B. (2009). *Inkludert eller segregert?: om spesialundervisning i videregående opplæring like etterinnføringen av Kunnskapsløftet*. Oslo: NIFU STEP.

Markussen, E., Sandberg, N., Lødding, B., & Frøseth, M. W. (2008). *Bortvalg og kompetanse: gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002 : hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter*. Oslo: NIFU STEP.

Структурирање образовног система			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
		Идентификовање неколико сигнала који чине систем раног упозоравања могу захтевати блиску сарадњу између образовних служби и многих других служби као што су социјалне службе и службе за запошљавање, здравствене службе и систем правде у неким земљама. Превенција осипања захтева сарадњу на нивоу школе.	

Мере намењене сиромашном становништву уграђене у структурне политике изузетно су слабо развијене у Републици Србији. Изузетак од овога је нови инклузивни упис у школе, јавне политике афирмативне акције за ученике средњих школа ромске националности, као и покренута реформа стручног образовања. Равноправности образовања у Републици Србији озбиљно би допринело увођење нових мера које се баве спречавањем осипања, спречавања понављања разреда и ревитализације допунске наставе коју организују школе. Осим тога, потребно је појачати механизме одговорности на свим нивоима (национални, локални и ниво школе).

4.3. ЦИЉАНА ПОДРШКА ШКОЛАМА ПОД РИЗИКОМ

Трећи скуп јавних политика утврђених упоредном анализом односи се на **јавне политике којима се циља подршка за школе под ризиком**.

Табела 14: Подршка школама под ризиком

Усмеравање подршке на школе под ризиком			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Финансијски подстицаји за школе под ризиком	ПО; ОО; СО	Усмеравање подршке ка школама под ризиком може допринети повећању стопе уписа угрожених ученика у ове школе и унапређењу исхода учења. Ова мера може бити успешна под условом да је ниво додатних финансијских средстава задовољавајући и да је праћен подстицајима као што је професионални развој наставника и додатна подршка ученицима који заостају за градивом.	У буџетском систему Републике Србије не постоје средства одређена за ову сврху. Досадашња искуства у Републици Србији са циљаним бесповратним средствима за школе финансиране путем пројеката из донација или националних кредита изузетно су

Усмеравање подршке на школе под ризиком

Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Финансијски подстицаји за школе под ризиком		Међутим, пружање финансијских подстицаја наставницима мора бити пропраћено другим мерама које се односе на окружење и средства учења. У Ирској, програмом DEIS (Деливеринг Еквалити оф оппортунити) развијен је стандардизовани систем идентификовања угрожених ученика у школама и пружа се низ мера подршке. Последњи извештај о похађању средње школе указује да је просечна стопа матурирања у школама обухваћених пројектом порасла са 68,2% на 73,2% код ученика који су уписали овај ниво образовања између 2001. и 2004. године. Критеријуме програма DEIS намењеног школама под ризиком треба додатно проучити како би се развили критеријуми за пружање додатне/специјализоване подршке школама којима је подршка потребна. Такође, умрежавање школа у „заједнице учења“ може бити добра опција за подизање квалитета школа под ризиком на виши ниво. Умрежавање може, на пример, омогућити размену наставника између школа. Финансијске подстицаје треба употпунити квалитетним мерама.	позитивна, и мере би требало институционализовати путем реорганизације финансијског система за образовање и развој циљаних критеријума за пријем. Постоје веома ограничена искуства са груписањем школа. Мере су пилотиране, али нису развијене, потребне су нове јавне политике, укључујући преуређење финансирања образовања.
Развијање позитивног школског окружења	ПО; ОО; СО	Позитивно окружење може имати снажан и значајан утицај на ученичка постигнућа и добростање у школама под ризиком. Постоје различите опције за пружање подршке развијању позитивног окружења (ОЕЦД 2012). Руковођење школом, школска клима и окружење, висококвалитетни наставници и стратегије учења у учioniци и сарадња са заједницом и родитељима представљају делотворне мере за унапређење школског окружења.	Развој позитивне атмосфере у школама још увек је само декларативна јавна политика, без развијених конкретних мера за спровођење. Програми као што су планирање развоја школе произвели су позитивна искуства, али су спроведени у оквиру националних пројеката финансираних донацијама или кредитима. Етос школе пролази екстерну оцену, али се резултати још увек не објављују. Мере још увек нису довољно развијене, хитно потребне нове јавне политике

Усмеравање подршке на школе под ризиком			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Величина разреда	ПО;ОО; СО	Преглед система образовања у европским земљама указују, у већини земаља, на везу између унапређења когнитивних вештина ученика и пракси наставе реализованих у мањим разредима, уместо саме величине разреда (ОЕЦД 2012). Нису довољно истражене школске мере које се баве груписањем ученика у оквиру школе. Систем смањивања величине одељења на основу броја са ИОП представља делотворну меру, уколико је подржана адекватном наставном методологијом и организацијом школе.	Величина разреда је 30, и може се смањити у случају укључивања 1-2 деце из угрожених група на 26 или 28 деце. Овај број је још увек велик за остварење делотворне диференцијације и индивидуализације. Била би потребна нова политика смањења максималне величине разреда на 25. Потребна је нова јавна политика која се односи на величину разреда.

Јавне политике за подршку школама под ризиком (или школама са много ученика из осетљивих група) још увек нису развијене у Републици Србији. Међутим, на основу великих пројеката са бесповратним средствима, школе су стекле компетенције и лако би могле да упију нова бесповратна средства или јавне политике за подршку школама. Мобилизацијом школа путем низа механизма, њихова одговорност ка образовању деце из угрожених група и из породица ниског социо-економског положаја могла би се значајно повећати. Осим тога, потребно је смањити величину разреда како би се обезбедила већа диференцијација и индивидуализовано учење.

4.4. Политике подршке за угрожене ученике и мере заштите ученика

Четврти скуп јавних политика односи се на **политике подршке за угрожене ученике и мере заштите ученика**.

Табела 15: Подршка за угрожене ученике

Подршка угроженим ученицима			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Трошкови превоза	ПО;ОО; СО	Обезбеђивање школског превоза кључно је за похађање школе, посебно у случају ученика који живе у удаљеним крајевима.	Обезбеђивање школског превоза је, са једне стране, универзална мера покривања

Подршка угроженим ученицима			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Школски превоз		Прописи о обезбеђивању превоза разликују се у земљама и обично су условљени удаљеношћу, а не социо-економским положајем породице. Уобичајено је финансирање школског превоза из средстава образовних служби на нивоу предшколског и основног образовања, али прописи се мењају како ученик упише средњу школу или напуни 18 година, односно превоз се финансира из система социјалне заштите.	трошкова јавног превоза везана за удаљеност од школе под одговорношћу ЛСУ, али са потенцијалним проблемима у спровођењу. Међутим, у случају да јавни превоз није доступан (не постоје школске службе са аутобусима) и за похађање предшколске наставе мера не постоји. Мера је делимично развијена, потребно јој је унапређење у погледу повећања обухвата и бољих аранжмана за спровођење (нпр. трошкови превоза плаћени кроз школе)
Исхрана у школи	ПО;ОО; СО	Програми исхране у школи доносе образовне и здравствене користи за већину угрожене деце, чиме се повећава стопа уписа, смањује стопа изостанака и унапређује питање хране на нивоу домаћинства, посебно када се ова мера користи као подршка најсиромашнијим и најугроженијим ученицима. Политике које се односе на школске оброке разликују се у земљама. док је бесплатан школски оброк у Финској на располагању свим ученицима, у Уједињеном Краљевству родитељ, односно старатељ детета мора примати посебну накнаду од државе да би дете имало право на бесплатни школски оброк. У Ирској, циљ Програма исхране у школи јесте подршка ученицима који „не могу да искористе предност пруженог образовања из разлога недостатка хране“ и не постоје доследни критеријуми за остваривање овог права. Делотворност програма за исхрану у школи зависи од неколико фактора, укључујући делотворност усмерености мере и трошкове мере. Постоји посебна потреба за прецизнијим подацима о економској делотворности расположивих приступа и модалитета. (Вунду 2012).	Исхрана у школама покривена је из низа извора, укључујући Црвени крст, ЛСУ, НВО, међутим у Републици Србији не постоји кохерентна јавна политика исхране у школама циљана ка свој деци или ка деци из породица ниског социо-економског положаја. Мера није систематска, предвидива и добро циљана, потребна је нова јавна политика
Допунска настава	ОО, СО	Допунска настава организована је на различите начине: у неким државама, школама се додељује укупан број сати (на основу броја ученика) које школа може	Допунски часови су законска обавеза за све наставнике (очекује се да се посвети 4 часа недељно допунској настави,

Подршка угроженим ученицима			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Допунска настава		самостално да расподелити. Уобичајено је, на пример у Финској, да наставник на располагању има извршан број сати (0,5 до 1 сата недељно или укупан број сати) допунске наставе, које се плаћа у складу са извештајем наставника о утрошеном времену. Допунска настава је једна од мера коју социо-економски угрожене породице веома цене (које не могу да пруже подршку детету, на пример, са израдом домаћих задатака). Међутим, квалитет овакве наставе се разликује, јер наставници имају ограничено искуство и стручност за пружање индивидуализоване наставе, а смернице и материјали не постоје. Постоје могућности за организовање „клубова за учење“ где наставници посвећују своје време подучавању одређених области.	појединачној настави, организовању додатних допунских активности за надарену децу и припремној настави за предстојеће испите), али докази указују да се то не користи, или се не користи на одговарајући начин у највећем броју школа – потребне су додатне мере за јачање допунске наставе као редовне и квалитетне праксе, укључујући обуку и водиче. Мера је потребно унапредити и реконцептуализовати
Подршка након школе		Резултати програма подршке након школе су мешовити. Постоје извештаји који указују на значајно унапређење исхода учења и социјалних вештина, док друге студије нису утврдиле значајне ефекте. Постоји неколико студија у САД које указују на значај квалитета подршке након школе. Унапређивање квалитета наставе може имати значајног ефекта на исходе.	Програме подршке након школе најчешће пружају НВО. Потребно је мапирати постојеће доступне мере и њихове предности, као и развојне потребе. Потребно је развити критеријуме, пратити квалитет тих програма и обезбедити финансирање. Мера није развијена, потребне су нове политике
Саветодавни и менторски рад	ОО; СО	Државне политике ретко подржавају саветодавни и менторски рад. Међутим, неке иницијативе организација цивилног друштва показују позитивне ефекте. Пројекат у оквиру којег су ангажовани студенти Учитељског факултета као ментори (Мађарска) успешан је пример вишеструких користи. Програм бесповратних средстава мале вредности може бити механизам за развијање мере менторског и саветодавног рада за особе којима је потребна подршка.	Мера је пилотирана у Војводини, уз успешна искуства, али путем пројекта који су финансирани донатори. Потребно је испитати могућности за системско повећање обухвата. Мера је само пилотирана, али није развијена, потребне су нове политике

Подршка угроженим ученицима			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Подршка преласку на наредни ниво образовања	ОО/СО СО/СОО	Подршком преласку у средње образовање може се спречити заостајање и потенцијално осипање ученика (ОЕЦД, 2011ц ¹⁴⁷).	За одабир се користи захтеван испит. Школе имају обавезу да организују припремне часове током последњег полугодишта пред испит. За ученике ромске националности ова препрека је делимично ублажена, захваљујући мери афирмативне акције уписа у средње и високо образовање. Мера развијена, али није на одговарајући начин спроведена, потребно је унапређење
Саветовање	СО (ОО)	Саветовање ученика/студената подразумева подршку и вођење ученика и студената у циљу постизања најбољих могућих резултата у току образовања. Овом мером обезбеђује се и вођење и подршка за промишљање, планирање и одабир даљих студија и каријере. На вишим нивоима образовања, саветовање укључује индивидуално саветовање, подршку у току наставе и период саветовања на радном месту. Ученици средње школе добијају услугу саветовања од саветника, групних саветника, наставника различитих предмета и директора. Саветовањем се ученицима представљају технике учења, помаже са планирањем личног плана учења, врши праћење напретка, омогућава коришћење надокнада и помаже са полагањем матуре. (Циту оф Хелсинки 2012) Стручна оријентација може бити организована као ваннаставна активност за ученике који имају потребу за искуством на тржишту рада. Рад на алтернативним путањама за запошљавање, посебно за ученике са инвалидитетом. Што пре почети са промовисањем запошљавања особа са инвалидитетом (видети нпр. пројекте финансиране средствима социјалних фондова ЕУ)	Каријерно вођење је нова политика која се током претходних година све више уводи у Србији током основног образовања, чиме се замењује претходна традиција организовања активности професионалне оријентације за ученике 7. и 8. разреда. Правно гледано, професионална оријентација и каријерно вођење једна је од многих надлежности школског психолога и педагога – њихово образовање у каријерном саветовању усмереном на запошљавање потребно је како би се осигурало да имају широку визију и разумевање тржишта рада. Потребно је испитати на који начин каријерно саветовање може да се укључи у нови план и програм. Мера пилотирана, потребно је повећање обухвата и унапређење

¹⁴⁷ OECD (2011c), *OECD Education at a Glance 2011*, Paris: OECD Publishing

Подршка угроженим ученицима			
Политика усмерена на сиромашно становништво	Ниво образовања	Налази	Статус јавне политике у контексту Републике Србије
Педагошки асистенти и медијатори		Постоји јасна разлика између земаља у којима подршку пружа специјализовани члан наставног особља и земаља где подршку пружа специјализовани стручни сарадник изван школе. Постоје аргументи који кажу да педагошки асистенти морају бити довољно квалификовани уколико се од њих очекује да унапреде образовање деце са специјалним образовним потребама. Што се тиче ромских медијатора, утврђени су мешовити резултати. У Данској, присутна је честа промена особа ангажованих на овим позицијама. У Финској, ангажован је недовољан број медијатора у малом броју општина. Није дефинисан њихов положај у структури јавне управе. Педагошки/школски асистенти могу да пруже значајну подршку деци са специјалним образовним потребама, као и целокупном одељењу. Међутим, ово захтева обуку како за асистенте, тако и за наставнике и директоре, како би се што ефикасније искористио овај ресурс.	Педагошки асистенти су уведени у образовни систем, и њихов рад се показао као важна подршка породицама и ученицима ромске националности, као и школама. Добијају обуку, усмерење, и врше редовне активности умрежавања, уз комуникацију са локалним органима власти и цивилним друштвом. Чини се да је ова мера постала пример најбоље праксе. Међутим, број тренутно запослених педагошких асистената није довољан да испуни потребе. Мера је ваљано развијена, потребно ју је одржати и проширити
Стипендије		У државама чланицама ЕУ спроводе се различите шеме стипендирања. Многе су усмерене на високо образовање. У Србији, Закон о ученичком и студентском стандарду регулише питања стипендија, кредита и домова за ученике средњег образовања и студенте. Постоји веома мало података о ефектима стипендирања. Међутим, евалуацијом Ромског образовног фонда (2012) утврђено је да је финансијска подршка, у комбинацији са менторским и саветодавним радом, допринела највише већем упису студената ромске националности у високо образовање. На основу истраживања PISA може се закључити да социо-економски угрожени ученици (који често постижу слабије резултате у односу на боље-стојеће вршњаке) имају мање могућности да остваре право на стипендију на основу резултата.	Приступ стипендијама, кредитима и домовима за средње и терцијарно образовање претежно засновано на резултатима, а не на потребама. Мера постоји, али није добро циљана – потребно је ревидирање мера

Скуп политика усмерених на ученике из сиромашног окружења налази се у различитим фазама развоја у Републици Србији. Поједине су добро развијене и потребно им је само додатно проширење (нпр. педагошки асистенти), поједине су пилотиране, али још увек нису успостављене као стратешке мере (нпр. бесповратна средства за школе, менторски рад или каријерно вођење), поједине нису добро циљане (нпр. стипендије) или нису на одговарајући начин спроведене (нпр. припремни часови за матурске испите или школски превоз), док поједине нису чак ни отворене на било који начин осим кроз активности цивилног друштва (нпр. програми активности након наставе). Делује да ће успостављање ових политика и осигурање квалитетног спровођења представљати велики изазов у образовном и социјалном систему Републике Србије, али да би могле да доведу до видљивих промена у образовним исходима деце из породица које не могу да приуште да себи обезбеде сву потребну подршку.

5. ПРЕПОРУКЕ

Кроз анализу институционалног, правног и стратешког оквира, увид у области у којима је потребна и добродошла подршка цивилног друштва и донатора, кроз анализу мера усмерених на сиромашно становништво и њихово спровођење које утиче на образовну путању деце из породица ниског социо-економског положаја и друге угрожене деце, и на крају кроз упоређивање мера идентификованих у Републици Србији са јавним политикама препорученим у другим земљама, ова анализа обезбедила је увид у низ недостатака политика равноправности које се тренутно развијају у образовном систему Републике Србије.

У последњем поглављу биће дате препоруке за превазилажење утврђених недостатака. Биће структуриране као шире стратешке препоруке, препоруке за даља истраживања, препоруке за увођење нових или унапређење постојећих мера, и препоруке за законодавне промене.

5.1. ШИРЕ СТРАТЕШКЕ ПРЕПОРУКЕ

У пружању подршке образовању деце и младих из угрожених група јавне политике које су ван мандата система образовања и система социјалне заштите би такође биле од значаја. Наводимо неколико таквих могућности.

Потребно је пажљиво испитати улогу општих и специјализованих медија као важне потенцијалне подршке за већи приступ, постигнућа и напредак деце из угрожених и породица ниског социо-економског положаја. Са једне стране, ово се односи на њихову функцију заступања мера усмерених на сиромашно становништво, обликовање и промену ставова јавности према угроженим групама, са циљем информисања о свим услугама за релевантне циљне групе, и форумима за размену искустава и најбољих пракси. Са друге стране, ово се односи и на њихову програмску концепцију и схему у области стандардних образовних програма намењених деци и родитељима, а који су се показали изузетно делотворним у међународној пракси (нпр. улога програма Улица Сезам у програму Хед Старт). Јавне политике у области образовања и социјалне заштите, правни и истраживачки документи коришћени за потребе ове анализе не истичу овај детаљ.

Улога локалне самоуправе у спровођењу националних политика, изради и спровођењу локалних политика, предузимању проактивне улоге у контактирању сиромашних и угрожених – оних категорија становништва које је најтеже досегнути, понуди услуга у заједници као одговора на новонастале потребе угрожених група, од кључне је важности за политику социјалног укључивања у

Републици Србији. Иако документа указују да је остварено много тога у погледу подизања капацитета локалних самоуправа за преузимање свих ових одговорности, исходи анализе показују изузетно неравномерну слику, и траже озбиљну анализу делотворности услуга пружених или спроведених на локалном нивоу. Осим тога, потребно је напоменути да су ЛСУ структурно организоване тако да су образовање и социјална заштита у истој административној јединици, те би се ЛСУ могле природно прилагодити фрагментираности националних политика насталих као последица надлежности различитих ресорних министарстава, и чак да делују као покретачи ближе сарадње. Проактивнија улога министарства надлежног за локалне самоуправе била би од посебне помоћи.

Одговорност и обезбеђивање квалитета у јавном сектору су неизоставни како би се остварили социјална кохезија и смањење сиромаштва, међутим реформе у овој области, иако су више пута захтеване и покретане, нису напредовале. Нарочито су слабо развијени анализа утицаја, стратешки дијалог, обједињени системи података и праћење учинка.

У оба система неопходно је применити мере борбе против корупције како би се осигурала већа делотворност како образовног система, тако и система социјалне заштите, као и праведан приступ свим могућностима за оне којима су потребне. У образовном систему је прва припремна мера предузета 2012. године завршетком пилот истраживања OECD о Интегритету образовања у Републици Србији (ИНТЕС)¹⁴⁸. Истраживањем је истакнуто више области у којима би могла да се јави корупција, при чему су најистакнутији поступци уписа на више нивое образовања, испити на универзитетском нивоу, запошљавање/отпуштање образовног особља у школама, чиме се квалитет кандидата за наставничку професију нарушава. Међутим, до сада нису предузете даље активности.

Истраживања, иако усмерена на јавне политике које се тичу сиромашног становништва и инклузивног образовања, не обезбеђују у довољној мери стратешки релевантне податке и не утичу у довољној мери на унапређење јавних политика. Националне политике у области истраживања не виде област социјалне интеграције као приоритетну област, услед чега само ограничен број појединачних истраживача који успеју да прибаве финансијска средства из независних извора успе да се бави овим питањима.

5.2. ПРЕПОРУКЕ У ВЕЗИ СА ДАЉИМ ИСТРАЖИВАЊИМА

Како би се унапредило питање равноправности и осигурао трајан развој јавних политика усмерених на сиромашно становништво у образовању, истраживања морају темељније да се усмере на ову тему. Начини за остваривање тог циља су следећи:

1. Успостављање детаљне базе података образовног система, у потпуности развијене и повезане са базом система социјалне заштите. Оваква база података би омогућила анализе већег обима, прорачун показатеља које успоставља НПС и разлагање према социо-економском положају и угрожености, уз емпиријско утврђивање препрека.
2. Одржавање редовних периодичних информативних састанака са све већим бројем истраживача са циљем праћења реализације јавних политика усмерених на сиромашно

¹⁴⁸ OECD (2012), *Strengthening Integrity and Fighting Corruption in Education: Serbia*, OECD Publishing.

становништво, уз процену њихових ефеката и утицаја, или утврђивања кључних тачака које још увек нису решене. Овакав форум би могао да окупља истраживаче из државних и невладиних организација, доносиоце политика и спроводиоце политика, и могао би да искористи интерес истраживача који су већ посвећени испитивању образовања, нарочито инклузивног образовања.

3. Коришћење истраживачких методологија за решавање питања која се односе на мере намењене сиромашном становништву, као снажан алат за укључивање заинтересованих страна (укључујући угрожене групе, ромско становништво, и ученике из породица ниског социо-економског положаја), остваривање промена и учење на основу њих на начин на који могу да се информишу доносиоци политика и друге заинтересоване стране.
4. На основу постојеће анализе већ је утврђен недостатак појединих тема за истраживања, иако су од изузетне важности за даље доношење политика или прецизно прилагођавање политика. То су:
 - a. анализа допунске наставе са циљем стицања увида у стварне праксе у овој области у Републици Србији,
 - b. анализа мера усмерених на сиромашно становништво у образовању и социјалној помоћи из перспективе корисника,
 - c. анализа рада школских библиотека са циљем оцене њихове приступачности, начина рада, ресурса и обезбеђивања препорука за њихово унапређење и прилагођавање потребама ученика из породица ниског социо-економског положаја,
 - d. анализа деце (породица) корисника услуга центара за социјални рад/општинских канцеларија који примају финансијску подршку (дечији додатак или новчана социјална помоћ) и њихово упућивање на услуге на нивоу заједнице са циљем утврђивања да ли постоје активне политике укључивања за сиромашну/ромску децу и породице – индивидуални план активације у центру за социјални рад,
 - e. финансијска пројекција трошкова пружања додатне образовне, социјалне и здравствене помоћи на основу потреба које су до сада оцениле ИРК, као и других предложених мера, уз анализу економичности.

5.3. ПРЕПОРУКЕ У ВЕЗИ СА НОВИМ МЕРАМА КОЈЕ ЈЕ ПОТРЕБНО УВЕСТИ ИЛИ ЗНАЧАЈНИМ ИЗМЕНАМА ПОСТОЈЕЋИХ

Анализом, као и консултацијама спроведеним у јуну 2013. године са кључним заинтересованим странама, артикулисане су препоруке за унапређење равноправности образовања и мера које се баве образовањем сиромашне и угрожене деце и младих у три свеобухватна пакета. Први пакет је пакет подршке за испуњавање основних потреба, други је пакет за унапређење образовања, док је трећи пакет за унапређење социјалне заштите. Детаљан прорачун трошкова по свакој од мера дат је у **Анексу 6** – Финансијска анализа мера предложених у овој студији.

5.3.1. Препоручене основне мере за подршку образовању угрожене деце

Овај пакет састоји се од три скупа мера које се сматрају основним. Сва три скупа мера су од кључне важности за уклањање највећих постојећих препрека приступу и похађању наставе са којима се деца и млади суочавају у образовању.

5.3.1.1. Неопходни су модернизација и унапређење програма дечијег додатка у смислу циљаности, покривености и администрирања ради веће делотворности и ефикасности.

А. Опис мере

Програм дечијег додатка је главни државни програм за борбу против социјалне искључености деце у Републици Србији и у питању је највећи финансијски програм подршке осмишљен за сиромашну децу и њихове породице. С обзиром на његову важност, дечији додаток би требало да досеже и да буде лако доступан свој деци под ризиком од социјалног искључивања, према томе би недостатке у циљању требало свести на најмањи могући ниво. За потенцијалне кориснике који нису обухваћени програмом, очекује се већа проактивност локалних самоуправа које администрирају програм и које су одговорне за лица којима је потребна подршка. Ово је могуће организовати пружањем теренских услуга за социјално најискљученије групе у заједници, путем Црвеног крста, НВО и других организација. Потребно је пажљиво надзирати несразмеран удео корисника дечијег додатка и нивоа економског развоја локалних самоуправа, док би разлоге за такве неусаглашености требало анализирати и брзо решавати. Ово би захтевало више напора управе и надзорних органа програма, односно Министарства рада, запошљавања и социјалне политике у односу на локалне канцеларије које администрирају дечији додаток. Управна и надзорна улога у најмањој мери захтевају више смерница за општинске/градске канцеларије које администрирају програм, близак надзор и надзорне посете које би могле да буду насумичне или циљане ка недовољно развијеним локалним самоуправама са уделом корисника дечијег додатка испод републичког просека и, по потреби, пружање циљаних активности изградње капацитета. Пошто је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике управни орган за два главна инструмента за борбу против сиромаштва – дечији додаток и новчану социјалну помоћ – потребно је остварити протоколе између две локалне канцеларије - ЦСР и локалне службе за дечју заштиту којима се јасно успоставља поступак за размену података о корисницима између ове две институције и омогућава улазак деце корисника новчане социјалне помоћи у програм дечијег додатка.

Програм дечијег додатка у Републици Србији осмишљен је као кондиционални новчани трансфер, пошто је приступ непосредно везан за похађање наставе детета или младе особе. Услов школовања захтева проактиван приступ укључених институција детету/младој особи и његовој породици, односно школе и локалног тела надлежног за дечији додаток, али и ЦСР. Канали комуникације и извештавања институција укључених у напредак детета у образовању могли би почети раним извештавањем о неоправданим изостанцима детета из школе ка локалној служби за дечији додаток, која би издала упозорење, али би у идеалном случају ступила у контакт са ЦСР како би се помогло детету и породици да уз доступну социјалну подршку превазиђу потешкоће које воде до изостанака (било да су у питању исхрана, одећа, стипендија, услуге итд.) Уколико овај систем не функционише исправно, губи се сврха

условљавања школом, према томе, требало би размотрити школовање као услов у анализи економичности.

Информације о програму морају да буду лако доступне и, што је најважније, прилагођене капацитетима потенцијалних корисника. Потребно је да су доступне на интернету, написане на начин пријемчив за кориснике, у ЦСР, на интернет странама школа и локалних самоуправа, док брошуре, леци и постери морају бити доступни у свим овим институцијама, укључујући и здравствене институције, а социјално најискљученије групе морају бити подржане путем стручних НВО, односно Црвеног крста, који пружају подршку у теренском раду за разумевање информација и прикупљање докумената. Информације такође морају да поштују начела приступачности за особе са инвалидитетом.

Уз наведене врсте унапређења, постоји простор за модернизацију програма дечијег додатка, као што је приказано у често консултованој недавној студији.¹⁴⁹ Законске административне процедуре и критеријуми би, уместо што представљају препреке, требало да буду ажурирани и поново анализирани како би се омогућио упис **већег броја деце** у овај важан државни програм за социјално укључивање. Препоруке за унапређење укључују аутоматску доделу дечијег додатка деци која добијају новчану социјалну помоћ и похађају школу; одобрење дечијег додатка за укупно четворо деце по породици, уместо ограничења условљеног редоследом рађања; смањење тренутно обимног скупа потребне документације, односно искључења захтева за здравствено осигурање; ревидирање катастарског и критеријума прихода од земљишта, као и уклањање катастарских прихода за домаћинства без пољопривредних прихода. Упоредна анализа показује да је издвајање за дечији додаток у Републици Србији испод нивоа ЕУ, према томе, могу се даље разматрати промене програма, у погледу повећања доходовног цензуса путем увођења OECD скале еквивалентности чиме би се већи број деце укључио у програм; као и на повећање стопе дечијег додатка увођењем диференцијације износа на основу узраста детета и одређивања једнократног двоструког износа дечијег додатка на почетку сваке школске године.

Б. Интервенције потребне у оквиру мере

Представљено управљање програмом дечијег додатка било би оствариво уз следеће интервенције:

Инструменти за спровођење –

- *Развој смерница и унапређење надзора* Министарства рада, запошљавања и социјалне политике појачало би праћење и надзор локалних служби за дечју заштиту и унапредило администрирање програма на локалном нивоу, чиме би се унапредило циљање деце у оквиру програма. Министарство као кључни надлежни орган за главне финансијске програме за борбу против сиромаштва би требало да иницира протоколе између локалних тела надлежних за дечији додаток и ЦСР, којима би се јасно утврђивали поступци за размену података корисника и поспешило њихово укључивање у програм дечијег додатка.
- *Постављање интегрисане базе података између локалних служби за дечју заштиту и ЦСР* о корисницима програма финансијске подршке за сиромашно становништво на локалном нивоу (новчана социјална помоћ и дечији додаток) донело би значајне

¹⁴⁹ Матковић, Г и Мијатовић, Б (2012) *Програм дечијих додатака у Србији: Анализа и предлози за унапређење*, Центар за либерално демократске студије, УНИЦЕФ

уштеде у времену и смањило административно оптерећење потенцијалних корисника при приступу програмима финансијске подршке уз друге видове социјалне подршке доступне у заједници и унапредило би циљање ове мере. Ово би захтевало анализу захтева у области информационог система, пројектовање техничких спецификација и оцену трошкова за унапређење информационог система.

- *Међуресорна и институционална сарадња* – функционално условљавање похађањем школе захтева иницијативу Министарства рада, запошљавања и социјалне политике и Министарства просвете, спорта и технолошког развоја ка локалним самоуправама. Укључивало би потписивање протокола или меморандума о разумевању за подршку угроженој деци у напредовању кроз образовање, чиме би се јасно утврдили процедурални кораци и надлежности сваке од укључених институција, школе, општинске службе за дечју заштиту и ЦСР. Осим тога, потребне би биле и смернице и, по потреби, активности мањег обима за изградњу капацитета.
- Као опциону интервенцију требало би размотрити *процену условљавања похађањем образовања као компоненте програма*, која би могла допринети поновном промишљању и даљем унапређењу програма. Услов школовањем је контроверзан, али веома распрострањен концепт. Постојеће препоруке засноване су на првобитном концепту у облику у којем је примењиван до сада. Међутим, могуће је да ће у неком тренутку условност програма дечијег додатка у Републици Србији постати предмет ревидирања, укључујући анализу аргумената за и против, као и економичности и препорука за даљи наставак и унапређење или прекид оваквог услова.
- *Припрема промотивних материјала* – брошура, памфлета, постера, интернет информација, које би могле да се штампају на локалном нивоу, а припремају за штампу на националном нивоу.

Законски инструменти – Модернизација и реконципирање програма дечијег додатка захтева неодложне измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом. Додатна буџетска средства зависе од одлуке Владе о повећању буџетских средстава за програм дечијег додатка у складу са праксама у ЕУ. Упркос томе, изузетно је препоручљиво да се промене закона уводе уз унапређење процеса реализације, како би се остварила већа делотворност и ефикасност у извршењу програма.

В. Институције одговорне за предложену меру

Водећа институција одговорна за меру јесте Министарство рада, запошљавања и социјалне политике. Потребна је и партнерска подршка Министарства просвете, науке и технолошког развоја, као и локалних самоуправа.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Унапређење реализације не захтева велика додатна финансијска средства са централног или локалног нивоа.

Смернице и надзор Министарства рада, запошљавања и социјалне политике рада локалних служби за дечју заштиту, уз интервенције подршке међуресорној и институционалној сарадњи требало би да представљају део редовног годишњег рада министарства и редовног буџетског планирања, уз мања додатна средства за трошкове пута, или чак без додатних средстава. Последишно би циљаност програма била унапређена, што не значи обавезно повећање опредељених средстава из буџета за дечији додатак, пошто би бољим циљањем такође били

уклоњени недостаци, односно елиминисани корисници који не остварују право на дечији додатак.

Унапређење идентификовања и циљања корисника дечијег додатка захтевало би анализу потреба у области информационог система и постојећег система, пројектовање техничке спецификације и оцену трошкова унапређења информационог система. Трошкови анализе информационог система се процењују на 23.523 евра. На основу анализе би постало јасно и даље одређивање трошкова техничке спецификације и уградње система, као и додатних улагања у софтвер и хардвер. У зависности од техничке спецификације, било да је у питању пројектовање нове функције у постојећем централизованом информационом систему, или велика промена информационог система, или чак и нов систем, улагања у систем би могла бити покривена одговарајућим средствима – при чему је софтвер покривен са националног нивоа, односно средствима донатора или међународних финансијских институција, а хардверски захтеви финансирани из локалних буџет или наменских трансфера.

Припремом информативног пакета би се подигла свест потенцијалних корисника о правима и начину приступа правима. Трошкови промотивних активности се рачунају узимајући у обзир јединичну цену промотивног материјала (300 динара), под претпоставком да би се леци делили свим породицама са најмање једним дететом млађим од 15 година, и по томе је процењена просечна цена по локалној самоуправи 8.523 евра.

Студијски рад на процени условљавања права на дечији додатак похађањем школовања захтевао би техничку помоћ, међутим ово није интервенција која се предлаже у овом тренутку. Процењена цена анализе износи 20.455 евра.

Финансијски ефекти евентуалних законских промена изузетно зависе од обухвата и спектра законских измена о којима је потребно остварити договор и које је потребно усвојити. Такође је могуће увести законске промене без додатних финансијских средстава за програм. Међутим, с обзиром да су буџетска средства опредељена за програм дечијег додатка изузетно мала у односу на износе у ЕУ, постоји простор за разматрање повећања овог издвајања. На основу финансијске симулације спроведене у оквиру програма студије дечијег додатка, повећање цензуса за 20% без промене осталих чинилаца увело би 22% више деце у програм, број деце би износио 464.000, а средства опредељена из буџета би порасла на 0,38% БНП (тренутно износе 0,3%). Уколико би се цензус повећао за 20%, а износ дечијег додатка повећао на 3.000 динара, буџет би износио 0,5% БНП, што је још увек половина просечног износа опредељеног у ЕУ¹⁵⁰.

Укупна цена ове мере износи 1.475.795 евра. То укључује трошкове анализе захтева за увођење информационог система у области социјалне заштите, у износу од 23.523 евра, анализу економичности валидности концепта „школовање као услов“, у вредности од 20.455 евра, и промотивне активности усмерене на унапређење циљаности дечијих додатака (ДД), у вредности од 1.431.818 евра. Осим тога, процењено је да би измене и допуне закона релевантне за опредељивање јавних средстава за дечији додатак могле бити уведене без додатних расхода.

¹⁵⁰ Ibid

5.3.1.2. *Исхрану и одећу је потребно систематски обезбеђивати како би се решиле основне потребе сиромашне деце*

А. Опис мере

Исхрана и одећа представљају основне потребе деце из сиромашних породица и њихово систематско обезбеђивање је важан предуслов за социјално укључивање. Недавно усвојен нови Закон о основном образовању и васпитању наводи одговорност школе да пронађе начин да обезбеди бесплатне оброке за сиромашну децу у школи у сарадњи са локалним самоуправама или донаторима. Тренутно постоји низ начина на који се ове основне потребе решавају у Републици Србији: путем програма јавних кухиња, једнократне помоћи, активности Црвеног крста и НВО, али и кроз школским солидарне активности. Бесплатни оброци/ужина у школама за сиромашну децу тренутно се обезбеђују у скоро половини свих општина у Републици Србији, из средстава ЛСУ, али постоје и школски програми по којима је сваки 10. или 15. оброк бесплатан за оне којима је то потребно. Међутим, спровођење ових мера није систематски спроведено, и не постоји одговорност у случају непостојања ове мере. Нова мера на нивоу читавог система би значила редовну, правовремену набавку одеће најмање једном годишње, а у идеалном случају два пута годишње, бесплатну ужину/оброке у школама (јавне кухиње су се показале као подстицај за изостајање, пошто обезбеђују храну током предавања, ван школе). Мером би такође требало јасно да се дефинише надлежност за контролу и праћење при обезбеђивању хране и одеће за свако дете којем је то потребно, и јасан систем одговорности уколико се неко дете изостави из ове мере подршке. Само уз јасну дефиницију крајње одговорности и јасну расподелу буџетских средстава може да се успостави социјална сигурносна мрежа за основне потребе. Осим тога, адекватне информације о доступности ове врсте подршке потребно је обезбедити у свим установама које се баве децом, школама, ЦСР, здравственим установама или у локалне канцеларије за подршку деци.

Б. Интервенције потребне у оквиру мере

За основну социјалну сигурносну мрежу потребне су следеће интервенције:

Инструменти за спровођење –

- *Развити јасне механизме финансирања систематског и редовног обезбеђивања бесплатних obroka и одеће сваком детету којем је то потребно.* Тренутно се финансирање углавном врши из локалних буџета и путем донаторске подршке.
- Потребно је размотрити добро осмишљен *консултативни процес* за решавање основних потреба, са циљем израде критеријума за остваривање овог права, али и одговарајућих механизма за спровођење.
- *Смернице и техничка помоћ локалним самоуправама* за систематско обезбеђивање obroka и одеће, укључујући скрининг и праћење пружања основне социјалне сигурносне мреже за сиромашну децу. Смернице би требало да укључују и развој међушколских механизма за планирање и да прате обезбеђивање obroka, и да буду усклађене са пружањем општинске и социјалне подршке.
- *Циљање деце* биће унапређено спровођењем протокола за међуресорну и институционалну сарадњу, и интегрисаним базама података на локалном нивоу (ово је предложено претходном мером).

Законски инструменти – потребно је размотрити измене прописа о социјалној заштити¹⁵¹ како би се јасно предвидело пружање подршке у виду obroka и одеће за децу из финансијски ускраћених породица. Предлог за удвостручавање износа дечијег додатка једном годишње за одећу и школску опрему би требало размотрити приликом одлучивања о одрживим механизмима финансирања у оквиру измена и допуна Закона о финансијској подршци породици са децом.

В. Институције одговорне за предложену меру

Водеће институције за ову подршку су Министарство рада, запошљавања и социјалне политике са Министарством образовања, науке и технолошког развоја. Партнерство и подршка министарства надлежног за локалну самоуправу било би нарочито корисно, као и Министарства финансија.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Мера предвиђа систематске промене и изградњу капацитета свих локалних самоуправа, као и трошкове који могу да се одреде за појединачног корисника (нпр. дете, у случају трошкова исхране, обуке/одеће и школских излета).

Трошкови системских промена крећу се од 18.064 евра до 19.278 евра и односе се на системско дефинисање јасног механизма финансирања, уз критеријуме приступачности и механизме за реализацију (укључујући ангажовање експерата и општинских представника у консултативном процесу) и подизање капацитета локалних самоуправа и израду смерница са циљем ефикаснијег спровођења мера (укључује трошкове израде приручника и трошкове обуке за запослене у самоуправи). Пошто општине учествују у овим процесима по истом основу без обзира на величину (свака општина има исти број представника у консултативном процесу, и три представника сваке општине укључена су у обуку), трошак је исти за све укључене општине и креће се између 315 евра и 306 евра (у зависности од тога да ли је број општина укључених у меру 20 или 30. Трошак по општини се смањује како број укључених општина расте, због делимично фиксних трошкова, као што је трошак ангажовања експерата).

Препоручљиво је размотрити опцију предлагања обимног програма за локалне самоуправе за пројектовање и пружање системске социјалне сигурносне мреже, која би могла да укључује све наведене активности, укључујући техничку помоћ и схему бесповратних средстава, за финансирање путем донаторских средстава, ЕУ-ИПА, што би могло да достигне до 2 милиона евра.

Систематски дефинисан финансијски механизам не би обавезно донео додатна оптерећења по локални буџет, већ може да се оствари смањењем других локалних давања, нпр. стратешких мера на локалном нивоу које се у великој мери преклапају са националним стратешким мерама. Такође би требало испитати могућности за корпоративно финансирање.

Елементи коришћени за прорачун трошкова **обезбеђивања obroka** јесу јединичне цене obroka, у износу од 50 динара дневно по детету за ужину и 100 динара по детету за топли оброк. Деца која примају ову врсту подршке су корисници дечијег додатка. Укупна додатна цена ове мере је 14,2 милиона евра годишње (према подацима различитих извора, може се

¹⁵¹ Нови Закон о основном образовању и васпитању обезбеђује довољно добар основ за предложену меру, те се према томе не препоручују даље измене законодавства у области образовања у овом тренутку.

претпоставити да око 40% општина већ финансира исхрану у школама за децу, тако да се укупан захтевани износ заправо смањује за тај проценат). Одговарајући износ додатних трошкова за општине рачунат је у складу са бројем деце која добијају дечији додаток у датој општини (уз претпоставку да дате општине већ покривају део трошкова исхране деце из постојећих буџета).

Цена **обезбеђивања одеће** за најугроженију децу процењује се према два могућа сценарија. Први сценарио је минимални сценарио прорачунат на основу броја деце корисника новчане социјалне помоћи. Елементи коришћени за прорачун трошкова одеће/обуће јесу следећи: просечна цена одеће/обуће износи 15.000 динара, и давала би се деци која примају новчану социјалну помоћ (НСП). Трошак по општини изведен је пропорционално броју корисника НСП у општинама у односу на укупан број корисника НСП у земљи. Процена потребних средстава за читаву Републику Србију износи 0,9 милиона евра годишње, што би значило да је потребно просечно финансијско издвајање по општини 5.243 евра годишње.

Табела 16: Годишњи трошак обезбеђивања исхране и одеће

у милионима евра				
	Храна	Обућа/одећа	Цена хране и обуће/одеће	Цена хране и обуће/одеће
Србија	14.230.041	880.800	15.110.841	15,1
Трговиште ¹⁵²	11.456	606	12.062	0,01
Кучево	64.630	3.088	67.718	0,07
Кнић	20.075	919	20.994	0,02
Бајина Башта	53.958	587	54.545	0,05
Чајетина	24.591	474	25.065	0,03
Темерин	70.712	1.431	72.143	0,07
Лајковац	14.739	1.345	16.084	0,02
Сремски Карловци	13.956	1.194	15.150	0,02
Просечна хипотетичка општина	84.703	5.243	89.946	0,09

Други сценарио је дат на основу препорука да се дечији додаток повећа за један додатни износ дечијег додатка годишње, везан за почетак школске године детета. Према томе, додатно финансирање би се обезбеђивало на националном нивоу путем схеме дечијег додатка, и износило би процењених 6,6 милиона евра годишње, или око 70% једног месечног редовног издвајања за дечије додатке на националном нивоу.

¹⁵² Образложење за одабир општина дато је у одељку „Елементи калкулације коришћени за обрачун трошкова за хипотетичку просечну општину и илустративни примери за изабране општине“

5.3.1.3. Модернизовање инструмената усмерених на појединачно дете/младе из угрожених група за субвенционисање њихових образовних трошкова

А. Опис мере

Породицама лошег социо-економског положаја потребан је бољи систем подршке како би се, на предвидив и достојанствен начин, покрили посредни трошкови образовања и како би се превазишле препреке услед недостатка уџбеника, школског прибора, смештаја итд. Такође је овим породицама потребна подршка и подстицај за образовање деце на нивоима образовања који нису обавезни и који би иначе могли бити ван њиховог домаћаја. Ова сложена мера покрива обезбеђивање уџбеника и школског прибора, као и приступ ученичким кредитима, стипендијама, домовима и менторском раду, и усмерена је на спречавање превременог напуштања образовања и одустајања од оних нивоа образовања који могу да воде просперитетном запослењу.

Бесплатни уџбеници и школски прибор за сиромашну и угрожену децу у свим разредима односе се на обезбеђивање основних алата за учење, успех и напредак, без којих није могуће спречити напуштање школовања међу сиромашном децом. Тренутно сиромашна деца не добијају бесплатне уџбенике од петог разреда навише, и не добијају школски прибор током читавог образовања. Неопходно је осмислити централну схему за обезбеђивање школских уџбеника, као и школског прибора за сву децу из најнижег социоекономског квинтила током читавог пред-универзитетског образовања, и обезбедити везе са базама података о корисницима дечијег додатка и новчане социјалне помоћи ради одговарајућег усмеравања ове мере. Најефикаснији механизми који се користе у бројним земљама јесу програми изнајмљивања уџбеника, при чему уџбенике купује школа, фонд се обнавља на 3-4 године, а ученици их изнајмљују уз малу накнаду. Ученици из најнижег квинтила социо-економског положаја би могли бити изузети од накнаде, чиме се омогућује бесплатан приступ уџбеницима на достојанствен начин, чему може да се дода периодично обнављање школског фонда.

Стипендије, кредити, домске услуге и менторски рад неопходни су видови подршке за спречавање напуштања средњошколског образовања. Постојеће мере доделе стипендија нису добро усмерене (удео критеријума социо-економског положаја у критеријумима доделе је занемарљив, не постоје јасни критеријуми за 10% места резервисаних за угрожене ученике), не постоји менторски рад који би значајно допринео делотворности стипендија.

Неопходно је увести систем менторског рада и динамички модел стипендија (заснован на искуствима стеченим кроз доделу стипендија и менторске пројекте за средњошколце ромске националности у Војводини), развити и пилотирати нови систем ученичких кредита, пратити доступност ученичких домова за ученике из нижег квинтила социо-економског положаја (по потреби, увести афирмативне акције) и изменити и допунити Закон и подзаконска акта о ученичком стандарду у складу са новим решењима.

Б. Интервенције потребне у оквиру мере

Инструменти за спровођење

- *Техничка помоћ за развијање скупа унапређених мера, укључујући програм изнајмљивања уџбеника, боље циљани систем стипендија и кредита, „паметан“ систем*

менторства и афирмативне акције за приступ домовима за ученике у средњем образовању из осетљивих група и из породица ниског социо-економског положаја.

- *Спровести процену утицаја пројекта за проширење приступа домовима за угрожене ученике*, финансираног из кредита Развојне банке Савета Европе, и препоручити даље активности на основу процене.
- *Проширити систем динамичких стипендија и менторства за средњошколце* из нарочито осетљивих група, као што је становништво ромске националности. Проширење на читаву територију Републике Србије се препоручује на основу извршних резултата мере добијених у Војводини и другим земљама, где је прекид школовања ромских девојчица у средњошколском образовању сведен на најмању могућу меру. Пројекат ИПА 2012 ће покривати две године овог проширења, а за потоње године ће бити потребан развој нових финансијских аранжмана у сарадњи са донаторима, међународним финансијским институцијама и локалним предузећима.
- *Обезбедити почетну залиху уџбеника у школама за око 10 одсто ученика од петог разреда основног до последњег разреда средњег образовања*. Неопходно је припремити анализу економичности ове мере и испитати да ли би финансирање требало обезбедити путем проширења или ревидирања постојећег програма обезбеђивања бесплатних уџбеника, или из других извора (ЛСУ, НВО, донатори итд. који су били активни у подршци за набавку бесплатних уџбеника за ученике из осетљивих група).
- *Ревидирати и пилотирати ревидирани систем стипендија и кредита за ученике* на основу препорука из техничке помоћи.

Законски инструменти:

Измене подзаконских аката о студентском и ученичком стандарду (и по потреби Закона о студентском и ученичком стандарду), као и Закона о уџбеницима и другим наставним средствима у складу са новим решењима.

Б. Институције одговорне за предложену меру

Водећа институција за ову меру је Министарство просвете, науке и технолошког развоја у сарадњи са Министарством за регионални развој и локалну самоуправу.

В. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Ово је изузетно скупа мера, према томе се препоручује спровођење анализе економичности како би се оценила њена делотворност и, евентуално, осигурало прихватање мере.

Од овог износа буџет РС већ покрива 30,2 милиона евра, према томе, нова мера би коштала 44% више од постојећих. Међутим, прорачун се врши без узимања у обзир потенцијалних нових и проширених схема ученичких кредита, којом би се остварила револвинг средства по основу наредних 10-15 година.

Цена правног дефинисања нових обавеза насталих на основу ове мере износи 600.000 динара. Ово би могло да се пренесе на локалне самоуправе, што значи да би свака од њих платила 3.571 динар, односно 32 евра за завршетак овог процеса (уз претпоставку равноправног учешћа свих локалних самоуправа у Републици Србији).

Трошкови обезбеђивања бесплатних уџбеника и школског прибора за угрожену децу износе 18,8 милиона евра. Елементи прорачуна трошкова укључују јединичну цену комплета уџбеника, која се процењује на 10.000 за децу из основне и средње школе и 2.500 динара за

предшколску децу, док се цена комплета школског прибора за дете рачуна са 1.500 динара у школама и 200 динара за децу у припремном предшколском програму. Деца која добијају ову врсту подршке су корисници дечијег додатка. Цена уџбеника је умањена за износ трошкова који држава већ сноси за ове потребе. Укупна цена обезбеђивања уџбеника током године када се мера уводи износи 15,3 милиона евра и, на сваких четири године, био би неопходан додатни износ од око 3,85 милиона евра да се обнови уџбенички фонд (односно четвртина вредности читавог фонда). Због наведеног разлога, потребно је узети у обзир могућности коришћења уџбеника током више година приликом предузимања процене трошкова.

Табела 17: Трошкови уџбеника и школског прибора

	Износ у еврима		
	Уџбеници	Школски прибор	Уџбеници + школски прибор
Србија	15.272.182	3.484.745	18.756.927
Трговиште	12.295	2.805	15.100
Кучево	69.363	15.827	85.190
Кнић	21.546	4.916	26.462
Бајина Башта	57.909	13.213	71.122
Чајетина	26.391	6.022	32.413
Темерин	75.891	17.316	93.207
Лајковац	15.819	3.609	19.428
Сремски Карловци	14.978	3.418	18.396
Просечна хипотетичка општина	90.906	20.743	111.649

За прорачун трошкова стипендија, домова и менторског рада коришћени елементи су следећи:

Износ кредита/стипендије по ученику је 5.000 динара месечно, и доступан је за 20% финансијски угрожених средњошколаца, током 10 месеци годишње.

Цена смештаја у ученичким домовима покривена је у износу од 15.000 динара месечно, и била би доступна за 30% средњошколаца из најнижег социо-економског квинтила (најугроженијих 20% становништва), током 10 месеци годишње.

Менторски рад би био доступан за 10% средњошколаца, при чему би један ментор радио са 10 ученика, и ова услуга би се плаћала 10.000 динара месечно, током 10 месеци годишње.

Укупна цена мере, додатни трошкови мере (узимајући у обзир постојеће расходе на ученички стандард) и трошкови по просечној хипотетичкој општини и за изабране локалне самоуправе дати су у следећој табели.

Број средњошколаца – корисника стипендија/кредита или смештаја у домовима, или број ментора у појединачним општинама, рачунат је по следећем систему: поређењем њиховог укупног броја у општој популацији у односу на укупан број деце до 18 година старости, можемо да утврдимо просечну инциденцу угрожене деце. На примеру стипендија/кредита, где се укупно 59.157 стипендија одобрених у Републици Србији пореди у односу на укупан број деце узраста 0-18 година у Републици Србији, а резултат се потом множи бројем деце у одговарајућој старосној групи у свакој појединачној општини. Другим речима, просечна стопа

инциденце корисника у општем становништву множи се бројем деце у одговарајућој старосној групи. Иста формула је коришћена и за утврђивање потребе за менторима. У складу са овим поступком, израчунали смо колоне г, д и ђ, које се потом множе јединичном ценом по детету/ментору како би се утврдила укупна цена по општини.

5.3.2. Препоручене мере за унапређење образовања како би се испуниле потребе угрожене и сиромашне деце/младих за квалитетним образовањем на школском/предшколском нивоу

Препоручен пакет за унапређење образовања састоји се од низа мера које је потребно спровести на нивоу образовних установа. Мере садржане у пакету су пројектоване тако да повећају осетљивост установа за потребе деце и младих из угрожених и сиромашних група и да ускладе пружање услуга тако да та деца имају значајно више користи од свог образовања него сада. Ове мере углавном су усмерене на уклањање препрека за успех и напредовање описаних у овој студији.

5.3.2.1. Модернизовање инструмената за рано укључивање осетљиве деце у предшколско васпитање и образовање

Повећање доступности предшколског васпитања и образовања изузетно је важно, због тога што образовање и развој у раном детињству представљају значајан чинилац у решавању питања сиромаштва и социјалне искључености, док највећа разлика у односу на циљеве ЕУ лежи у покривености предшколским образовањем у Републици Србији. Улагање у рано образовање деце према бројним студијама обезбеђује већи повраћај у поређењу са улагањима на вишем нивоу образовања. Такође, повраћај је још већи за улагања у рано образовање деце из угрожених породица у односу на другу децу.

- **Опис мере**

Образовни систем би требало да буде проактивнији у подизању свести шире јавности, а нарочито различитих сектора, првенствено сектора здравства и социјалне заштите, о важности раног васпитања и образовања. Систем образовања би, са системом социјалне заштите, требало да измени и модернизује употребу трошкова похађања предшколске наставе за угрожену децу (децу без родитељског старања и децу са инвалидитетом, ромску децу) и сиромашну децу, како би се промовисало боље искоришћење и већа покривеност. Од највеће важности је усклађивање примене ових инструмената како би се пружила подршка циљевима инклузивног образовања и уписа у редовне групе. Накнаде похађања предшколске наставе би требало учинити доступним свим социјално угроженим групама, без услова за остваривање дечијег додатка. Како би се омогућила већа покривеност сиромашне деце предшколским васпитањем и образовањем, локално регресирање трошкова предшколског образовања би требало подржати националним средствима усмереним на обезбеђивање бесплатног предшколског васпитања и образовања за свако дете корисника дечијег додатка. Потребно је наставити са напорима за пружање додатне подршке локалним самоуправама у планирању и обезбеђивању квалитетног предшколског васпитања и образовања. Активности је потребно усмерити на рад са предшколским установама на коришћењу националних и локалних доприноса за упис деце из угрожених група у предшколско васпитање и образовање, што може да укључује смернице, активности изградње капацитета, програме за доделу неповратних

средстава. Коришћење ових инструмената би требало промовисати и у оквиру мреже лиценцираних приватних пружалаца услуга предшколског образовања који представљају значајан ресурс у пружању предшколског образовања. Информације о предностима раног укључивања деце из угрожених група у лако читљивом облику би требало ставити на располагање у свим релевантним локалним институцијама које се баве децом предшколског узраста, као што су предшколске установе, државне и приватне, НВО, Црвени крст, локалне службе за дечију заштиту, ЦСР, домови здравља итд.

Б. Интервенције потребне у оквиру мере

Потребне су следеће активности како би се омогућила шира покривеност предшколским васпитањем и образовањем:

Инструменти за спровођење

- *Подршка локалним самоуправама и предшколским установама* у планирању и пружању предшколског образовања, као наставак програма IMPRESS
- *Унапређено циљање мера* засновано на повезивању база података и протоколима о сарадњи између ЦСР, локалних служби за дечју заштиту, предшколских установа и коришћење накнада за трошкове похађања предшколског образовања путем промовисања кроз смернице и изградњу капацитета
- *Укључивање капацитета лиценцираних приватних установа* за предшколско образовање поспешивањем приступа накнадама за упис деце из угрожених – упис угрожене деце у предшколско образовање би требало да представља део лиценцирања за приватне пружаоце предшколског образовања
- *Информативни пакет* – дизајн и штампа летака и брошура, покривени на локалном нивоу

Законски инструменти – измене и допуне закона којим су регулисане накнаде за трошкове похађања предшколског васпитања и образовања, Закона о финансијској подршци породици са децом, требало би спроводити уз консултације. Овим променама би требало прерадити инструменте како би били ажурни, реалистични и примењиви, као и да одговарају на циљеве инклузивног образовања. У погледу трошкова похађања предшколског образовања за децу без родитељског старања и децу са инвалидитетом, овим изменама би се обезбедила већа покривеност. У погледу финансирања трошкова предшколског васпитања и образовања за сиромашну децу, што према постојећим правним прописима у потпуности обезбеђују локалне самоуправе, препорука је да се заснива на удруживању фондова са националног и локалног нивоа, како би се промовисала шира примена ове мере. Национални ниво би покривао 20% законски утврђеног доприноса родитеља, а локални ниво би покривао 80%. Потребно је размотрити консултативни процес са локалним самоуправама. Потребна су додатна средства, пошто би промене требало да доведу до веће покривености деце овом мером подршке.

В. Институције одговорне за предложену меру

Водећа одговорна институција је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике. Партнерска институција је Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Мера предлаже даљу подршку у виду техничке подршке и бесповратних средстава за локалне самоуправе при планирању и унапређењу пружања предшколског васпитања и образовања, усмерено на децу из сиромашних окружења.

Средства техничке подршке и бесповратна средства за ЛСУ би могле бити планиране у оквиру програмирања ИПА за развој људских ресурса 2014-2021. године, за коју је главна платформа остваривање стратешких циљева ЕУ 2020 у вези са борбом против сиромаштва и социјалне искључености, као и спречавање прекида школовања, у виду бесповратних средстава за ЛСУ. Алтернативно и дугорочније гледано, могуће је разматрање наменских трансфера, иако није било ширих консултација о овој опцији, а ово би захтевало и законодавне промене.

Укупна цена инструмената за спровођење, са укупним износом од 264.000 евра, разложена је на трошкове консултативног процеса и мере обуке, као мере које могу равномерно да се расподеле на све општине, пошто се претпоставља равноправан третман свих локалних самоуправа у овом процесу. Са друге стране, мера промовисања унапређеног инструмента за рано укључивање деце расподељена је на општине у складу са уделом деце у одређеној општини у укупном броју деце у општој популацији, уз претпоставку да је јединична цена промотивног материјала 300 динара, да просечна породица има двоје деце и да свака два детета узраста 3-5,5 година добијају по један примерак промотивног материјала.

Табела 18: Трошкови инструмената за спровођење

	Трошак консултација и мера обуке ЛС	Трошак промотивног материјала	Укупно
<i>У динарима</i>			
Србија	2.642.400	26.250.000	28.892.400
<i>У еврима</i>			
Србија	24.022	238.636	262.658
Трговиште	143	172	315
Кучево	143	445	588
Кнић	143	405	548
Бајина Башта	143	830	973
Чајетина	143	435	578
Темерин	143	1011	1154
Лајковац	143	531	674
Сремски Карловци	143	284	427
Просечна хипотетичка општина	143	1420	1563

Очекује се да ће законске промене донети већу покривеност угрожене деце предшколским васпитањем и образовањем. Утврђивање трошкова додатних финансијских расподела за предшколско образовање деце из осетљивих група које се очекује од ових мера врши се за угрожену децу узраста 3 до 5,5 година, што укључује сиромашну децу, децу са инвалидитетом и децу без родитељског старања у два конзистентна сценарија, сваки са по два модалитета: а) целодневни предшколски програм образовања и б) полудневни предшколски програм образовања.

При расподели трошкова на одабране општине, примењује се следећа логика: удео деце са инвалидитетом у свим општинама једнак је националном просеку, што важи и за децу без родитељског старања. Приликом прорачуна трошкова за материјално угрожену децу, **у првом сценарију** удео је једнак уделу **деце која примају дечији додатак** у свакој од општина, док је за **други сценарио** једнак броју деце која **примају НСП за сваку општину**. Стварни расходи у одабраним општинама дати су у следећој табели.

У првом сценарију (**Табела 19**), трошкови обезбеђивања полудневног предшколског образовања износе 51,6 милиона евра (10,3 на националном и 41,2 на локалном нивоу) уз просечне трошкове на нивоу општина од 261.707 евра. По истом сценарију, за обезбеђивање целодневног предшколског образовања трошкови износе 96,3 милиона евра (19,3 на националном и 77,1 на локалном нивоу) уз просечан трошак на општинском нивоу у износу од 489.043 евра.

За други сценарио (**Табела 20**), којим се узимају у обзир деца примаоци новчане социјалне помоћи, трошкови обезбеђивања полудневног предшколског васпитања и образовања износе 24,1 милион (национални 4,8 и локални 19,3), уз просек по општини од 122.507 евра годишње. По истом сценарију, обезбеђивање целодневног предшколског васпитања и образовања би коштало 44,2 милиона евра (национално 8,7 и локално 35,4), уз просечну расподелу по општини од 224.565.

Трошкови по општине за други сценарио прорачунати су на исти начин као и за први сценарио, уз наведено смањење трошкова у категорији финансијски угрожене деце, с обзиром на различит начин на који су дефинисани. У просеку, трошкови по општини крећу се између 114.856 и 210.535 евра годишње. Упркос томе, важно је подвући велике разлике између оквира трошкова општина различитих величина.

Табела 19: Трошкови за обезбеђивање предшколског васпитања и образовања, целодневни и полудневни програм, на основу броја деце корисника дечијег додатка (сценарио 1)

	динари										еври	
	мат.угрож. - ДД		деца са инвалидитетом		деца без родитељског старања		укупно централни+локални ниво		укупно ЛС		укупно ЛС	
	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2
Србија	7.389.445.305	3.889.200.230	3.105.493.140	1.727.967.420	102.629.355	54.015.450	10.597.567.800	5.671.183.100	8.478.054.240	4.536.946.480	77.073.220	41.244.968
Трговиште	5.948.776	3.130.950	2.232.079	1.241.980	73.765	38.824	8.254.620	4.411.753	6.603.696	3.529.402	60.034	32.085
Кучево	33.561.172	17.663.859	5.786.785	3.219.900	191.240	100.653	39.539.197	20.984.411	31.631.357	16.787.529	287.558	152.614
Кнић	10.424.891	5.486.811	5.276.662	2.936.055	174.381	91.780	15.875.934	8.514.646	12.700.747	6.811.716	115.461	61.925
Бајина Башта	28.019.315	14.747.078	10.802.614	6.010.822	357.001	187.895	39.178.931	20.945.795	31.343.145	16.756.636	284.938	152.333
Чајетина	12.769.522	6.720.833	5.666.756	3.153.113	187.273	98.565	18.623.551	9.972.511	14.898.841	7.978.008	135.444	72.527
Темерин	36.719.642	19.326.219	13.152.414	7.318.304	434.657	228.767	50.306.713	26.873.290	40.245.370	21.498.632	365.867	195.442
Лајковац	7.653.962	4.028.420	6.910.903	3.845.385	228.389	120.205	14.793.255	7.994.010	11.834.604	6.395.208	107.587	58.138
Сремски Карловци	7.247.043	3.814.251	3.700.126	2.058.835	122.281	64.358	11.069.450	5.937.444	8.855.560	4.749.955	80.505	43.181
Просечна хипотетичка општина	43.984.793	23.150.001	18.485.078	10.285.520	610.889	321.521	63.080.761	33.757.042	50.464.609	27.005.634	458.769	245.506

Табела 20: Трошкови за обезбеђивање предшколског васпитања и образовања, целодневни и полудневни програм, на основу броја деце корисника финансијске помоћи (сценарио 2)

	динари										еври	
	мат.угрож. - НСП		деца са инвалидитетом		деца без родитељског старања		укупно централни+локални ниво		укупно ЛС		укупно ЛС	
	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2	Варијанта 1	Варијанта 2
Србија	1.655.235.748	871.180.852	3.105.493.140	1.727.967.420	102.629.355	54.015.450	4.863.358.243	2.653.163.722	3.890.686.595	2.122.530.977	35.369.878	19.295.736
Трговиште	1.332.526	701.333	2.232.079	1.241.980	73.765	38.824	3.638.370	1.982.137	2.910.696	1.585.709	26.461	14.416
Кучево	7.517.702	3.956.704	5.786.785	3.219.900	191.240	100.653	13.495.727	7.277.257	10.796.582	5.821.806	98.151	52.926
Кнић	2.335.175	1.229.046	5.276.662	2.936.055	174.381	91.780	7.786.218	4.256.881	6.228.975	3.405.504	56.627	30.959
Бајина Башта	6.276.327	3.303.346	10.802.614	6.010.822	357.001	187.895	17.435.942	9.502.063	13.948.753	7.601.650	126.807	69.106
Чајетина	2.860.373	1.505.467	5.666.756	3.153.113	187.273	98.565	8.714.402	4.757.145	6.971.522	3.805.716	63.377	34.597
Темерин	8.225.200	4.329.073	13.152.414	7.318.304	434.657	228.767	21.812.271	11.876.144	17.449.817	9.500.915	158.635	86.372
Лајковац	1.714.488	902.366	6.910.903	3.845.385	228.389	120.205	8.853.780	4.867.956	7.083.024	3.894.365	64.391	35.403
Сремски Карловци	1.623.338	854.392	3.700.126	2.058.835	122.281	64.358	5.445.745	2.977.585	4.356.596	2.382.068	39.605	21.655
Просечна хипотетичка општина	9.852.594	5.185.600	18.485.078	10.285.520	610.889	321.521	28.948.561	15.792.641	23.158.849	12.634.113	210.535	114.856

5.3.2.2. Ревитализација и модернизација допунске наставе

Допунска настава је мера која ефикасно доприноси уклањању главних препрека за постицање школског успеха и напредовање, и спречава понављање године и прекид школовања. Већ је регулисана и правно и финансијски, али се не примењује на адекватан начин.

А. Опис мере

Допунска настава би требало да постане превентиван и флексибилан механизам који ствара могућности за сву децу да продубе разумевање плана и програма у најзахтевнијим сегментима, или у областима у којима претходна знања детета нису довољна, и тиме осигура успех у образовању. Допунска настава би у највећој мери требало да замени распрострањену праксу приватних часова и обезбеди да сва деца могу да приступе додатној подршци у читавом образовном систему, а не да је траже ван њега. Оваква реконцептуализација постојеће нарушене праксе захтева више озбиљних промена. Прво, потребан је проактиван и превентиван карактер уместо реактивне и поправне активности, што значи да би наставници требало да предвиде очекиване ризике у овладавању наставним планом и програмом и реше их пре него што доведу до неуспеха, уместо да поступају тек када се неуспех догоди. Друго, допунска настава би требало да користи најсавременију методологију наставе која осигурава највећу делотворност. Мотивациона вредност допунске наставе би требало да је изузетна и та врста наставе би требало да користи најсавременија педагошка решења како би се на најделотворнији начин закупила пажња детета под ризиком од неуспеха. Треће, организационе аспекте допунске наставе је потребно успоставити на начин који највише одговара деци – потребно је пронаћи одговарајуће време у распореду часова које није угрожено ограничењима због превоза или другим организационим проблемима. Допунска настава такође постаје временски ограничена припремна настава у случају матурских испита или припрема за поправне испите у случају лоших оцена. Према томе, информације о временском распореду би требало да буду доступне унапред и у најпогоднијем формату како би и ученици и родитељи могли да им приступе. Четврто, потребно је осигурање квалитета допунске наставе, односно праћење, тражење повратних информација, редовна оцена резултата и ажурирање програма на основу ових аспеката контроле квалитета. Квалитет допунске наставе би требало да постане показатељ и при екстерној, и при самоевалуацији. Осим тога, допунска настава би требало да постане област у којој изврсност може природно да се развија – вршњачке размене, публикације, презентације модела, награде итд. би требало користити у раду за подршку допунској настави. Осим тога, не би требало превидети и занемарити унутрашњу организацију запослених у школи, пошто се допунска настава не води у свим областима и неће обавезно имати исту динамику током читаве академске године, што може да доведе до сложених административних препрека које је потребно креативно решити.

Б. Инструменти за спровођење мере

Биће потребно успостављање више инструмената подршке како би се унапредио квалитет допунске наставе:

- неопходно је *спровести студију изводљивости* како би се оценила постојећа пракса и потенцијална потражња, пошто је допунска настава област рада школа која је до сада остала недовољно транспарентна,
- *биће неопходна техничка подршка* ради развоја оквира активности заснованих на најбољим праксама из других земаља, укључујући и концептуалне и логистичке иновације,

- *пилотирање новог концепта допунске наставе у 10% школа током 2 године, уз подршку бесповратних средстава за школе*, препоручује се као најбоља пракса за развој нове педагошке мере тог обима. Током пилотирања је потребно праћење развоја и подешавање по потреби,
- неопходно је *произвести приручнике* који садрже и практичне предлоге, кључне савете у настави, контроле спискове за самоевалуацију итд. – током прве две године у пилот формату, потом проширено,
- *развој модула обуке и пружање обуке* за бар део запослених у свакој од школа (препоручује се 30% наставника, плус школски саветници) током наредног петогодишњег периода – прво у школама укљученим у пилот фазу,
- *унапређење оквира за екстерно оцењивање* како би укључивао праћење допунске наставе и додавање других механизма контроле квалитета (развој упитника за самоевалуацију школа, повратне информације од родитеља и наставника итд.)
- *успостављање система награда и вршњачког учења* за допунску наставу,
- *периодична оцена пружања наставе заснована на узорку* биће потребна најмање сваке две године током наредних 6-8 година. Прва оцена укључује оцену пилот фазе.

Законски инструменти: Неопходно је изменити и допунити оквир закона и подзаконских аката, укључити квалитет допунске наставе као показатељ и у спољашњем вредновању и у самоевалуацијама, и боље регулисати његово спровођење путем подзаконског акта. Међутим, пре ових законодавних промена, биће неопходно темељно пилотирање новог система, што такође захтева подзаконски акт о пилотирању.

В. Институција надлежна за предложену меру

Водећа институција надлежна за меру јесте Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Пошто се ова мера већ финансира путем рада наставника који обухвата и допунску наставу, потребна су само улагања у обуку и приручнике, као и мања улагања у техничку подршку и истраживање.

Цена инструмената за ревитализацију допунске наставе укључује:

Студију изводљивости, за коју се трошкови оцењују у износу од 20.455 евра.

Техничку подршку за припрему анализе најбољих пракси, за коју се трошкови оцењују у износу од 20.455 евра.

Пилотирање новог концепта допунске наставе у 10% школа током периода од две године, што би укључивало 30% наставника у пилот школама. Трошкови тродневне обуке наставника, коју воде два експерта, износили би 93.995 евра годишње (уз то, уколико је потребно изнајмити простор за обуку, цена би порасла на 3.818 евра).

Припрема и штампање приручника за наставно особље укључено у меру током читавог периода спровођења, у вредности 108.612 евра.

Пројектовање и извршење програма обуке током друге фазе спровођења мере, усмерено на укључивање 30% наставника у преосталим школама у обуку (током периода од три године).

Трошкови друге фазе износе 359.567 евра годишње (уз то, уколико је потребно изнајмити простор за обуку, цена би порасла за 23,318 евра).

Преостала два елемента у спровођењу мере, односно унапређење система спољашњег вредновања квалитета допунске наставе и успостављање и спровођење система награђивања и промовисања добрих пракси у допунској настави, не би захтевали додатна средства.

Табела 21: Расходи за укупне трошкове мере:

		Годишња цена	Укупна цена (за пет година)
	Студија изводљивости, у динарима		2.250.000
	ТП – студија најбољих пракси, у динарима		2.250.000
	Пилотирање, у динарима *најам простора	10.339.400 420.000	20.678.800 840.000
	Производња приручника, у динарима		11.947.280
	Друга фаза пројекта, у динарима *најам простора	39.442.400 2.565.000	78.884.800 5.130.000
Алтернатива 1 (без изнајмљивања простора)	Укупна цена мере, у динарима		116.010.880
	Укупна цена мере, у еврима		1.054.644
	Укупна цена мере, у милионима евра		1,1
Алтернатива 2 (са изнајмљивањем простора)	Укупна цена мере, у динарима		121.980.880
	Укупна цена мере, у еврима		1.108.917
	Укупна цена мере, у милионима евра		1,1

Пошто је мера национални програм, разлагање по општинама није релевантно.

5.3.2.3. Искористити школске библиотеке и ИТ опрему за креирање мера намењених сиромашном становништву на нивоу школе

Школске библиотеке, као и коришћење школске ИТ опреме, могу да обезбеде значајну подршку унапређењу образовних постигнућа међу сиромашном децом. Иако многе школе поседују библиотеке и ИТ опрему, они обично нису доступни ученицима за свакодневну употребу. Ова активност се односи само на школски и општински ниво.

А. Опис мере

Неопходно је омогућити свакодневно коришћење библиотека и ИТ опреме за ученике: отворен приступ књигама, обезбеђивање удобног простора за провођење времена у библиотеци, подешавање ИТ опреме за бесплатно коришћење за ученике, продужење радног времена библиотеке на цели школски дан, од јутра до вечери, организовање школских кампања за опрему и адаптацију библиотеке, спровођење промоције рада библиотеке у школи (развој пројеката на различите теме, изложби, састанака, часова), обука библиотекара за нову, проактивну улогу и омогућавање укључивања родитеља као помоћних библиотекара.

Б. Интервенције у оквиру мере

Инструменти за спровођење

- спровођење оцене школских библиотека, њиховог физичког стања, фонда, расположиве ИТ опреме,
- спровођење активности за прикупљање средстава на школском и општинском нивоу за обогаћивање и модернизацију школских библиотека,
- обука библиотекара и организовање родитељске помоћи за продужење радног времена библиотеке,
- развој програма школске библиотеке као дела школског културног програма.

Законски инструменти нису неопходни, с обзиром да су школске библиотеке препознате у оквиру постојећег законодавства.

В. Институција одговорна за предложену меру

Водећа институција одговорна за ову меру јесте Министарство просвете, науке и технолошког развоја, уз укључивање ЛСУ.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Финансирање може да се обезбеди из донација (издавачке куће, локална предузећа и појединци).

С обзиром на концепт ове мере, што укључује модернизацију библиотека и ИТ центара, у вредности од 10.000 евра по школи, набавку књига за библиотеке, у вредности 5.000 евра по школи, и обуку библиотекара, уз процењене дневне трошкове од око 50 евра по библиотекар, укупна цена унапређења за све школе у Републици Србији износи око 31,7 милиона евра. У општинама са просечним бројем школа, цена комплетне модернизације ИТ центара и библиотека износила би око 188.664 евра. Међутим, с обзиром на обим потребних расхода, као и приоритете општина, реалистично је очекивати да свака општина предложи сопствени редослед по којем се модернизују библиотеке, при чему је општа идеја да свака општина реновира једну школску библиотеку годишње. У том случају, годишњи трошкови по општини износили би око 15.000 евра, док би општине са више расположивих средстава (донације) могле да се одлуче за бржи темпо модернизације.

5.3.2.4. Искористити школски развојни план за креирање мера намењених сиромашном становништву

Школе поседују стратешке инструменте који могли бити изузетно функционални у креирању и спровођењу стратешких мера намењених сиромашном становништву. Школски развојни план је идеалан за преузимање ове функције.

А. Опис мере

Велики део најзначајнијих активности за спречавање напуштања школовања у другим земљама врши се на нивоу школе. Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о основном образовању и васпитању и Закон о средњем образовању и васпитању предвиђају проактивну улогу школе у развоју мера за спречавање осипања. Међутим, тек предстоји развој актуелних мера на нивоу школе. Са тим циљем, неопходно је увести програм малих грантове за школе за пилотирање иновативних школских кампања за спречавање напуштања школовања (укључујући широк низ активности, нпр. стварање организација бивших ученика, организовање

посета бивших ученика који су остварили успех, а долазе из сиромашних/маргинализованих породица, обезбеђивање менторског рада, вршњачког учења, родитељског укључивања, умрежавања итд.), спровести евалуацију, наградити оне који су успешни и раширити добре праксе.

Школски развојни план би требало користити и за несметано руковођење преласком у наредни циклус образовања. Истраживања показују да све тачке преласка (први и пети разред основне школе и први разред средње школе) носе ризик веће стопе осипања. Овај део мере не захтева додатна финансијска средства, већ само мудро осмишљене организационе аранжмане. Неопходно је увести систем по којем наставници из наредног циклуса делују као гостујући наставници током године пред прелазак у наредни циклус (1-2 месеца, уз посебну пажњу на децу из маргинализованих група), док наставно особље из претходног циклуса посећује разреде два пута месечно током првих шест месеци наредног циклуса (уз посебну пажњу на децу под ризиком напуштања школовања); организовати прелазне конференције које укључују све школске/предшколске наставнике током примопредаје генерације на наредни ниво образовања, усмерен на упознавање са потребама сиромашне деце и деце из маргинализованих група; произвести стручна упутства за школе и вртиће о начину укључивања ових активности у програм рада; укључити питање управљања преласком у спољашње вредновање и редовни надзор.

Школе би такође требало да користе концепт Педагошке додатне вредности (ПДВ), што је мера доприноса школе образовању детета и нарочито је погодна за утврђивање доприноса школе образовању сиромашне деце. Систем завршних испита омогућује редовно рачунање и праћење ПДВ, али анализа питања у вези са ПДВ током самоевалуације (нпр. „Да ли наши ученици са лошијим социо-економским положајем имају подједнак успех као ученици са високим социо-економским положајем?“, „Да ли се подједнако добро осећају у нашој школи?“, „Да ли наши наставници имају висока очекивања од СВИХ ученика?“, „На који начин то можемо да знамо?“ итд.) би требало да су подједнако стимулативна и да доприносе даљем развоју школских политика усмерених на сиромашно становништво и спречавање напуштања школовања.

Тражење редовних повратних информација од родитеља предвиђено је новим Законом о основном образовању и васпитању и Законом о средњем образовању и васпитању – осигурање темељне анализе повратних информација, поређење повратних информација добијених од родитеља деце која нису из угрожених група и родитеља деце која јесу требало би да води унапређењу развојних планова школа и школских политика које се баве угроженом децом.

Б. Интервенције у оквиру мере

Инструменти за спровођење

Главни инструмент за спровођење би требало да су мали грантови за школе за пројекте усмерене на развој нових школских политика за сиромашно становништво, њихово праћење, оцењивање, ширење добрих пракси и стварање прилика за вршњачко учење.

Успостављање *програма бесповратних средстава*, његовог *праћења и оцењивања*, као и успостављање прилика за *вршњачко учење* захтева малу *централну јединицу* посвећену подршци за ове активности, као и израду и дистрибуцију *приручника и водича* за школе, као и *ИТ платформу* за подршку ширењу резултата школских пројеката.

Бесповратним средствима за школе требало би покрити најмање 10% школа како би се омогућио развој нових политика у широком контексту у читавој Републици Србији. Школски пројекти би требало да трају најмање две године како би се омогућио целовит развој и спровођење идеја.

Мера је погодна за подршку путем ИПА средстава у оквиру програмирања кроз ИПА 2014-2021 за развој људских ресурса, при чему је главна платформа остварење стратешких циљева ЕУ 2020 у вези са борбом против сиромаштва и социјалног искључивања, као и превременог прекида школовања.

Законски инструменти нису потребни, с обзиром да су развојно планирање школа и друге школске политике препознати постојећим законодавством.

В. Институције одговорне за предложену меру

Водећа институција је Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

У зависности од расположивости, средства за мале грантове могу да потичу из националног или локалног буџета, донација међународних агенција или локалне привреде. Такође може да се користи и механизам за прикупљање средстава проналажењем спонзора за сваку од школа, или инструментализацијом школских организација бивших ученика након што се оснују.

Трошкови ревитализације развојног планирања у школама укључују доделу бесповратних средстава у износу од 2.000 евра по школи у пилот фази (прве две године) и 1.000 евра у трећој и четвртој години спровођења. Укупан износ трошкова додатно укључује трошкове обуке и управљања процесом, што се процењује на око 100.000 евра, као и трошкове развоја, штампања, дистрибуције и промовисања приручника, такође у вредности од 100.000 евра. Укупна цена мере која укључује наведене елементе износи око 2,5 милиона евра за период од четири године. Општине дате у илустративном примеру могу да се укључе у меру било у првој, било у другој фази, чиме би се одредио стваран износ трошкова за одређену општину. Осим тога, неопходно је прорачунати повећано оптерећење наставника за ове активности, и укључити их у радну норму наставника.

5.3.3. Препоручене мере за обезбеђивање активне инклузије и теренских услуга

5.3.3.1. Подстицање системског обезбеђивања теренских услуга за сиромашне у Републици Србији

А. Опис мере

Теренске услуге су нарочито важне за социјално укључивање сиромашног и најискљученијег становништва. На локалном нивоу, не постоје социјалне службе са могућношћу интензивнијег теренског рада за (потенцијалне) кориснике социјалне заштите. У том смислу капацитети ЦСР су ограничени; Црвени крст је активан, али су потребе веће него што може да покрије; НВО нису лиценциране као професионални пружаоци услуга и не обезбеђује се одрживо финансирање са локалног нивоа, док највећи број иницијатива за теренске услуге воде и финансирају донатори. Неопходно је промовисати веће системско пружање теренских услуга за сиромашне. На локалној самоуправи лежи крајња одговорност за свако појединачно лице ван домета програма социјалне подршке у заједници. Регулаторни оквир према Закону о

социјалној заштити (минимални стандарди услуга, лиценцирање пружалаца и стручних лица, ангажовање путем поступка за јавну набавку који спроводи локална самоуправа) би требало користити у већој мери за ову врсту услуга, уз друге потребне услуге социјалне заштите на нивоу заједнице. Неопходно је брзо покренути поступак консултација за дефинисање минималних стандарда теренских служби, са утврђеним пружаоцима услуга (што би могло бити део саветодавно-терапеутске и социо-образовне групе услуга за које тек предстоји усвајање стандарда). Минимални стандарди су предуслов који ће омогућити лиценцирање пружалаца услуга социјалне заштите и последично њихово признавање у оквиру планирања услуга на локалном нивоу. Ангажовање пружалаца услуга, без обзира на локалну самоуправу која отвара конкурс за услуге социјалне заштите, требало би да буде доступно на интернет порталу, како би се омогућила покретљивост пружалаца услуга, која је важна за ЛСУ које немају лиценциране организације цивилног друштва. Поступак локалног планирања услуга социјалне заштите који води ЦСР требало би да укључује све релевантне социјалне актере на локалном нивоу, док интерресорне комисије и њихова мишљења и препоручене мере треба да представљају незаобилазан/обавезан део тог процеса. Процесом би требало да се утврде потребе за теренским радом и друге услуге за сиромашне, које би потом постале део локалних прописа о проширеним правима и локалном буџетском планирању.

Б. Интервенције потребне у оквиру мере

Интервенције потребне како би се поспешило систематско пружање теренских услуга за сиромашну децу односе се само на инструменте за спровођење и нису потребне законске промене:

Инструменти за спровођење

- *Вођење поступака за лиценцирање* пружалаца услуга социјалне заштите и стручних лица; подстицање пријављивања пружалаца теренских услуга. Ово би требало да се одвија у оквиру редовног процеса планирања у министарству.
- *Развој и објављивање различитих смерница* за локалне самоуправе о поступцима обезбеђивања услуга социјалне заштите у заједници, смерница за испуњење стандарда услуга намењених пружаоцима услуга, поступака за лиценцирање итд. Све релевантне смернице би требало да буду доступне у ресурс центру на интернет страни оба завода, ЦСР и министарства. Ово је оквиру редовног мандата завода за социјалну заштиту, и потребан буџет би требало одобрити у склопу годишњег процеса планирања буџета.
- Израдити интернет страну са редовним информацијама о отвореним конкурсима за услуге социјалне заштите у заједници и интернет регистром лиценцираних пружалаца услуга и стручних лица.
- Планирати ИПА средства у склопу програмирања ИПА 2014-2021 за развој људских ресурса, чија је главна платформа остваривање стратешких циљева Стратегије ЕУ2020 за борбу против сиромаштва и социјалне искључености, и осипања деце и младих из образовања. Потребно је ставити на располагање средства за техничку подршку којима би се подржали сви развојни процеси у вези са децентрализованим пружањем услуга социјалне заштите социјалне у заједници и плуралитета пружалаца услуга, као и за схеме бесповратних средстава за локалне самоуправе које би омогућиле даљи развој и системско обезбеђивање услуга

социјалне заштите у складу са регулаторним оквиrom и путем његових инструмената.

Правни инструмент –

- Приоритизовање дефинисања минималних стандарда за теренске услуге представља редовну активност завода за социјалну заштиту, и планирање би требало вршити у оквиру годишњег буџетског планирања;
- Усвојити подзаконски акт о наменским трансферима и осигурати да су ове врсте услуга приоритизоване кроз коришћење наменских трансфера.

В. Институције одговорне за предложену меру

Водећа одговорна институција је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Представљене интервенције би требало да се финансијски покрију путем редовних активности ресорног министарства, РЗСЗ и других релевантних органа.

Потреба за системским пружањем теренских услуга, усмерена на идентификовање угрожене деце ван система подршке, дефинисана је у складу са процењеним бројем деце која су тренутно ван система школовања (овај број се грубо процењује на 100.000 деце у Републици Србији). Узимајући у обзир планирани годишњи број радних дана на терену, усмерен на идентификовање занемарене деце, као и „стопа идентификације“ угрожене деце, трошкови услуга за стручни тим током трогодишњег периода износили би око 1,6 милиона евра, односно 525.879 евра годишње, односно трошкови по просечној општини износили би 3.130 евра.

Као илустрација, у следећој табели дат је годишњи износ трошкова општина укључених у програм. Удео трошкова појединачне општине у укупним трошковима на националним нивоу сразмеран је уделу деце у појединачној општини у укупном броју деце.

Табела 22: Трошкови пружања теренских услуга

Србија	525.879 евра
Трговиште	378
Кучево	980
Кнић	894
Бајина Башта	1.829
Чајетина	960
Темерин	2.227
Лајковац	1.170
Сремски Карловци	627
Просечна хипотетичка општина	3.130 евра

Међутим, предлаже се да се развој и пружање теренских услуга програмира у склопу ИПА финансирања, што би захтевало техничку подршку и схему бесповратних средстава за локалне самоуправе у износу од 1,5 милиона евра.

Одржавање интернет апликације за накнадне конкурсе за пријаве за пружање теренских у других услуга социјалне заштите на нивоу заједнице процењује се на 1.000 евра годишње.

5.3.3.2. Приоритизовање образовних потреба угрожене деце у оквиру интервенција ЦСР

А. Опис мере

Центар за социјални рад је кључни партнер школе у решавању изостанака и осипања деце. У оквирима Закона о породици, ЦСР је у положају да одговори на потребе и да подржи родитеље у њиховим дужностима у погледу права на образовање детета. Центри за социјални рад су, у оквиру јавних надлежности, у стању да интервенишу путем корективних активности и да обезбеде саветовање, али и подршку и упућивање на одговарајуће услуге и доступне пакете социјалне подршке у датој локалној заједници. Уколико услуге социјалне подршке и давања нису расположива, ЦСР преводи поступак локалног планирања, тако да је ове потребе потребно испланирати у оквиру наредног циклуса буџетског планирања. Након што предшколска установа или школа пријаве одсуство детета у ЦСР, поступак за отварање случаја би требало да почне по хитном поступку, пошто сваки додатни дан ван школе има изузетно негативне последице по дете и ширу заједницу. Осим тога, ЦСР би требало да редовно ажурирају информације о изгледима за школовање сваког детета које је корисник услуга ЦСР, укључујући децу примаоце новчане социјалне помоћи. Требало би да су доступне јасне информације о разлозима из којих дете не похађа школу, као и докази о интервенцијама ЦСР предузетим како би се помогло породици и детету да превазиђе околности које воде прекиду школовања. Индивидуални планови активације деце школског узраста корисника новчаних социјалних давања требало би да су засновани на повратку детета у школу, али и на укључивању детета у све видове доступне подршке унутар и ван школе, на његовом/њеном образовном путу. Министарство рада, социјалне политике и запошљавања требало би да обезбеди јасна упутства о приоритизацији образовних могућности сваког детета корисника ЦСР, али и друге деце у заједници према пријавама школа.

Б. Интервенције потребне у оквиру мере

Интервенције неопходне за приоритизацију образовних потреба сиромашне деце у оквиру деловања ЦСР у вези су са инструментима за спровођење, те нису потребне законске промене:

Инструменти за спровођење

- *Потребно је промовисање међуресорне сарадње између институција које се баве дететом.* Ово је у вези са инструментом за спровођење планираним у оквиру мере 1.
- *Министарство надлежно за социјалну политику би требало да изда додатна упутства о приоритизовању образовања као алата за социјално укључивање, али и да прати образовни статус деце која су корисници ЦСР током надзорних посета ЦСР.* Ово је редовна активност и не би требало да захтева додатна средства.

Законски инструменти

- Министарство треба да изради подзаконски акт о активном укључивању/активацији, у којем би се одговарајућа пажња усмерила на децу школског узраста. Ово може бити пропраћено обуком за запослене у ЦСР.

В. Институције одговорне за предложену меру

Водећа одговорна институција је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

Г. Утврђивање трошкова предложених интервенција

Све набројане интервенције у великој мери се финансирају кроз редовне активности ЦСР и школа. Међутим, уколико се овим додатно оптерети квалитет рада и онемогући приоритизовање образовних потреба деце, оправдано је омогућити нова запошљавања за која су потребна додатна средства из националног буџета. Такође, спровођење метода активације у раду центара за социјални рад (ЦСР) и ефикасније праћење деце – корисника ЦСР би захтевало запошљавање још лица у ЦСР, и обуку у активацији и вођењу случаја за запослене у ЦСР, као и развој приручника за поспешивање примене правила и поступака за запослене у ЦСР. Процена трошкова за неопходна нова запошљавања би требало да буде предмет прецизне анализе оптималне оптерећености водитеља случаја а на основу тренутног броја водитеља случаја ангажованих у непосредном раду са децом и младима.

5.3.3.3. Обезбедити учешће и обуку родитеља

А. Опис мере

Родитељско учешће и обука су неопходни, пошто су родитељи најважнији стубови подршке за образовање деце. Тренутно, међутим, не постоји систем подршке за родитеље и њихову укљученост у живот школе, иако законодавство у области образовања подржава укључивање родитеља. У Републици Србији постоје одређени пружаоци ових услуга, НВО и добре праксе, али се спроводе спорадично и покрећу их донатори. Према томе, не представљају део програма финансирања локалних структура. Закон о социјалној заштити предвиђа механизме и регулаторни оквир за систематско пружање ових услуга на локалном нивоу, док закони у области образовања препознају важност родитеља.

Неопходно је обезбедити родитељску обуку за све породице које примају дечији додатак и новчану социјалну помоћ, као услугу социјалне заштите коју пружа општина; неопходно је покренути идентификацију ових услуга/пружалаца услуга и дефинисати минималне стандарде, на основу којих би се вршило лиценцирање пружалаца услуга, и потом би значај финансијских одлука које доносе локалне власти био признат у складу са механизмима које предвиђа Закон о социјалној заштити. Неопходно је обезбедити редовну обуку о начинима подршке образовању сопствене деце, за све родитеље који нису завршили средњу школу – евентуално као обавеза школе, а такође је неопходно припремити програм обуке, приручнике и информаторе за родитеље.

Б. Интервенције у оквиру мере

Механизми за спровођење:

- *Утврдити потенцијалне пружаоце обуке, лиценцирати и подржати их да развију прилагођене обуке за различите групе родитеља*
- *Припремити информативне пакете за дистрибуцију родитељима путем свих доступних канала*
- *Успоставити пружање обуке као дугорочну одрживу активности школе или друге организације*
- *Организовати редовно праћење и оцењивање ефеката пружања обуке*

В. Институције одговорне за предложену меру

Водећа одговорна институција је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике. Неопходна је сарадња Министарства просвете, науке и технолошког развоја.

Г. Утврђивање трошкова

Мера би требало да се финансира из локалног буџета. Прорачун је за око 200.000 родитеља укључених у дводневну обуку. Укупна цена износи 58,3 милиона евра, односно око 300.000 евра по општини. Претпоставка је да би се ова количина обуке могла спровести током четворогодишњег периода.

Идеја је да се родитељи све деце – корисника дечијег додатка и новчане социјалне помоћи – **обуче за здрав одгој деце**, како би се подигла њихова свест о важности подршке коју могу да пруже својој деци. Ово захтева запошљавање одговарајућег броја тренера, како би обезбедили седмодневну обуку родитељима у локалним заједницама. Укупна цена мере би износила око 16,6 милиона евра, односно цена за просечну општину би износила око 98.618 евра. Пошто мера може да се развуче на четири године, годишњи износ за просечну општину у Републици Србији се процењује на око 24.655 евра.

Као илустративни пример, у одабраним општинама би трошкови пондерисани по уделу прималаца дечијег додатка и новчане социјалне помоћи у свакој појединачној општини износили између 3.240 евра у Трговишту и 17.971 евра у Кучеву.

Табела 23: Табела утврђивања годишњих трошкова мере спроведене током периода од четири године

	Трошкови мере, у еврима	Годишњи трошкови мере, уколико се спроводи током периода од четири године, у еврима
Србија	16.567.901	4.141.975
Трговиште	12.959	3.240
Кучево	71.885	17.971
Кнић	22.180	5.545
Бајина Башта	52.674	13.168
Чајетина	24.765	6.191
Темерин	71.466	17.866
Лајковац	18.757	4.689
Сремски Карловци	17.465	4.366
Просечна хипотетичка општина	98.618	24.655

Идеја мере која **предвиђа обуку родитеља за пружање подршке при учењу** деци јесте да родитељи све деце – корисници дечијег додатка и новчане социјалне помоћи – треба да добију дводневну обуку у пружању подршке при учењу за своју децу. Број сесија обуке једнак је броју деце – корисника дечијег додатка и новчане социјалне помоћи, при чему би родитељи имали право на обуку за свако од своје деце. Укупни трошкови плата тренера и трошкова лица на обуци износили би 9,3 милиона евра.

Табела 24: Табела утврђивања годишњих трошкова мере уколико се спроводи током периода од четири године

	Трошкови мере, у еврима	Годишњи трошкови мере, уколико се спроводи током периода од четири године, у еврима
Србија	9.260.154	2.315.039
Трговиште	7.243	1.811
Кучево	40.178	10.045
Кнић	12.397	3.099

Бајина Башта	29.440	7.360
Чајетина	13.842	3.460
Темерин	39.944	9.986
Лајковац	10.484	2.621
Сремски Карловци	9.761	2.440
Просечна хипотетичка општина	55.120	13.780

Трошкови одговарајућег промотивног материјала износе око 585.301 евра (према јединичној цени производње промотивног материјала у износу од 300 динара, доступног за сваку угрожену породицу са децом).

Укупно, пружање подршке родитељима вреди 26,4 милиона евра, док би трошак за просечну хипотетичку општину износио 157.228 евра.

Као илустративни пример, у одабраним општинама трошкови пондерисани по уделу прималаца дечијег додатка и новчане социјалне помоћи у свакој појединачној општини кретали би се од 20.660 евра у Трговишту до 114.607 евра у Кучеву. Пошто ова мера може да се развуче на четири године, годишњи трошкови за просечну општину у Републици Србији се процењују на око 39.307 евра.

Табела 25: Трошкови пружања подршке родитељима из угрожених породица

	Трошкови мере, у еврима	Годишњи трошкови мере, уколико се спроводи током периода од четири године, у еврима
Србија	26.414.356	6.603.589
Трговиште	20.660	5.165
Кучево	114.607	28.652
Кнић	35.362	8.841
Бајина Башта	83.978	20.995
Чајетина	39.483	9.871
Темерин	113.939	28.485
Лајковац	29.905	7.476
Сремски Карловци	27.844	6.961
Просечна хипотетичка општина	157.228	39.307

5.3.4. Збирни преглед годишњих трошкова предложених мера

Како су у претходном тексту изнети трошкови појединачних мера, циљ овог поглавља је да пружи приказ сумарних трошкова и стави их у однос са основним економским параметрима. С обзиром на изразито различит карактер мера учињен је напор да се дође до оквира годишњег нивоа улагања.

За даље разумевање изведених калкулација важно је имати у виду да је трошак који је представљен изведен на основу броја угрожене деце у систему образовања у једном тренутку. Тиме су мерама обухваћена деца у свим разредима до краја средњег образовања у „једној“ школској години. Другим речима изнад изнете процене трошкова не односе се на једну генерацију, него за сву затецену децу у истој календарској години (а тиме обухвата више генерација), те је речје о трансверзалној, а не о лонгитудиналној калкулацији.

Табела у наставку у својој првој и другој колони заправо даје приказ трошкова по мерама како је појашњено у анализи изнад. Прва колона односи се на троскове у динарима, а друга на трошкове у еврима.

Тако изнети трошкови обухватају мере различитог карактера, чији је покушај појашњења дат колони три. Мере које имају системски карактер заправо се доносе једном (до евентуалне нове промене система у будућности), одређен број мера је потребно у пуном износу понављати сваке године – попут трошка хране нпр, док постоје и мере чије је трајање, а тиме и трошкове, могуће распоредити на неколико година.

Даља логика налаже стављање ових трошкова у временски оквир трајања образовања (трајање основног и средњег образовања), како би се мером подржало школовање једне генерације угрожене деце кроз све разреде образовања. Тај расход налази се у колони 4.

Просечни годишњи трошак добијен је анализом трошкова потребних за пружање додатне подршке једној генерацији деце кроз цео систем образовања од ППП до краја средњешколског образовања и стављањем у однос са бројем година школовања. Према изведеном обрачуна просечни годишњи трошкови предложеног пакета мера налази се у распону од 92,2 милиона евра до 124,7 милиона евра (до просечног годишњег трошка дошло се дељењем 12-годишњег трошка са 12 година).

Имајући у виду да је висина буџета министарства надлежног за образовање у 2010. према изменама и допунама Закона о буџету за 2010. годину износио око 1.246 милиона евра, са увећањем овог буџета између 7,4% и 10% могло би се исфинансирати спровођење ове свеобухватне реформе.

Ипак, како су измене које мере подразумевају мултисекторског карактера, изворе финансирања би требало тражити макар у три надлежна министарства (министарство надлежно за социјална питања, министарство надлежно за локалну самоуправу и министарство надлежно за питања образовања). На овај начин у идеалном случају и ова увећања била распоређена на наведене институције.

Просечан годишњи расход пакета предложених мера у укупном бруто домаћем производу (БДП) креће се у распону од око 0,33% до 0,45% БДП-а¹⁵³.

¹⁵³ Према <http://mfin.gov.rs/pages/article.php?id=7161> БДП у 2010 години износио је 28.006 милиона евра

		1		2		3	4	
		У динарима		У еврима		Временски оквир мере	Трошак мере у 12-годишњем временском оквиру, у еврима	
А	ПАКЕТ ПОДРШКЕ ЗА ЗАДОВОЉЕЊЕ ОСНОВНИХ ПОТРЕБА	Варијанта 1.	Варијанта 2.	Варијанта 1.	Варијанта 2.	-	Варијанта 1.	Варијанта 2.
		10.630.950.487	10.630.816.987	96.645.004	96.643.791	-	533.227.484	533.226.270
1	Модернизација и побољшање програма дечијег додатка у таргетирању, обухвату и администрирању помоћи	162.337.500		1.475.795		-	4.339.427	
А	Анализа ИТ потреба система социјалне заштите	2.587.000		23.518		Системска(искључиво у години увођења)	23.518	
Б	Израда цост-бенефит анализе о валидности концепта “школовање као услов”	2.250.000		20.455		Системска(искључиво у години увођења)	20.455	
В	Промотивне активности са циљем бољег таргетирања дечијих додатака	157.500.000		1.431.818		С обзиром на планирани обухват и интензитет промотивних активности интензивно рекламирање би било довољно спроводити сваке четврте године	4.295.454	
2	Системско обезбеђивање исхране и одеће/обуће за задовољење основних потреба сиромашне деце	Варијанта 1.	Варијанта 2.	Варијанта 1.	Варијанта 2.	-	Варијанта 1.	Варијанта 2.
		5.814.862.987	5.814.729.487	52.862.391	52.861.177	-	181.349.370	181.348.156

		1	2	3	4
		У динарима	У еврама	Временски оквир мере	Трошак мере у 12-годишњем временском оквиру, у еврама
А	Законско/системско дефинисање нових обавеза обухваћених мером	600.000	5.455	Системска(искључиво у години увођења)	5.455
Б	Подизање капацитета локалних самоуправа и израда смерница са циљем ефикасније имплементације мера	Варијанта 1. 1.520.500	Варијанта 2. 1.387.000	Варијанта 1. 13.823	Варијанта 2. 12.609
В	Трошак обезбеђивања исхране	1.565.304.487	14.230.041	Редован годишњи износ трошка	170.760.492
Д	Трошак обезбеђивања обуће и одеће	96.888.000	880.800	Редован годишњи износ трошка	10.569.600
З	Модернизовање инструмената који таргетирају децу из угрожених категорија за субвенционисање њихових образовних трошкова	4.653.750.000	42.306.818	-	347.538.687
а	Законско/системско дефинисање нових обавеза обухваћених мерама	600.000	5.455	Системска(искључиво у години увођења)	5.455

		1		2		3		4		
		У динарима		У еврама		Временски оквир мере		Трошак мере у 12-годишњем временском оквиру, у еврама		
6	Обезбеђивање бесплатних уџбеника и прибора за сиромашну и вулнерабилну децу у свим разредима		2.063.262.000		18.756.927		Трошак обезбеђивња уџбеника у години увођења мере износи 15,3 милиона евра и сваке четврте године би било потребно око 3,85 мииона евра за обнову уџбеничког фонда (тј. ¼ вредности целокупног фонда). Годишњи трошак обезбеђивања прибора за сву угрожену децу износи 3,5 милиона евра		65.000.000	
В	Стипендије, кредити, домови, менторство на средњешколском нивоу		2.589.888.000		23.544.436		Редован годишњи износ трошка		282.533.232	
Б	ПАКЕТ ПОДРШКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ОБРАЗОВНИХ РЕЗУЛТАТА		Варијанта 1.	Варијанта 2.	Варијанта 1.	Варијанта 2.	-	Варијанта 1.	Варијанта 2.	
		варијанта А – ДД из мере Б1	14.510.391.080	9.584.006.380	131.912.646	87.127.331	-	1.194.558.670	657.134.878	
		варијанта Б - НСП из мере Б1	8.776.181.523	6.565.987.002	79.783.468	59.690.791	-	569.008.534	327.896.398	
1	Модернизовање инструмената за рану инкузију деце у образовни систем		Варијанта 1 – Целодневни боравак	Варијанта 2 – Полудневни боравак	Варијанта 1 – Целодневни боравак	Варијанта 2 – Полудневни боравак	Редован годишњи износ трошка	Варијанта 1 – Целодневни боравак	Варијанта 2 – Полудневни боравак	
	варијанта А - ДД		10.626.460.200	5.700.075.500	96.604.184	51.818.868	Редован годишњи износ трошка	1.159.250.208	621.826.416	

		1		2		3	4	
		У динарима		У еврама		Временски оквир мере	Трошак мере у 12-годишњем временском оквиру, у еврама	
	варијанта Б - НСП	4.892.250.643	2.682.056.122	44.475.006	24.382.328	Редован годишњи износ трошка	533.700.072	292.587.936
2	Ревитализовање и модернизовање допунске наставе	*за потребе сумарног приказа трошкова пакета Б коришћени су трошкови са најмом у мери Б2				Укупан петогодишњи трошак, након тога нема трошка		
	Без најма	116.010.880		1.054.644			1.054.644	
	Са најмом	121.980.880		1.108.917			1.108.917	
3	Осавремењивање школских библиотека и ИТ центара	3.486.510.000		31.695.545		укупан трошак модернизације свих школа, који би се могао распоредити на низ година	31.695.545	
4	Ревитализовати школско развојно планирање	275.440.000		2.504.000		трошак мере у укупном четворогодишњем трајању	2.504.000	
В	ПАКЕТ ПОДРШКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЕФИКАСНОСТИ СОЦИЈАЛНОГ СИСТЕМА	2.963.425.817		26.940.235		-	80.820.704	
1	Подстицање системског обезбеђивања теренских услуга намењених породицама и деци из угрожених група (годишњи трошак)	57.846.667		525.879		Годишњи трошак, укупно трајање мере је три године	1.577.636	
2	Родитељска партиципација и обуке	2.905.579.150		26.414.356		Укупан трошак мере који би се могао расподелити на 4 године, након које би се мера могла пружити поново.	79.243.068	

		1	2	3	4
		У динарима	У еврама	Временски оквир мере	Трошак мере у 12-годишњем временском оквиру, у еврама
Укупни 12-огодишњи трошак предложених мера, у еврама				Варијанта 1.	Варијанта 2.
		варијанта А – ДД из мере Б1		1.808.606.858	1.271.181.852
				1.183.056.722	941.943.372
Укупан тошак за варинате 1 И 2 (обрачунате као просек трошка мере са корисницима дечијег додатка И новчане социјалне помоћи)				1.495.831.790	1.106.562.612
Просечни годишњи трошак (укупан 12-огодишњи трошак подељен са 12)				124.652.649	92.213.551

5.3.5. Препоруке за хитне мере

Иако би све предложене мере, у случају да се спроводе истовремено, донеле значајна унапређења мреже социјалне сигурности за сиромашну децу у Републици Србији, постоје одређене интервенције које је могуће спровести у краткорочном оквиру, без додатних издавања, или уз минимална издавања средстава, и то су:

- покретање и потписивање протокола о међуресорној и институционалној сарадњи за поступке планирања, спровођења и праћења мера за приоритизовање образовних потреба угрожене/сиромашне деце. Ово би морало да укључује размену података о истој циљној групи, и укључивало би ЦСР, локалне службе за дечју заштиту и школе у погледу бољег управљања дечијим додатком, као и додатну подршку коју би обезбеђивале локалне самоуправе (бесплатни оброци, одећа итд.),
- израда смерница и пружање техничке подршке локалним самоуправама за успостављање система обезбеђивања исхране и одеће, укључујући скрининг и праћење обезбеђивања основне мреже социјалне заштите за сиромашну децу,
- институционализација коришћења педагошке додатне вредности у свом извештавању у области образовања, и производња увек транспарентних резултата,
- коришћење доступних штампаних и ИТ канала комуникације (Просветни преглед, интернет страна Министарства просвете, науке и технолошког развоја итд.) како би се школе информисале о најбољим праксама у области политика усмерених на сиромашно становништво на школском и општинском нивоу,
- почетак успостављања школских организација бивших ученика,
- захтев за ажурирање школских развојних планова како би укључивали спречавање осипања и друге нове политике засноване на ЗОСОВ, ЗООВ и ЗСОВ,
- сакупљање свих расположивих података о образовању угрожених и сиромашних ученика у Републици Србији,
- Министарство рада, запошљавања и социјалне политике требало би да појача надзорне посете и подршку телима која руководе дечијим додатком како би се унапредило циљање програмом,
- припрема информационих пакета о подршци доступној сиромашној деци – брошуре, леци, постери, које је потребно ставити на располагање у свим релевантним локацијама/школама, локалним канцеларијама, ЦСР, интернет информације,
- убрзати израду стандардима за спровођење теренских услуга, правилника о наменским трансферима и правилника о активном укључивању/активацији како би се омогућила подршка за децу кориснике новчане социјалне помоћи,
- покренути поступак консултација о променама прописа којима је регулисана финансијска подршка породици и трошкови похађања предшколског образовања,
- учешће у вишегодишњем програмирању ИПА средстава за развој људских ресурса за борбу против сиромаштва и спречавање осипања.

5.4. ПРЕПОРУКА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ПОСТОЈЕЋИХ МЕРА

Поред наведених претежно нових мера, дајемо и списак мера које су законски предвиђене, покренуте су или су у току, али их је потребно унапредити.

Укључују:

- оптимизацију мреже установа на свим нивоима,
- обезбеђивање превоза за ученике – у прописима смањити минималну удаљеност на 2 км од школе и 1 км за предшколске установе (ЗОСОВ), обезбедити транспарентност путем информација примљених од школа,
- убрзање успостављања *Јединственог информационог система у просвети (ЈИСП)*
- убрзање реформе финансирања образовања, проширујући припреме за увођење система финансирања засноване на обрачунавању трошкова по ученику и механизму бесповратних средстава за школе,
- убрзање успостављања новог система за образовање наставника,
- убрзање примене правилника о напредној обуци и стручном развоју наставника и осигурање трајне обуке за све компетенције,
- осигурање да активно и кооперативно учење, описно оцењивање, самоевалуација и развојно планирање постану стварност у свакој школи, и да се користе за спречавање осипања,
- убрзање увођења завршног испита и матурског испита,
- повећање броја педагошких асистената,
- проширење понуде бесплатних ваннаставних активности и компензаторних програма на свим нивоима,
- правно регулисање запошљавања наставника на основу квалитета потврђеног њиховом просечном оценом током академских студија, обуке, мастер дипломе, завршетка модула са најмање 36 ЕПБС поена за професију наставника,
- годишње праћење покривености све деце, боље праћење инклузивног образовања, стабилност правних оквира и подршка Министарства просвете, науке и технолошког развоја и регионалних канцеларија школске управе.

5.5. ПРЕПОРУЧЕНЕ ЗАКОНОДАВНЕ ПРОМЕНЕ:

А. Мање законодавне промене:

Закон о основама система образовања и васпитања:

- увођење нових категорија трошкова које финансира локална заједница:
 - трошкови подршке у складу са препорукама ИРК,
 - трошкови превоза уколико је предшколска установа на растојању преко 1 км (не само за предшколски програм), или уколико је школа преко 2 км удаљена,
 - навести да је предшколско образовање деце са инвалидитетом и потешкоћама при учењу бесплатно чак и уколико дете похађа редовну, а не само развојну групу,

- увођење успостављања општинских савета родитеља и израда одговарајућег правилника којим се регулише укљученост родитеља у живот школе,
- увођење успостављања школских организација бивших ученика (и припрема одговарајућег правилника),
- увођење развоја протокола за сарадњу између школа и ЦСР, школа и установа високог образовања, као и између општих и специјалних школа,
- у члану о самоевалуацији, нагласити да школа такође оцењује сопствени успех у спречавању осипања и допунској настави,
- у члану у којем се наводи допунска настава, додати да министар усваја правилник којим се детаљније регулише допунска и додатна настава,
- у члану о оцењивању, унети да сиромашна деца не плаћају трошкове полукратног образовања у средњим школама уколико не положи поправни испит,
- у члану о саставу школског одбора, уколико се часови спроводе на мањинском језику, додати „или је више од 10% ученика ромске националности“, чиме се омогућује да особе ромске националности постану чланови школског одбора (и савета родитеља),
- у члану о Заводу за вредновање квалитета образовања и васпитања, укључити обавезу Завода да редовно извештава о педагошкој додатној вредности школа и припрема редовне годишње извештаје о квалитету и равноправности образовања,
- у члану о поступку запошљавања наставника, изричито навести да кандидати са вишим нивоом образовања, вишим просечним оценама на академским студијама, више обуке и који долазе из маргинализованих група имају приоритет приликом запошљавања,
- у члану о стручном особљу (школским саветницима) укључити њихову обавезу да посвете посебну пажњу деци чији су родитељи сиромашни и деци из маргинализованих група, као и да редовно сарађују са центрима за социјални рад, и навести да се број стручног особља дефинише путем броја сиромашне и маргинализоване деце у школи.

Закон о уџбеницима и другим наставним средствима:

- увести обавезу да се обезбеди бесплатан комплет уџбеника за свако дете и ученика из нижег квинтила социо-економског положаја, без обзира на то који разред основне или средње школе похађа,
- увести обавезу издавача да обезбеде бесплатне уџбенике прилагођене деци са сметњама са видом и слепој деци, за свако дете које припада овој групи, без обзира да ли оно похађа специјалну или општу школу.

Закон о основном образовању и васпитању и Закон о средњем образовању и васпитању:

- увести прописе о раду библиотека и доступности ИТ опреме за свакодневну употребу за ученике (такође регулисати ову области одговарајућим подзаконским актом),
- увести менторство за ученике (које обезбеђују старији ученици или наставник),
- увести обавезну професионалну оријентацију у завршном разреду.

Закон о предшколском васпитању и образовању:

- обезбедити бољу регулацију афирмативних активности у предшколском васпитању и образовању (не само за програм похађања предшколског васпитања и образовања),
- регулисати запошљавање педагошких асистената.

Правилник о ученичком стандарду:

- навести критеријуме и одговарајући број поена за доделу стипендија и смештаја у ученичким домовима на основу сиромаштва и припадности угроженој групи.

Правилник о плану и програму:

- увести захтев за све разреде и све предмете да се најмање 30% часова одржава уз примену метода активног и кооперативног учења.

Правилник о екстерној евалуацији:

- увести нове показатеље за оцену успеха школа у спречавању осипања, у пружању подршке деци из сиромашних породица и за инклузивно образовање.

Правилник о оптерећењу наставника:

- регулисати повећано оптерећење због активности управљања преласком,
- регулисати пораст оптерећења стручног особља због пружања подршке сиромашној деци и деци из угрожених група.

Правилник о активном укључивању и индивидуалном плану активације

- уређује политику активног укључивања/активације ка сиромашном становништву и подршке за децу и одрасла лица у реинтеграцији у образовни систем.

Правилник о наменским трансферима у социјалној заштити:

- уређује подршку за ЛСУ, нарочито недовољно развијене општине при обезбеђивању услуга социјалне заштите на нивоу заједнице, између осталог и за сиромашно становништво.

Б. Веће законодавне промене

Закон о основама система образовања и васпитања:

- регулисати све мере за спречавање осипања и подршку сиромашној деци,
- регулисати хоризонталну покретљивост и могућност похађања општег матурског испита након средње стручне школе / увести „прелазну годину“
- разрадити признавање претходног учења путем НОК.

Закон о ученичком стандарду

- разрадити нов систем ученичких кредита.

Закон о финансијској подршци породице са децом

- потребне су законске промене **програма дечијег додатка** како би се повећала покривеност, унапредило циљање и модернизовао програм, као и да би систем постао делотворнији и ефикаснији. Промене се односе на потпуно ревидирање програма као што је предложено у претходном тексту, у погледу ревидирања критеријума износа и административних процедура,
- ревидирање **права на субвенционисање предшколског образовања за децу из финансијски ускраћених породица**, у складу са наведеним препорукама,
- ревидирање **надокнаде трошкова похађања предшколског образовања за децу без родитељског старања и децу са инвалидитетом**, усклађивање са циљевима инклузивног образовања, у складу са наведеним препорукама,
- јасно дефинисање **могућег пакета додатне подршке за све кориснике дечијег додатка који похађају школу и прималаца новчане социјалне помоћи** који би укључивао

бесплатне оброке, одећу и обућу итд, стипендије, школску опрему, као и низ могућих услуга социјалне заштите, што би могло да буде део овог закона.

6. ДРУШТВЕНЕ КОРИСТИ ОД ПРЕДЛОЖЕНИХ МЕРА ПОДРШКЕ

У последњем поглављу ове студије, предложене мере су размотрене у широј и дугорочној перспективи и изложене су очекиване друштвене користи од улагања у образовање деце из осетљивих група и/или из сиромашних породица.

Како би се подстакло спровођење овакве свеобухватне реформе, потребно је разумети које су користи за друштво и који ниво повраћаја се може очекивати. Са овим циљем, у наставку је извршена груба процена друштвених користи, које су затим стављене у однос са захтеваним трошком.

С обзиром да је различитим мерама таргетиран различит број деце, за потребе процене друштвене користи од предложених мера, коришћен је просечан број деце укључене у мере.

Број деце укључене у мере изведен је као аритметичка средина броја деце која живе у породицама у којима се остварује право на новчану социјалну помоћ и броја деце која живе у породицама у којима се остварује право на дечији додаток.

Према подацима изнетим у трошковном делу анализе, број деце корисника одговарајуће старости у ове две категорије креће се од 64.592 деце (број деце која су примаоци НСП) до 199.939 деце (број деце која су примаоци ДД). Овако дефинисана рестриктивна процена броја деце која ће бити укључена у целокупан пакет подршке износи 132.266. На овај начин дефинисан број деце на узрасту ППП – крај средње школе чини тек 12% укупног броја деце одговарајуће старости (тај број износи 1.091.212, према РЗС: Демографска статистика у Републици Србији 2010, Београд 2011), који је дат у табели у наставку.

Као што је већ напоменуто, овај број се не односи на једну генерацију, него за сву затечену децу у истој календарској години и обухвата више генерација.

Као што ће бити објашњено у наставку, претпоставка под којом је изведен модел друштвених користи претпоставља да је изнад наведених 132.266 деце „провучено“ кроз систем образовања све до краја средње школе и током свог школовања добијало додатну подршку од стране система. Ипак, како је трошковни део изведен према броју деце у једном моменту (једној школској години), потребно је тај број деце провући кроз макар 12 година (којима би био обухваћен највећи део трајања формалног образовања до краја средње школе). Из овог разлога, трошак мера је изведен у дванаестогодишњем трајању и стављен у однос са користима школовања кроз тај исти период за децу која би била изложена додатним мерама стимулисања.

Табела 26: Број деце по старосним групама

Старост деце	Број деце ¹⁵⁴
5	74.975
6	78.476
7	78.593
8	77.135
9	73.479
10	70.564
11	71.217
12	73.790
13	76.846
14	80.620
15	82.483
16	83.051
17	84.042
18	85.941
Укупно	1.091.212

Под претпоставком да ће пакет предложених мера моћи исправно да обухвати прво најугроженије, па затим оне мање угрожене, може се претпоставити да 12% деце обухваћене подршком представља управо најугроженију децу. Када је реч о образовним постигнућима, за ту категорију деце се такође може претпоставити да постижу мање у поређењу са својим вршњацима из породица вишег социоекономског положаја.

Подаци о образовној структури становништва Србије показују да 13,7% становништва има непотпуно основно образовање или је чак без школске спреме (стање према подацима из пописа 2011. године).

Табела 27: Образовна структура према последња два пописа

	Попис 2002.		Попис 2011.	
	укупно	%	укупно	%
Република Србија	6.321.231	100	6.161.584	100
Без образовања	357.552	5,66	164.884	2,68
Непотпуно основно образовање	1.022.974	16,18	677.499	11,00
Основно образовање	1.509.462	23,88	1.279.116	20,76
Средње образовање	2.596.348	41,07	3.015.092	48,93
Више образовање	285.056	4,51	348.335	5,65
Високо образовање	411.944	6,52	652.234	10,59
Непознато	137.895	2,18	24.424	0,40

¹⁵⁴ Према РЗС: Демографска статистика у Републици Србији 2010, Београд 2011 У табели је приказано демографско стање 2010. године. За табелу би били корисни подаци о броју деце која примају дечији додатак и новчану социјалну помоћ, али нису доступни ти подаци разврстани по старости.

Из поређења података из последња два пописа, види се да је смањен удео лица са најнижим степеном образовања, на рачун оних са средњим, вишим и високим образовањем, што је последица не само политике образовања, већ несумњиво и демографских трендова.

Ипак, без сумње се може тврдити да су деца из породица најнижег социо-економског положаја управо она која ће и у будућности бити суочена са највећим ризицима у потпуном остваривању својих капацитета у образовању.

Иако је тешко сасвим прецизно проценити ефекте мера предложеног пакета подршке без спровођења социјалног експеримента мањег обима, за потребе ове анализе их можемо дефинисати на следећи начин: сваком детету које буду укључено у пакет подршке биће омогућено да стекне један ниво образовања више.

Чини се да је ова умерена претпоставка реална, с обзиром на опсег и трајање предложених мера (пратиле би дете од припремног предшколског програма до краја образовања).

С обзиром на промене у значају образовања, претпостављамо да ће, чак и без додатне подршке, део најугроженије деце (њих 20%) ипак успети да заврши средње образовање, али да ће највећи део њих (њих 70%) ипак остати са завршеним основним образовањем. Ипак, реалност је то да ће део ове деце без додатне подршке напуштати школовање чак и у почетним разредима основне школе.

Претпостављамо да ће, захваљујући усвајању и ефикасном спровођењу мера и остваривању горе дефинисаних ефеката, највећи део социоекономски угрожене деце (80% њих) ипак успевати да заврши средње образовање, а да ће део њих (20%) успевати да дође и до високог образовања.

Табела 28: Ефекти усвајања пакета подршке

	Процењени ефекти мера на образовне резултате		Додатни број лица са завршеним средњим образовањем (уместо основног)	Додатни број лица са завршеним високим образовањем (уместо основног)	Месечна разлика у примањима између нивоа образовања, динара	Разлика у примањима у хипотетичком радном веку, динара	Друштвена корист исказана у вишим примањима
	стање без постојања додатне подршке	стање са постојањем додатне подршке					
Укупан број деце потенцијално обухваћене подршком	132.266	132.266					
Основно и непотпуно основно	105.813						
Средње	26.453	105.813	79.360		15.266	5.495.760	436.141.315.296
Високо		26.453		26.453	11.773	4.238.280	112.116.068.496
Укупно, динара							548.257.383.792
Укупно, евра							4.984.158.034
Укупно, милиона евра							4.984,2

Уколико ове промене у образовном нивоу увежемо са већим примањима према садашњем стању на тржишту рада, разлике се месечно крећу од око 11.773 динара (колико у просеку

месечно више прима особа са средњом стручном спремом у односу на особу са нижом стручном спремом) до 15.266 динара (колико у просеку месечно више прима особа са вишом стручном спремом у односу на особу са средњом стручном спремом)¹⁵⁵. Укупан добитак за појединца мерен у хипотетичком радном веку од 30 година (и 12 месечних примања) креће се од 40.000 до 50.000 евра. Овде је важно напоменути то да је ова рачуница изведена на основу садашњег стања на тржишту рада, као и то да њоме нису узети у обзир квалитети у другим сегментима живота који се јављају упоредо са вишим образовним нивоом.

Друштвена корист износи скоро пет милијарди евра и, преко већих примања, одразиће се и на већи бруто домаћи производ, веће наплаћене порезе, већу потрошњу и слично.

Посматрано из угла система социјалне заштите, и он би спровођењем ових мера био на несумњивом добитку, јер би се део особа које би без постојања додатне подршке били сигурни корисници система сада нашао изнад цензуса за остваривање права. То је случај са различитим социјалним давањима. Пре свега, био би умањен број корисника новчане социјалне помоћи, као и број корисника дечјег додатка.

Прецизније, користи из угла система социјалне заштите изведене су поређењем трошкова који би систем имао у опцији „статус кво“ – тј. без увођења система подршке и у ситуацији у којој је, након додатних мера подршке, значајан део лица достигао виши ниво образовања, а тиме и могућности да остваре више зараде и напусте категорију социјално угрожених.

Опција „статус кво“:

С обзиром на то да је реч о популацији изразито социоекономски угрожене деце (грубо посматрано – први децил), а имајући у виду озбиљност међугенерациског преношења сиромаштва, можемо сматрати да ће, без постојања додатне подршке, та деца, након изласка из система образовања, и даље бити корисници новчане социјалне помоћи у својим новозаснованим породицама, као и да ће њихова деца остваривати право на дечији додаток (с обзиром на стопу наталитета и индивидуалистички приступ који се у анализи користи, једна особа у просеку има једно дете, а пар – двоје).

С обзиром на то да износи новчане социјалне помоћи варирају у зависности од броја чланова домаћинства, просечан износ новчане социјалне помоћи који се користи у анализи јесте 5.000 динара месечно. Како је просечно трајање живота у Србији 72 године, грубо се може претпоставити да ће особе најнижег социоекономског положаја у свом животном веку након завршеног образовања са заснивањем сопствене породице у највећем броју случајева постајати примаоци новчане социјалне помоћи и да ће то и остајати често до краја животног века. За потребе анализе, просечан број година у којима би овако дефинисана лица примала новчану социјалну помоћ износи 50.

Када је реч о другом облику социјалне помоћи – дечјем додатку, може се претпоставити да ће особе које не заврше одговарајуће нивое образовања и тиме увећају шансе за проналажење боље плаћених послова на тржишту рада бити и саме зависне од система социјалне заштите, као и да ће њихова деца остваривати право не само на новчану социјалну помоћ, већ и на дечији додаток.

¹⁵⁵ Према подацима РЗС – Саопштење ЗП12: Запослени код правних лица у Републици Србији, према висини зараде и степену стручне спреме, табела 4, септембар 2012.

У овој ситуацији, трошкови система социјалне заштите дефинисани су на следећи начин:

Табела 29: Трошкови социјалне заштите који ће настати у случају статуса кво

Статус кво		По особи, у животном веку, динара	Број особа	По типу социјалног давања, динара
Особа која данас пропушта образовање	НСП	3.000.000 ¹⁵⁶	132.266	396.796.500.000
Дете особе које данас пропушта образовање	НСП	1.080.000 ¹⁵⁷	132.266	142.846.740.000
	ДД	432.000 ¹⁵⁸	132.266	57.138.696.000
Укупно, динара				596.781.936.000
Укупно, евра				5.425.290.327
Укупно, милиона евра				5.425

Са постојањем мера додатне подршке у образовању може се очекивати да у складу са повећаним нивоом образовања, а тиме и већим примањима након уласка на тржиште рада, једном делу лица неће бити потребна социјална давањима. Претпоставка о смањењу броја корисника изведена је на следећи начин:

- За половину лица која заврше максимално средњу школу, претпоставља се да ће и даље бити корисници како новчане социјалне помоћи, као и да ће њихова деца остваривати право на дечији додаток. За другу половину претпоставља се да неће бити корисници новчане социјалне помоћи, али да ће њихова деца и даље остваривати право на дечији додаток.
- Када је реч о онима који након мера подршке у образовању заврше високо образовање, претпоставка је да ће само 5% њих остваривати право на новчану социјалну помоћ, а њихова деца и на дечији додаток, и да ће за 20% лица из ове категорије деца остваривати право на дечији додаток.

Трошкови са којима се у овој ситуацији сусреће систем социјалне заштите дефинисани су на следећи начин:

¹⁵⁶ = 5.000 динара месечно * 12 месеци * 50 година живота

¹⁵⁷ = 5.000 динара месечно * 12 месеци * 18 година живота

¹⁵⁸ = 2.000 динара месечно * 12 месеци * 18 година живота

Табела 30: Трошкови социјалне заштите који ће настати у случају увођења пакета мера

	По особи, у животном веку, динара	Број особа	По типу социјалног давања, динара
Средње		105.812	
од чега 50% – НСП, ДД	3.000.000 ¹⁵⁹	52.906 ¹⁶⁰	158.718.600.000
	1.080.000 ¹⁶¹	52.906	57.138.696.000
од чега 50% – ДД	1.080.000	52.906	57.138.696.000
Високо		26.453	
од чега 20% – ДД	1.080.000	5291 ¹⁶²	5.713.869.600
од чега 5% – НСП, ДД	3.000.000	1.323 ¹⁶³	3.967.965.000
	1.080.000		1.428.467.400
Укупно, дин			284.106.294.000
Укупно, евра			2.582.784.491
Укупно, милиона евра			2.583

Разлика у расходима за социјалну заштиту, тј. њихово смањење, дата је у табели у наставку.

Табела 31: Смањење расхода за социјалну заштиту које би настало спровођењем мера

	Статус кво	Усвајање мера	Разлика
Укупно, динара	596.781.936.000	284.106.294.000	312.675.642.000
Укупно, евра	5.425.290.327	2.582.784.491	2.842.505.836
Укупно, милиона евра	5.425	2.583	2.843

Укупна мерљива друштвена корист настала усвајањем мера износи око 7.827 милиона евра, тј. око 7,8 милијарди евра (од чега је 4.984 милиона евра последица увећаних зарада, а преосталих 2.843 последица умањењих социјалних давања).

Немерљиве друштвене користи од унапређеног образовног нивоа становништва вишеструке су и манифестују се у свим сферама живота – од мањих издатака за здравствену заштиту, имајући у виду да образованији појединци у просеку посвећују више пажње превенцији и очувању здравља, преко повећане безбедности и смањеног обима криминала, па све до повећане друштвене кохезије и изградње друштва које прожима брига за сваког појединца.

С обзиром да се трошкови за спровођење овог пакета мера за једну лонгитудинално испраћену генерацију у школовању (за коју су изведене друштвене користи школовања) налазе у просеку у распону од 1.107 милиона евра до 1.496 милиона евра, стављају у однос са 7.827 милиона евра „враћених” друштву, корист од ових мера је неупитан. За додатне мере подршке једној генерацији угрожене деце, потребно је издвојити од 1.107 милиона евра до 1.496 милиона евра како би се подржало њихово школовање од припремног предшколског узраста до краја средње школе. Након њиховог завршеног школовања, повраћај друштву од

¹⁵⁹ = 5.000 динара месечно * 12 месеци * 50 година живота

¹⁶⁰ 50% од 105812

¹⁶¹ = 5.000 динара месечно * 12 месеци * 18 година живота

¹⁶² 20% од 26.453

¹⁶³ 5% од 26.453

њиховог додатног образовања би износио око 7.827 милиона евра. Овај сликовит пример јасно показује исплативост образовања и висину повраћаја друштву.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Abazi, H. (2006). *Efficient Learning for the Poor. Insights from the Frontier of Cognitive Neuroscience*. The World Bank, Washington DC
2. Бауцал, А. (2012). *Кључне компетенције младих у Србији у ПИСА 2009 огледалу*. Институт за психологију, Филозофски факултет и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београд
3. Центар за интерактивну педагогију (2013): *Образовна, здравствена и социјална подршка деци са сметњама у развоју и инвалидитетом – анали за новог концепта и његове примене у три средине*, Београд
4. Центар за либерално демократске студије (2006) *Анализа ситуације у области социјалне заштите на локалном нивоу*
5. Мрежа организација за децу Србије и Коалиција за мониторинг права детета (2011)- *Извештај о мониторингу права на бесплатно образовање и васпитање – табела о подршци обезбеђена је за децу на локалном нивоу*, МОДС
6. Центар за права детета (2012), *Извештај о остваривању права детета у Републици Србији из угла деце и младих*, Београд
7. Грађанске иницијативе (2011), *Процена стања у сектору организација цивилног друштва у Србији*, Београд
8. Цвејић, С, Бабовић М, Петровић М, Богданов Н. и Вуковић О. (2010) *Социјална искљученост у руралним областима Србије*, УНДП, Београд
9. Dauite, C. and Kovacs Cerovic, T (in preparation): *Dynamic storytelling: social transformation role of Pedagogical Assistants in Serbia*
10. Динкић М, Огњеновић К, Бранковић А. (2010): *Ученичке задруге и проширена делатност школа у циљу повећања квалитета у образовању и веће социјалне укључености школске деце у Републици Србији*. Институт економских наука, Београд
11. Ђорић, Г. и др. *Развојно-образовни центри у јужној Србији: Где се налазе корисници програма и каква су њихова образовна постигнућа*, УНИЦЕФ, рукопис
12. Ђевић, Р. (2009). *Спремност наставника основне школе да прихвате ученике са тешкоћама у развоју*, ИПИ, 41(2), стр. 367-382.
13. Извештај о изводљивости припремљен за Развојну банку Савета Европе (2011) *Социјално укључивање у образовању*, Министарство просвете и спорта
14. Завод за унапређење образовања и васпитања (2012) *Каталог акредитованих програма*
15. Институт за психологију (2011), *Школска мотивација-извештај о истраживању*, Београд
16. Завод за вредновање квалитета образовања (2009), *Евалуативно истраживање: Улога асистената за подршку ученицима ромске националне мањине као системске мере у унапређивању образовања Рома*, Београд

17. IPSOS (2012), *Анализа тренутног стања обухвата обавезног образовања, укључујући децу која нису обухваћена образовним системом и децу која су прекинула школовање, ради процене постојећих потреба и нацрта механизма за добијање потпуног обухвата*, пројекат МПН/DILS
18. IPSOS Стратеџик Маркетинг (2012). *Анализа осипања из обавезног образовања: улога установа и процеса на локалном нивоу*
19. Janjić, B., Beker, K. *Assistant for personal aid to the child as additional support to children and students in education*. UNICEF
20. Јеремић Ј, Лажетић П, Петровић Д, Радо П. (2012). *Мониторинг инклузивних образовних пракси*, ОСФ, Београд
21. Јовановић В. (ур.)(2013): *Колико је инклузивна наша школа?*, Београд: ЦЕП
22. Јокић Т, Бауцал И, Ковач-Церовић Т: Преглед истраживања инклузивног образовања, у: *Мониторинг инклузивног образовања у Србији*. Институт за психологију, Филозофски факултет, Београд
23. Колић, М. (2012). *Самоефикасност наставника разредне наставе и став према инклузивном образовању*, Филозофски факултет, Београд (мастер рад)
24. Ковач-Церовић Т, Бауцал А, Павловић Д, Ђурић В. (2011). *Школска мотивација: Извештај о истраживању*. Завод за вредновање квалитета образовања, Београд
25. Kovač-Cerović, T., Vidović-Vizek, V., Powell, S. (2010). *Parent participation in the life of school*. CEPs, Pedagogical Faculty, Ljubljana
26. Матковић Г. и Мијатовић Б. (2012). *Програм дечијих додатака у Србији: Анализа и препоруке за унапређење*, Центар за либерално демократске студије, УНИЦЕФ
27. Матковић Г. (2006). *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, ЦЛДС, ЕАР/УНДП
28. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, База података о социјалним профилима општина у Србији
29. OECD (2010). *Overcoming School Failure; Policies that work. OECD Project Description*, Paris:OECD Publishing
30. OECD(2011). *Quality Time for Students: Learning In and Out of School*, OECD Publishing
31. OECD (2011c). *OECD Education at a Glance 2011*, Paris: OECD Publishing
32. ОЕЦД (2012). *Јачање интегритета и борба против корупције у образовању Србије*, ОЕЦД Рублисхинг.
33. OECD(2012). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, Paris:OECD Publishing
34. Пешикан А, Ивић И. (2009) *Образовањем против сиромаштва: анализа утицаја увођења ППП у Србији*, Београд: Министарство просвете Републике Србије
35. Прахис (2012), Извештај о округлом столу *Примена Закона о ванпарничном поступку и Закон о пребивалишту и боравишту грађана*
36. Радо П. (2011): *Психолошка истраживања*
37. Црвени крст (2012) *Анекс 2 уз Стратегију: анализа капацитета и досадашњих активности Црвеног крста у области социјалне заштите*, Црвени крст
38. Републички завод за социјалну заштиту (2011) *Извештај о раду центара за социјални рад за 2011. годину*, Београд

39. Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва (2010) *Праћење социјалне укључености у Србији – преглед и тренутно стање социјалне укључености у Србији на основу праћења европских и националних показатеља*, Београд
40. СОФРЕЦО (2012) *Извештај о анализи стања –IMPRES*
41. Републички завод за статистику (2008) *Студија о животном стандарду: Србија 2002-2007*
42. Републички завод за статистику (2010) *Истраживање вишеструких показатеља (МИЦС) 2010 Србија*, УНИЦЕФ
43. Републички завод за статистику (2012) *Попис 2011*, Београд
44. Републички завод за статистику (2013) *Пројекције радне снаге*, Београд
45. Републички завод за статистику (2012) *Статистички годишњак 2011- Култура*
46. Републички завод за статистику, Изјава бр. 101 од 20.04.2012
47. Републички завод за статистику, Изјава бр. 78 од 30.03.2012.
48. Републички завод за статистику, Статистички билтен, бр. 551
49. УНИЦЕФ (2012) *Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад – из перспективе стручњака центара за социјални рад*, Асоцијација центара за социјални рад

Законодавни и стратешки документи

1. European Union (2011) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions The European Platform against Poverty and Social Exclusion: A European framework for social and territorial cohesion*, The European Platform against Poverty and Social Exclusion
2. European Commission (2013) *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, Commission recommendation of 20.2.2013
3. Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/2005, 72/2011)
4. Влада Републике Србије (2003) *Стратегија за смањење сиромаштва Републике Србије 2003-2009*, Београд
5. Влада Републике Србије (2005) *Стратегија развоја социјалне заштите*, Београд
6. Влада Републике Србије (2005), *Миленијумски циљеви развоја у Србији*, Београд
7. Влада Републике Србије (2005). *Акциони план за унапређивање образовања Рома у Србији*, Београд
8. Влада Републике Србије (2008) *Стратегија одрживог развоја* (“Службени гласник РС” бр. 57/2008)
9. Влада Републике Србије (2009) *Стратегија за интеграцију Рома* (“Службени гласник РС” бр. 27/2009)
10. Влада Републике Србије (2011) *Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији 2008-2010*
11. Влада Републике Србије (2012), *Стратегија за развој образовања 2020+*, Београд
12. Унапређивање предшколског васпитања и образовања у Србији (IMPRESS)(2012). *Извештај о анализи стања*

13. Закон о образовању одраслих ("Службени гласник РС" бр. 55/2013)
14. Закон о основном образовању и васпитању ("Службени гласник РС" бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94 22/2002, 62/2003 ,64/2003 ,101/2000, 72/2009 и 55/2013)
15. Закон о финансијској подршци породице са децом ("Службени гласник РС" р. 16/2002, 115/2005 и 107/2009)
16. Закон о министарствима ("Службени гласник РС" бр. 72/2012)
17. Закон о боравишту и пребивалишту грађана ("Службени гласник РС" бр. 87/2011)
18. Закон о предшколском васпитању и образовању ("Службени гласник РС" бр. 18/2010)
19. Закон о јавној својини ("Службени гласник РС" бр. 72/2011)
20. Закон о ученичком и студентском стандарду ("Службени гласник РС" бр. 18/2010 и 55/2013)
21. Закон о средњем образовању и васпитању ("Службени гласник РС" бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/2002, 25/2002, 62/2003 ,64/2003, 101/2005, 72/2009 и 55/2013)
22. Закон о социјалној заштити ("Службени гласник РС" бр. 24/2011)
23. Закон о уџбеницима и другим наставним средствима ("Службени гласник РС" бр. 72/2009)
24. Закон о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС" бр. 72/2009 , 52/2011 и 55/2013)
25. Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом ("Службени гласник РС" бр. 33/2006)
26. Министарство просвете РС (2008), *Мапа пута за инклузивно образовање – Национални извештај Републике Србије*, Београд
27. Национални просветни савет (2011), *Индикатори за праћење стања у образовању и васпитању*, Београд
28. Национални просветни савет (2011), *Стандарди компетенција за професију наставника и њиховог професионалног развоја*, Београд
29. Национални просветни савет (2013) *Стандарди компетенција директора установа образовања и васпитања*, Београд
30. Национални просветни савет (2013?) *Смернице за унапређивање улоге ИКТ у образовању*, Београд
31. Оперативни закључци – *Семинар о социјалном укључивању: Питања Рома у Србији, 21-22. Јун 2011, Београд*
32. Правилник о оцењивању ученика у основном образовању и васпитању ("Службени гласник РС" бр. 74/2011)
33. Правилник о сталном стручном усавршавању и стицању звања наставника, васпитача и стручних сарадника ("Службени гласник РС" бр. 13/2012 и 31/2012)
34. Правилник о смештају и исхрани ученика и студената ("Службени гласник РС" бр. 36/2010)
35. Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику ("Службени гласник РС" бр. 63/2010)

36. Правилник о ближим условима за остваривање припремног предшколског програма ("Службени гласник РС" бр. 5/2012)
37. Правилник о ближим условима за утврђивање права на индивидуални образовни план ("Службени гласник РС" бр. 76/2010)
38. Правилник о вредновању квалитета рада установа ("Службени гласник РС" бр. 9/2012)
39. Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, ("Службени гласник РС" бр. 59/2008, 37/2010, 39/2011 и 1/2012)
40. Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама („Службени гласник РС" бр. 47/2011 и 56/2012)
41. Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад ("Службени гласник РС" бр. 113/2012)
42. Правилник о програму свих облика рада стручних сарадника ("Службени гласник РС" бр. 5/2012)
43. Правилник о програму обуке за педагошког асистента ("Службени гласник РС" бр. 11/2010)
44. Правилник о стандардима за вредновање квалитета рада образовно-васпитних установа ("Службени гласник РС" бр. 7/2011)
45. Савет за права детета Владе Републике Србије (2004), *Национални план акције за децу*, Београд
46. Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 46/95 , 18/2005, 85/2012 и 45/2013)
47. Закон о Црвеном крсту ("Службени гласник РС" бр. 107/2005)
48. Закон о забрани дискриминације ("Службени гласник РС" бр. 22/2009)
49. Закон о финансијској подршци породице са децом ("Службени гласник РС" бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009)