



UPRAVLJANJE DOUNIVERZITETSKIM OBRAZOVANJEM NA KOSOVU

**UPRAVLJANJE
DOUNIVERZITETSKIM
OBRAZOVANJEM NA
KOSOVU**

Upravljanje douniverzitetskim obrazovanjem na Kosovu

Ovu studiju su priredili:

Jetë Aliu, Ema Rraci, Kushtrim Bajram

Decembar 2018.

Priština

Objavljuje projekat „Mreža za obrazovanje i zapošljavanje na Kosovu – KEEN”

Za više informacija posetite: www.keen-ks.net

Design: *envinion*:



Ova studija je priređena uz podršku projekta finansiranog od Evropske unije „Mreža za obrazovanje i zapošljavanje na Kosovu – KEEN”, kojim rukovodi Kancelarija Evropske unije na Kosovu. Projekat realizuje Obrazovni centar Kosova (OCK) u saradnji sa Agencijom za promovisanje zapošljavanja na Kosovu (APZK), „Balkan Sunflowers“ Kosovo (BSFK), Akademijom za obuku i tehničku pomoć (AOTP) i „Stichting“ SPARK. Ni na koji način se ne može smatrati da sadržaj ove publikacije održava stav Evropske unije.

Sadržaj

SPISAK SKRAĆENICA	6
1. IZVRŠNI REZIME	7
2. METODOLOGIJA.....	10
3. KONTEKST.....	11
4. DOUNIVERZITETSKO OBRAZOVANJE NA KOSOVU.....	17
4.1. Javna potrošnja za douniverzitetsko obrazovanje na Kosovu	29
4.2. Plate nastavnika.....	42
5. UPRAVLJANJE U DOUNIVERZITETSKOM OBRAZOVANJU NA KOSOVU	45
5.1. Zakonski okviru za douniverzitetsko obrazovanje	46
5.2. Struktura upravnih tela i njihove odgovornosti	49
5.2.1. Obrazovanje na nacionalnom nivou.....	50
5.2.2. Obrazovanje na lokalnom nivou	52
5.2.3. Obrazovanje na nivou škole	53
5.2.4. Upravni odbor	53
5.2.5. Đački savet	54
5.2.6. Saveti roditelja.....	54
5.3. Autonomija škole.....	55
5.4. Garancija kvaliteta.....	57
5.4.1. Garancija kvaliteta na školskom, lokalnom i centralnom nivou.....	58
5.4.2. Vrednovanje škola: unutrašnja i spoljašnja vrednovanje	59
5.4.3. Vrednovanje nastavnika	60
5.5. Upotreba podataka za odlučivanje	61
5.6. Uloga sindikata obrazovanja u kvalitetu obrazovanja	64
6. ZAKLJUČAK I PREPORUKE.....	66
7. PRILOZI	69

Spisak skraćenica

AU	Administrativno uputstvo
BDP	Bruto društveni proizvod
EMIS	Sistem upravljanja i informisanja u obrazovanju
ICT	Informaciono-komunikaciona tehnologija
ISCED	Međunarodna standardna klasifikacija obrazovanja
MONT	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OSR	Okvir srednjoročnih rashoda
OUO	Opštinska uprava za obrazovanje
SPOK	Strateški plan za obrazovanje na Kosovu
ZLSU	Zakon o lokalnoj samoupravi

1. Izvršni rezime

Cilj ove studije je pregled upravljanja douniverzitetskim obrazovanjem i razumevanje koliko dobro se upravlja obrazovnim sektorom na douniverzitetskom nivou. Metodologija korišćena u ovoj studiji je kvalitativna, zasnovana na analizi politika, zakona i administrativnih uputstava i postojećih studija sprovedenih u oblasti obrazovanja na Kosovu. Radi boljeg razumevanja trenutnog stanja u obrazovnom sektoru, sprovedeni su polustrukturirani razgovori sa stručnjacima za obrazovanje u obrazovnom sektoru na Kosovu.

Obrazovni sistem Kosova je prošao kroz suštinske reforme u poslednjim dekadama. Izgradnja novih škola koja će pomoći da se smanji broj smena, obuka i razvoj nastavnog osoblja, razvoj novog plana i programa na osnovu kompetencija i doživotnog učenja, obezbeđivanje besplatnih udžbenika i proširenje korišćenja ICT, samo su neka izvršena ulaganja koja su pomogla Kosovu da popravi svoj obrazovni sistem. Među najvažnijim pokrenutim reformama bila je decentralizacija obrazovnog sistema. Nakon proglašenja nezavisnosti 2008. godine Kosovo je postajalo sve posvećenije okviru decentralizacije.

Novo zakonodavstvo je utvrdilo nadležnosti svakog opštinskog organa za širok spektar uslužnih sektora kao što su zdravstvena zaštita, obrazovanje, socijalne usluge i lokalni ekonomski razvoj. Decentralizacijom u sektoru obrazovanja opštinama je dato puno ovlašćenje u pogledu pružanja javnog predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, dok je uloga centralne vlade ostala ograničena na vođenje obrazovne politike, utvrđivanje standarda, razvoj nastavnog plana i programa i školske inspekcije. Vladine politike decentralizacije imale su za cilj uspostavljanje funkcionalnih mehanizama koji će omogućiti da se nacionalno razvijene politike realizuju na nivou opština i škola. Međutim, prenos odgovornosti sa centralnog na opštinski i školski nivo doneo je mnoge nepravilnosti i stvorio je izazove za opštine u ispunjavanju njihovih odgovornosti, uglavnom zbog ograničenih finansijskih resursa i ljudskih kapaciteta. Kao posledica toga javile su se prilike za loše upravljanje obrazovnim sistemom koje su uticale na kvalitet pruženog obrazovanja.

Izazovi koji karakterišu obrazovni sektor na Kosovu su brojni a ipak su svi međusobno povezani i doveli do kvaliteta obrazovanja koji danas vidimo. Najvažniji izazov prepoznat u upravljanju obrazovanjem koji povlači sa sobom mnoge druge nepravilnosti je finansiranje obrazovanja. Iako su se rashodi u obrazovanju odmereno povećavani Kosovo je i dalje na spisku zemalja sa niskim rashodima po đaku. Ovo predstavlja izazov za opštine i škole da realizuju politike i standarde koje su centralne institucije donele. Pored niskih rashoda po đaku, potrošnju u obrazovanju karakteriše odsustvo efikasnog upravljanja. Dve kategorije na koje su rashodi uglavnom usredsređeni su plate i zarade i kapitalni rashodi a manje na resurse koji bi neposredno poboljšali učenje i nastavu.

Pored toga, zakonski okvir je ogroman, sa različitim zakonima i podzakonskim aktima koji stvaraju zabunu kod ključnih aktera u pogledu njihovih nadležnosti i odgovornosti. Okvir se već neko vreme razvija i desile su se mnoge izmene za veoma kratko vreme, koje su onemogućile aktere u obrazovanju da se adekvatno prilagode promenama. Ovi problemi su otežali realizaciju svih zakonskih uslova u praksi. Na primer, prenos nadležnosti je obuhvatio prenos stručnog razvoja nastavnika sa MONT-a na opštine. Međutim, ovaj prenos nije ispraćen odgovarajućim izdvajanjem sredstava sa centralnog na lokalni nivo. Centralni budžet pokriva samo plate i zarade i održavanje i infrastrukturu. Prihodi iz sopstvenih izvora opština su obično niski i samim tim opštine ne mogu da izdvoje nikakva sredstva za finansiranje stručnog razvoja nastavnika. Kao takve OUO još uvek nisu razvile kapacitete za planiranje, podršku i praćenje stručnog razvoja nastavnika u njihovim školama.

Nepravilnosti u upravljanju su takođe prisutne i na nivou škola. Rukovodeći organi škola koji su određeni zakonom, npr. saveti roditelja i đачki saveti, formirani u cilju zastupanja đачkih interesa i zaštite kvaliteta obrazovanja, jesu funkcionalni u većini škola. Štaviše, razvojni planovi koji bi trebalo da pomognu školama da se usredsrede na ono što bi trebalo da urade da se poboljša kvalitet pruženog obrazovanja ne postoje u svim školama. Čak i kada postoje on nisu zadovoljavajući jer se često radi o prepisanim planovima drugih škola što znači da se ne bave konkretnim potrebama dotične škole. Pored toga, razvojni planovi su obično usredsređeni na poboljšanje školske infrastrukture i druge aspekte koji se oslanjaju na spoljno finansiranje, više nego na aspekte koje bi škola mogla da popravi u datim okolnostima koji utiču na kvalitet nastave i procesa učenja. Još jedan veliki problem je da razvojno planiranje škola nije koordinirano sa nacionalnim i lokalnim obrazovnim politikama. U tom pogledu, deluje da se školski razvojni planovi smatraju instrumentom da se dobiju dodatni resursi više nego kao alatka koju škole mogu iskoristiti da se usredsrede na radnje koje bi trebalo da preduzmu zarad poboljšanja kvaliteta pruženih usluga. Opštinama takođe nedostaju planovi za razvoj obrazovanja što otežava tačnu koordinaciju između opština i škola kako bi radile zajedno na pružanju obrazovanja.

Što se tiče autonomije škola, iako je obrazovanje decentralizovano škole imaju ograničena ovlašćenja u procesima finansiranja i zapošljavanja. Opštinski direktori obrazovanja imaju priličnu autonomiju u izdvajanju i korišćenju sredstava. U tom pogledu se lokalni školski administratori suočavaju sa nesigurnostima u vezi sa iznosom finansija koji će dobiti tokom školske godine što kasnije utiče na razvojne planove škola. Škole takođe imaju ograničenu autonomiju u izboru direktora i nastavnog osoblja škola. Uprkos tome što su direktori škola deo izborne komisije oni imaju malo uticaja u procesu izbora jer dva predstavnika OUO donose konačnu odluku. Ova činjenica ostavlja prostor za sumnju da se imenovanja mogu zasnivati na političkoj pripadnosti, favorizovanju, nepotizmu i tako dalje, što vodi do politizacije celokupnog procesa zapošljavanja. Ovaj izazov u obrazovnom sektoru bi mogao da se prevaziđe uspostavljanjem delotvornih kvalitetnih mehanizama. Nedostaje, međutim, delotvoran mehanizam garancije kvaliteta uprkos tome što postoji okvir za garanciju kvaliteta. Najveći problemi u garanciji kvaliteta se odnose na slab kapacitet za garanciju kvaliteta na svim nivoima. Čak i kada se vrše vrednovanja one su uglavnom usredsređene na administrativne inspekcije i tako ostavljaju malo resursa za usredsređivanje na pedagoška pitanja koja su bitna za poboljšanje nastave i učenja u školama. Nedelotvoran mehanizam garancije kvaliteta utiče takođe i na kvalitet nastavnika. Vrednovanje nastavnika je regulisana sistemom licenciranja koji sada povezuje učinak nastavnika sa unapređenjem i povećanjem plate. Svi ovi naponi su učinjeni u pokušaju da se popravi učinak nastavnika. Međutim, ova vrednovanje se još uvek ne sprovodi zbog nedostatka kapaciteta na nivou škola i opština, kao i u Inspektoratu obrazovanja. Samim tim je još uvek rano da se zaključuje da li će ova praksa zaista popraviti učinak nastavnika i samim tim kvalitet pruženog obrazovanja.

Odlučivanje zasnovano na dokazima čini kičmu efikasnog upravljanja. U kosovskom obrazovnom sistemu podaci se prikupljaju u MONT-u korišćenjem EMIS softvera na nivou škola i učionica. Prikupljene informacije MONT koristi da priredi izveštaje o obrazovnoj statistici. Međutim, ovi izveštaji ne sadrže podatke o đacima, npr stopu upisa, stopu ponavljanja, stopu napuštanja škole, koji bi obavestili škole i nastavnike o važnim obrazovnim pokazateljima. Izazov za izgradnju delotvornog sistema upravljanja podacima nije ograničen na prikupljanje podataka već i na analizu i tumačenje podataka za njihovo korišćenje u kreiranju politike jer se usvojene politike često ne oslanjaju na odgovarajuće informacije već na njih utiče intuicija određenih pojedinaca ili grupa na funkciji. Kvalitet obrazovanja bi se takođe mogao popraviti odgovarajućim angažovanjem sindikata prosvetnih radnika čija uloga je da zaštiti prava prosvetnih radnika i poboljša kvalitet obrazovanja. Međutim, rad sindikata prosvetnih radnika u poslednjim godinama je bio usredsređen uglavnom na cenjkanje u ime nastavnika za povećanje plata bez stvarne brige o drugim aspektima za poboljšanje kvaliteta obrazovanja.

Imajući u vidu napred pomenute nepravilnosti u upravljanju obrazovanjem, ova studija nudi preporuke koje će osigurati delotvornost trenutnih mehanizama upravljanja i saglasno tome poboljšanje kvaliteta pruženog obrazovanja. Preporuke uključuju poboljšanje potrošnje u obrazovanju i jačanje kapaciteta na nivou MONT i OUO koji će omogućiti sprovođenje zakonskog okvira i jačanje mehanizama garancije kvaliteta. Uloga sindikata prosvetnih radnika takođe treba da se proširi na obezbeđivanje kvalitetnog obrazovanja podrškom institucionalnih aktera u realizaciji politika i strategija, kao i tako što će ih pozivati na odgovornost kada to ne učine.

2. Metodologija

Svrha ove studije je pregled upravljanja u douniverzitetskom obrazovanju i razumevanje koliko dobro se trenutno upravlja douniverzitetskim obrazovanjem. Kako bi se ta svrha postigla studija koristi kvalitativni metod zasnovan na analizi politika, zakona i administrativnih uputstava i postojeće studije sprovedene na Kosovu u oblasti obrazovanja. Radi boljeg razumevanja trenutnog stanja u obrazovanju obavljeni su polustrukturirani razgovori sa ključnim akterima u obrazovanju – MONT, OUO, direktori škola, nastavnici i obrazovnih eksperti.

U svrhu ove studije su pregledani glavni zakoni i podzakonska akta o douniverzitetskom obrazovanju koji se odnose na upravljanje ovim nivoom obrazovanja. Ova dokumenta koja regulišu douniverzitetsko obrazovanje na Kosovu su javna i svako može da im pristupi.

Za ovu studiju su korišćeni sledeći zakoni i podzakonska akta:

- Lakon br. 04/L –032 – o douniverzitetskom obrazovanju na Kosovu;¹
- Zakon br. 03/L-068 – o obrazovanju u opštinama na Kosovu;²
- Zakon br. 06/L-046 – o prosvetnoj inspekciji;
- Zakon br. 04/L-040 – o lokalnoj samoupravi;³
- Zakon br. 05/L-018 – o državnoj maturi;⁴
- Administrativno uputstvo br. 16/2012 o snabdevanju đaka besplatnim udžbenicima, njihovoj upotrebi i čuvanju;⁵
- Administrativno uputstvo 28/2012 o formiranju i funkcionisanju saveta roditelja na Kosovu;⁶
- Administrativno uputstvo br. 34/2014 o funkcionisanju pedagoško-psihološke usluge u školama;⁷
- Administrativno uputstvo br. 08/2014 o procedurama i kriterijumima izbora direktora i zamenika direktora edukativno-obrazovnih institucija;⁸
- Administrativno uputstvo br. 03/2016 o školskom upravnom odboru;⁹
- Administrativno uputstvo: No 24/2016 o garanciji kvaliteta u douniverzitetskom obrazovanju;¹⁰
- Administrativno uputstvo br. 3/2017 o Državnom savetu za licenciranje nastavnika;¹¹
- Administrativno uputstvo br. 4/2017 o valorizaciji učinka obrazovnih institucija u douniverzitetskom obrazovanju;¹²
- Administrativno uputstvo br. 5/2017 o sistemu licenciranja i razvoja nastavnika u karijeri.¹³

1 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20preuniversity%20education.pdf>

2 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L068_en.pdf

3 http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_en.pdf

4 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-018%20a.pdf>

5 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2016/01/ua-16-2012-new.pdf>

6 https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/07/convert-jpg-to-pdfnet-2015-07-29-14-49-45_1.pdf

7 https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/05/ua-34-2014_1.pdf

8 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2016/01/08-2014-ua.pdf>

9 https://masht.rks-gov.net/uploads/2016/01/ua-masht-03-2016-keshilli-dejtues-i-shkolles-rotated_1.pdf

10 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2016/12/rotatedpdf180.pdf>

11 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2017/08/3-2017-ua-per-keshillin-shteteror-per-licencim-te-mesimdheneseve.pdf>

12 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2017/08/4-2017-ua-vleresimin-e-performances-se-institucioneve-arsimore-ne-arsimin-parauniversitar-rotated.pdf>

13 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2017/08/sistemimi-i-licencimit-dhe-zhvillimit-te-mesimdheneseve-ne-karriere.pdf>

3. Kontekst

Obrazovanje ostaje najvažnija investicija koju svaka osoba može uložiti za svoju budućnosti i životne prilike pojedinca zavise od kvaliteta dobijenog obrazovanja. Škole, kao glavne ustanove koje isporučuju znanje, odgovorne su da ponude kvalitetno obrazovanje. Kada se to kaže, njima je poveren najvažniji resurs jedne nacije – inteligencija. Budući razvoj zemlje zavisi od kvaliteta obrazovanja koje škole nude da pripreme buduću ljudsku radnu snagu. Samim tim je od najvišeg značaja da se osigura da škole ispunjavaju svoj zadatak pripremom mlade generacije pravim veštinama za tržište rada i generalno za život. Ove činjenice bi trebalo da su dovoljne da se podstaknu prilično rigorozni mehanizmi za delotvorno upravljanje obrazovanjem koji obezbeđuju pružanje kvalitetnog obrazovanja.

Mnogi obrazovni sistemi širom sveta su uložili velike napore na razvoju mehanizama za obezbeđivanje i poboljšanje kvaliteta njihovog obrazovanja. U tom pogledu je težište na pružanje usluga pokrenulo niz međusobno povezanih reformi na nivou škola, često realizovanih simultano u obrazovnim sistemima, uključujući i decentralizaciju, upravne odbore škola, plaćanje nastavnika na osnovu učinka, kartice školskih izveštaja odbori za transparentnost. Osnovna ideja iza svih ovih reformi je da se ključni problemi u pružanju obrazovanja – korupcije, nejednakost, neefikasnost i nedovoljni resursi – mogu rešavati lokalno na nivou škola čak i kada politički sistem razočara na nacionalnom nivou.

Obrazovni sistem Kosova nije izuzetak u tom pogledu. Od kraja rata 1999. godine Kosovo je prošlo dekadu tranzicije u svim aspektima razvoja, uključujući i obrazovanje. Usvojene reforme su varirale od decentralizacije nadležnosti na škole i opštine, razvoja nastavnog plana i programa, uspostavljanje sistema licenciranja nastavnika i uvođenje mehanizama praćenja. Međutim, uprkos osnovnim reformama, obrazovni sistem i dalje ne uspeva da proizvede željene obrazovne ishode u smislu boljeg učenja đaka. Do trenutka kada je Kosovo učestvovalo prvi put u međunarodnoj proceni PISA 2015. godine, stanje obrazovanja na Kosovu nije izazvalo šok za javnost i institucionalne aktere. To je zato što je provera znanja đaka na nacionalnom nivou pokazivala napredak tokom godina. Na primer, rezultati državne mature, koji su preduslov za upis na viši nivo obrazovanja nakon uspešno završene više srednje škole, pokazuju da se od 2015-2018 procenat učenika koji su prešli zakonom¹⁴ utvrđen prag od 40% povećao sa 53,9% (2015)¹⁵ na 73,3% (2018)¹⁶. Bolji učinak na maturi omogućio je kreatorima politike da tvrde da su reforme usvojene u obrazovanju dale delotvorne rezultate. Ipak, loše sprovođenje nacionalnog ispitivanja omogućava učenicima da spletkare ili da varanjem postignu bolje rezultate na testu skrivajući samim tim pravu činjenicu da obrazovanje ne uspeva da ih pripremi osnovnim veštinama potrebnim za buduću karijeru i život.

Loše stanje obrazovnog sistema na Kosovu otkriveno je zabrinjavajućim rezultatima kosovskih učenika na proceni PISA 2015, koje je predložilo da kosovski učenici nisu opremljeni odgovarajućim veštinama i znanjem za moderan svet 21. veka. U toj proceni su 15-godišnji đaci sa Kosova imali među najnižim rezultatima u svim disciplinama testa. Đaci sa Kosova uzrasta 15 godina su u nauci imaju 378 bodova u poređenju sa prosekom od 493 boda đaka u zemljama OECD (grafikon 1); u matematici su đaci imali u proseku 362

14 Zakon o državnom maturalnom ispitu (Zakon br. 05/L-018).

15 <https://masht.rks-gov.net/article/kqshm-shpalli-rezultatet-e-testit-te-matures-kalueshmeria-539-perqind-1>

16 <https://indeksonline.net/kalueshmeria-e-testit-te-matures-me-e-ulet-se-vitin-e-kaluar-kete-vit-vetem-73-3-video/>

boda u poređenju sa prosekom od 490 bodova đaka u zemljama OECD (grafikon 2); i u čitanju su imali u proseku 347 bodova u poređenju sa 493 boda đaka u zemljama OECD (grafikon 3). Razlika od 30 bodova u odnosu na prosek zemalja OECD jednaka je završetku jedne dodatne godine školovanja. To znači da đaci sa Kosova zaostaju otprilike 4 godine u školovanju u odnosu na 15-godišnje đake iz zemalja OECD.¹⁷

¹⁷ <http://blogs.worldbank.org/education/testing-testing-how-kosovo-fared-its-first-international-assessment-students>

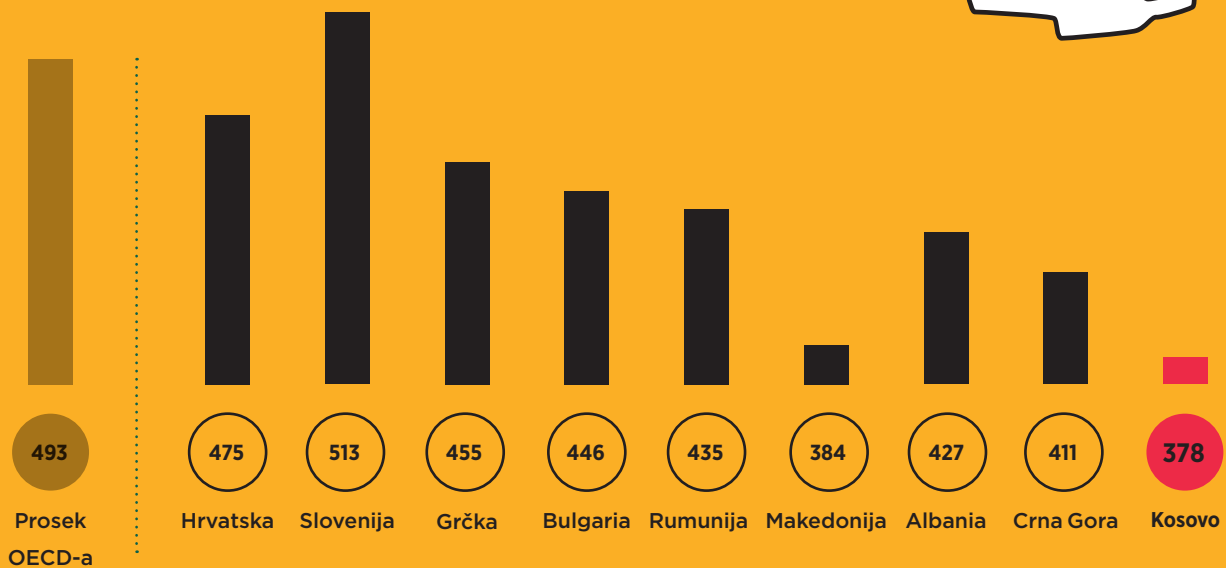
378

Grafikon 1:

NAUCI

Prosečan rezultat u nauci đaka sa Kosova u poređenju sa drugim zemljama

Izvor: (OECD, 2016)



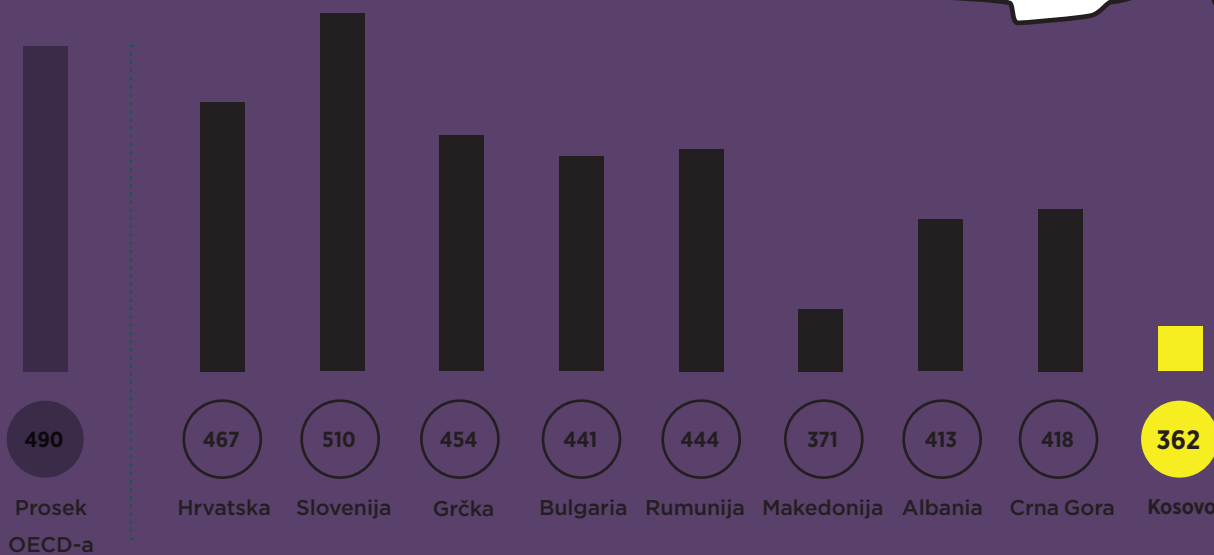
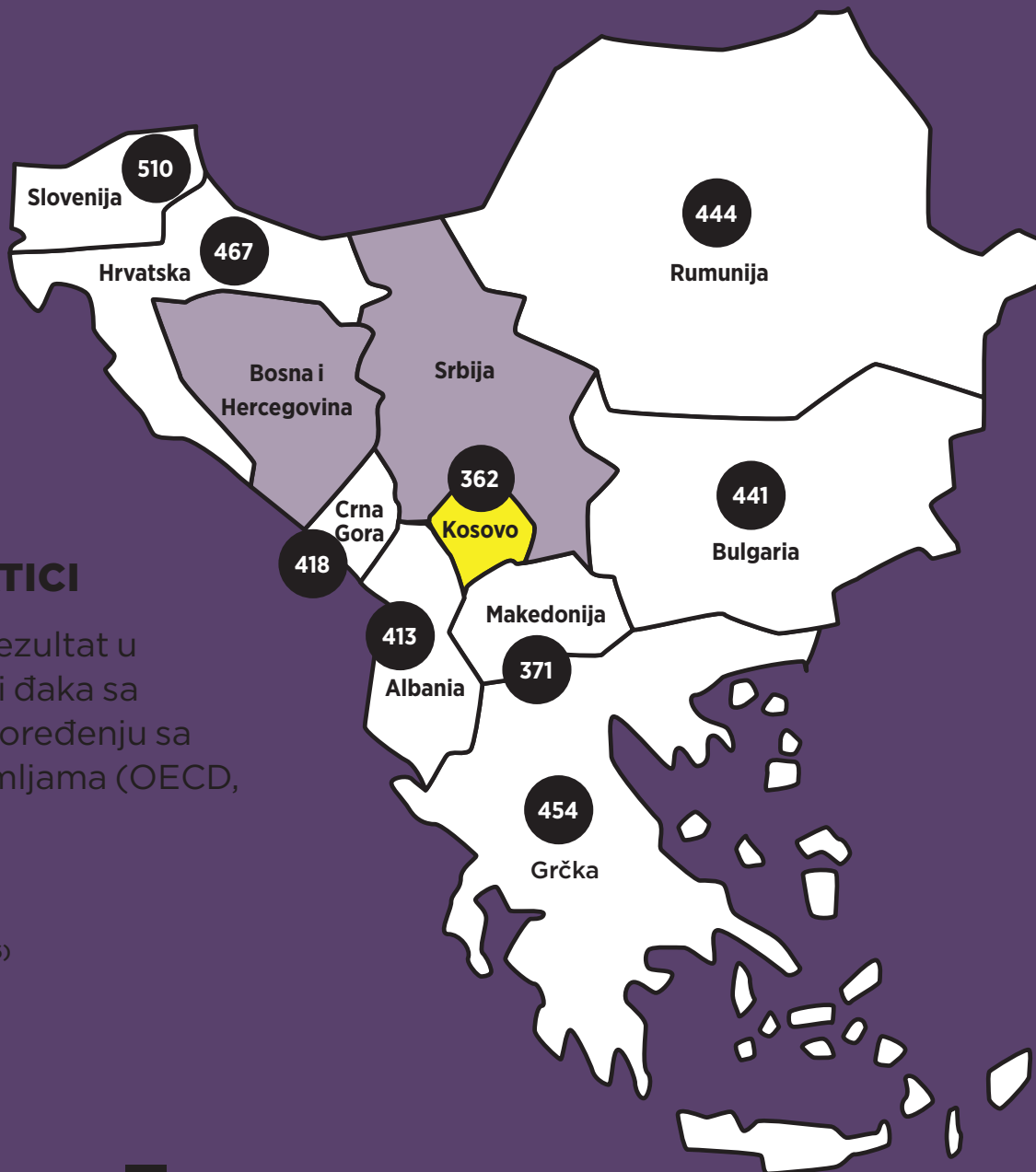
362

Grafikon 2:

MATEMATICI

Prosečan rezultat u matematici đaka sa Kosova u poređenju sa drugim zemljama (OECD, 2016)

Izvor: (OECD, 2016)



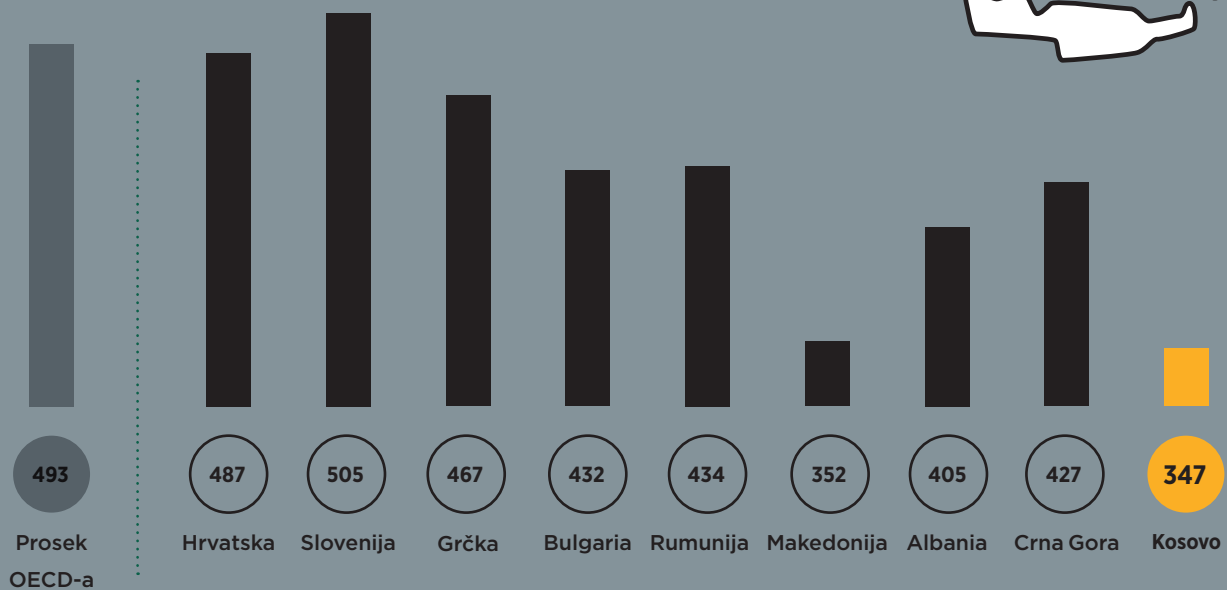
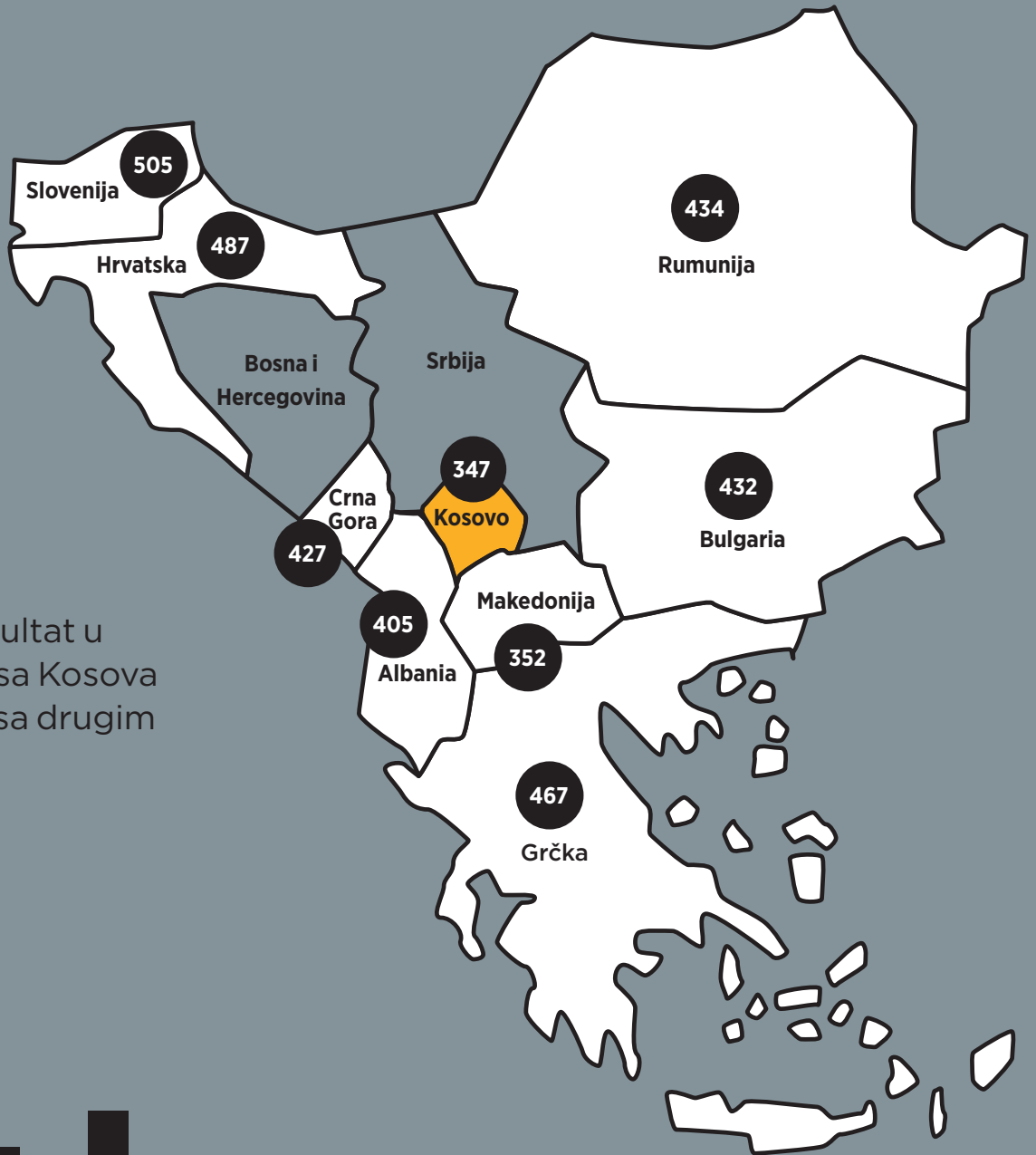
347

Grafikon 3:

ČITANJE

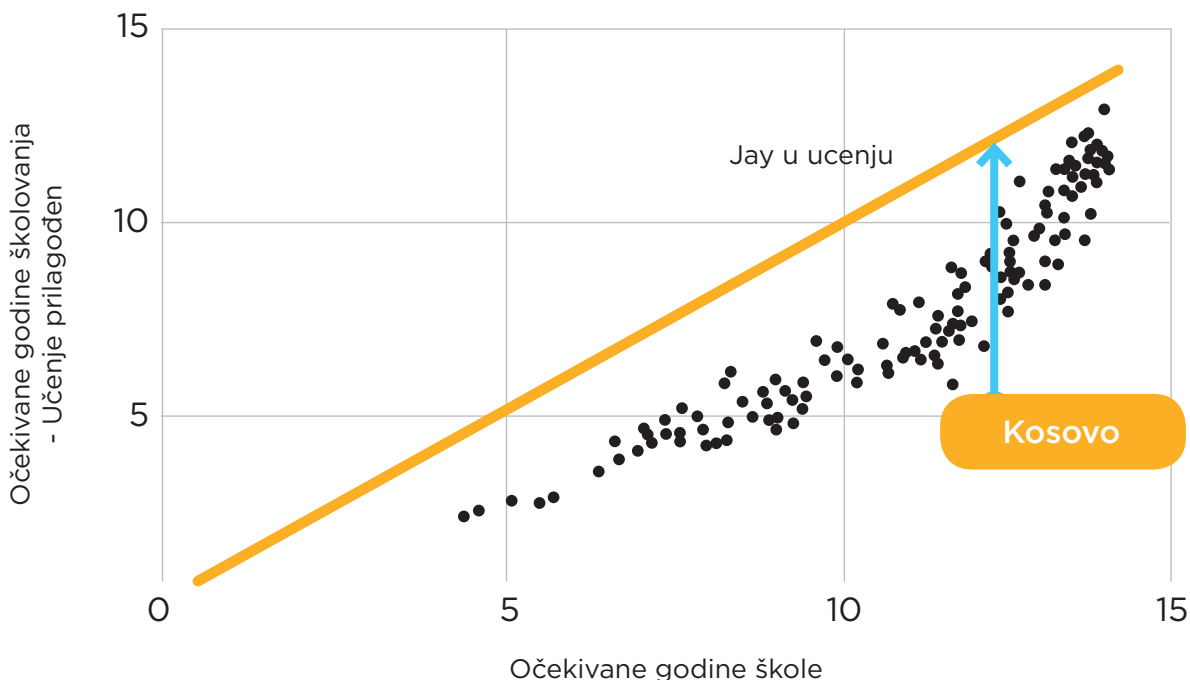
Prosečan rezultat u čitanju đaka sa Kosova u poređenju sa drugim zemljama

Izvor: (OECD, 2016)



Nedavno objavljeni izveštaj Svetske banke o indeksu humanog kapitala takođe je potvrdio loše stanje obrazovnog sistema Kosova. Indeks humanog kapitala (HCI) meri iznos „humanog kapitala“ koji dete rođeno danas može očekivati da će steći do 18 godine, imajući u vidu rizike od lošeg zdravlja i obrazovanja koji prevladavaju u zemlji u kojoj je dete rođeno. On ugrađuje tri komponente: stepen preživljavanja dece (verovatnoća preživljavanja do uzrasta od 5 godina), ostvarenje u obrazovanju (pristup procenjen putem očekivanih godina školovanja i kvaliteta putem rezultata testova) i zdravlje (deo dece koja nisu zakržljala i stopa preživljavanja odraslih). Na osnovu ove procene, dete rođeno na Kosovu danas može očekivati da će završiti 12,8 godina predosnovnog, osnovnog i srednjeg obrazovanja do uzrasta od 18 godina. Ipak, kada se ove godine školovanja prilagode kvalitetu učenja, ono je jednako samo 7,7 godina obrazovanja.¹⁸ Ovaj jaz od 5,1 godine obrazovanja znači da kosovski đak od 18 godina poseduje veštine, znanje i intelekt pojedinca od 13 godina. Imajući u vidu značaj obrazovanja u životnim prilikama osobe, kao i održivi razvoj zemlje, celo društvo i svi relevantni institucionalni akteri moraju se odmah ujediniti na usklađivanju svih napora za poboljšanje kvaliteta obrazovanja pruženog našim učenicima.

Grafikon 4: Jaz u učenju (Svetska banka)



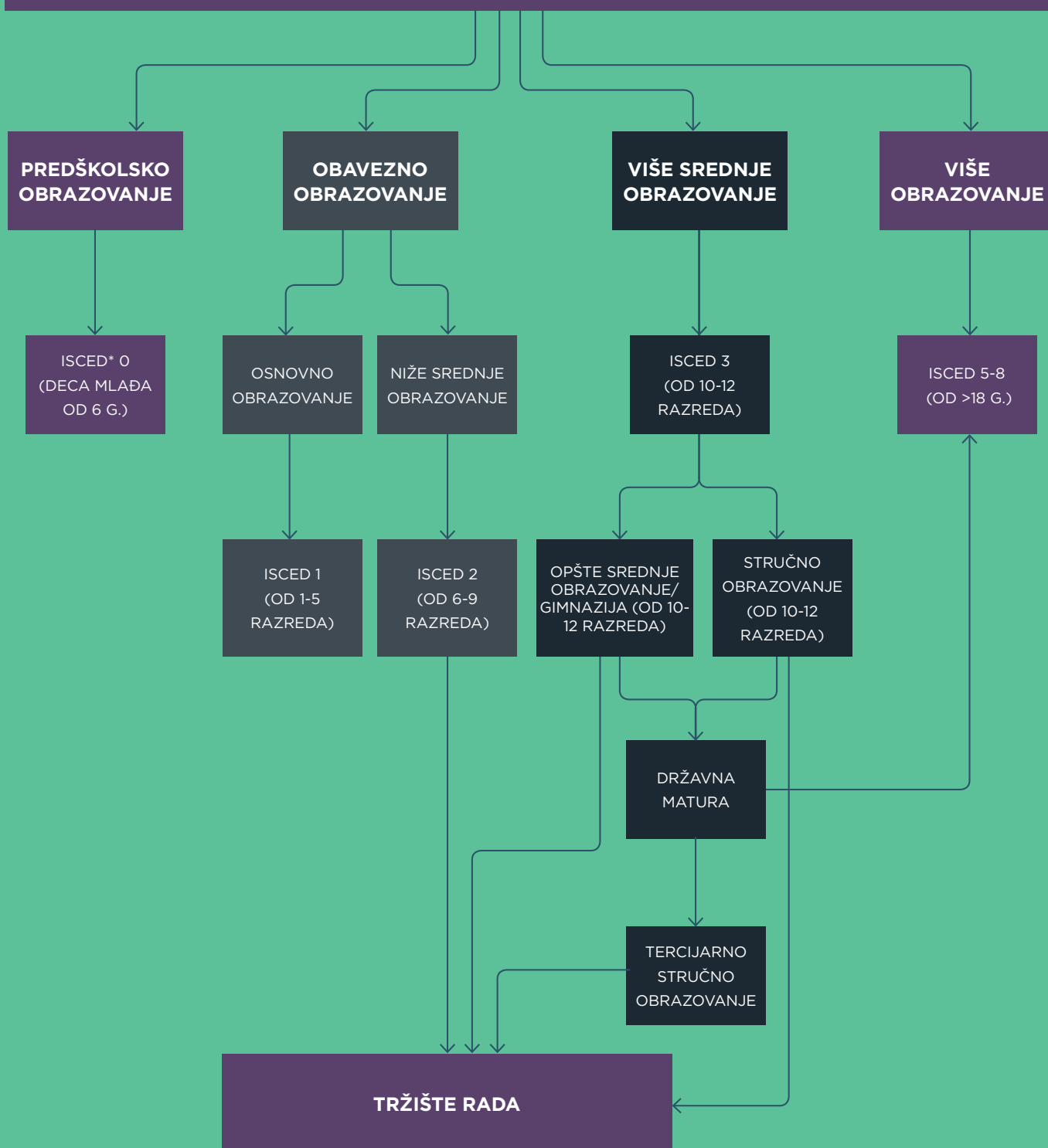
¹⁸ http://databank.worldbank.org/data/download/hci/HCI_2pager_XKX.pdf

4. Douniverzitetsko obrazovanje na Kosovu

Pristup douniverzitetskom obrazovanju je pravo zagantovano zakonodavstvom kako bi se obezbedilo da se nijednom detetu ne uskrati pravo na obrazovanje. Pružanje douniverzitetskog obrazovanja je zajednička odgovornost vlade, opština, obrazovnih ustanova i roditelja, u skladu sa dotičnim dužnostima i funkcijama koje reguliše zakon. Douniverzitetsko obrazovanje na Kosovu uključuje decu od 0-18 godina koja pohađaju jedan od četiri nivoa obrazovanja: predškolsko (uzrasta <6), osnovno (od 1-5 razreda), niže srednje (od 6-9 razreda) i više srednje (od 10-12/13 razreda). Osnovno i niže srednje obrazovanje su obavezni i nakon završetka obrazovnog obrazovanja učenici mogu da odluče da nastave više srednje ili da se odmah priključe tržištu rada. Učenici koji nastave više srednje obrazovanje imaju opciju da nastave opšte obrazovanje/gimnaziju ili stručno obrazovanje. Na kraju poslednje godine višeg obrazovanja učenicima će biti dodeljena diploma i mogu ili da se priključe tržištu rada ili da polažu veliku maturu kako bi se upisali na više obrazovanje po prelasku utvrđenog praga.¹⁹ Sledeći grafikon prikazuje strukturu obrazovnog sistema na Kosovu.

¹⁹ Zakon o državnom maturskom ispitu (Zakon br. 05/L-018).

OBRAZOVNA STRUKTURA

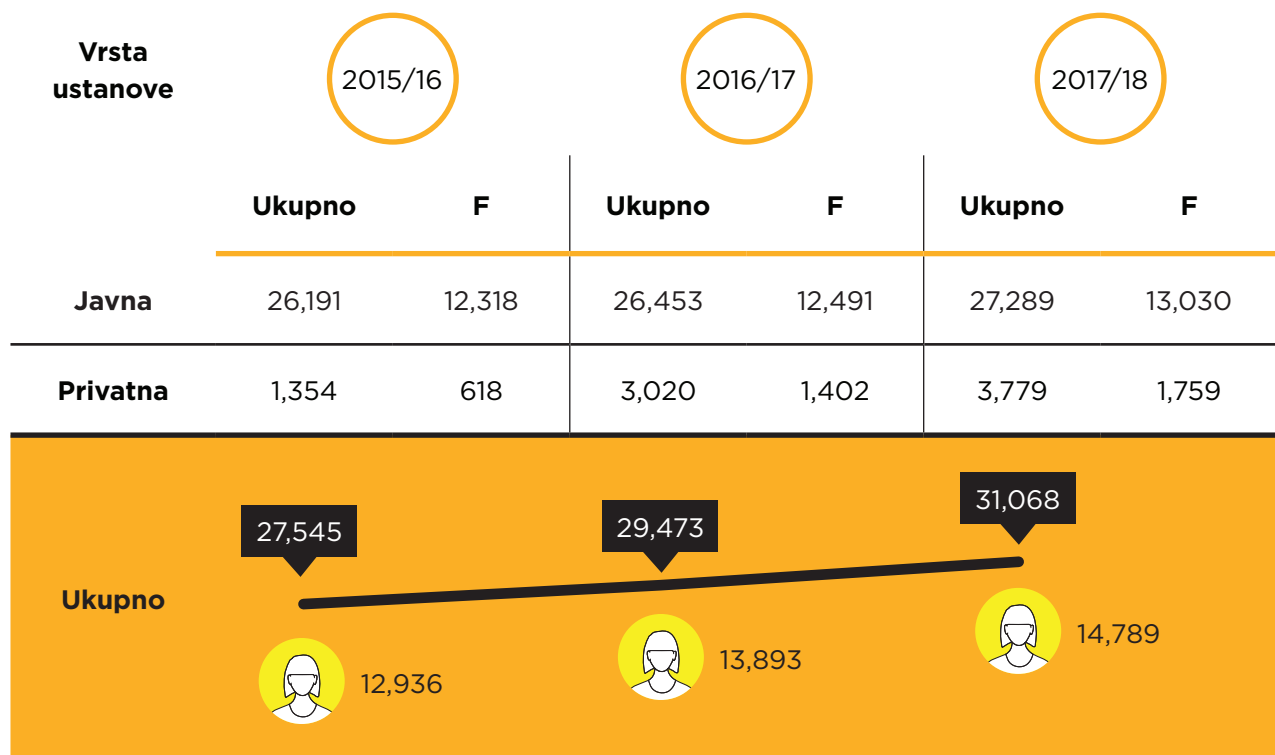


Grafikon 5: Struktura obrazovnog sistema na Kosovu

Kosovo je ostvarilo značajan napredak u pristupu obrazovanju i popravilo je ponudu obaveznog obrazovanja skoro svoj deci. Stope upisa u osnovno i niže srednje obrazovanje su skoro univerzalne sa stopom bruto upisa od 96,03% odnosno 88,75%, dok je stopa upisa u više srednje obrazovanje 88,45%. Što se tiče predškolskog i predosnovnog nivoa, uprkos tome što se upis povećao tokom godina, još uvek postoji zaostatak u ovom nivou obrazovanja jer samo 18,6% dece uzrasta od 0-5 godina pohađa licencirane predškolske ustanove. Dok je stopa upisa u predosnovni nivo (deca uzrasta od 5-6 godina) 91,17%.²⁰ Nizak nivo učešća u predškolskom nivou je uglavnom zbog toga što ovaj nivo obrazovanja nije bio prioritet politike ili nisu izvršena ulaganja u smislu ljudskih resursa ili infrastrukture u proteklim godinama. Nizak nivo upisa u predškolsko obrazovanje može negativno uticati na kasnije izgledе učenika za učenje.

Tabela 1

Broj učenika upisanih u predškolski i predosnovni nivo obrazovanja (ISCED 0)



20 Agencija za statistiku Kosova (2018) <http://ask.rks-gov.net/media/4146/stat-e-arsimir-2017-2018ang.pdf>

Tabela 2

Broj dece uzrasta 4 i 5 godina upisanih u predškolski i predosnovni nivo obrazovanja (ISCED 0)

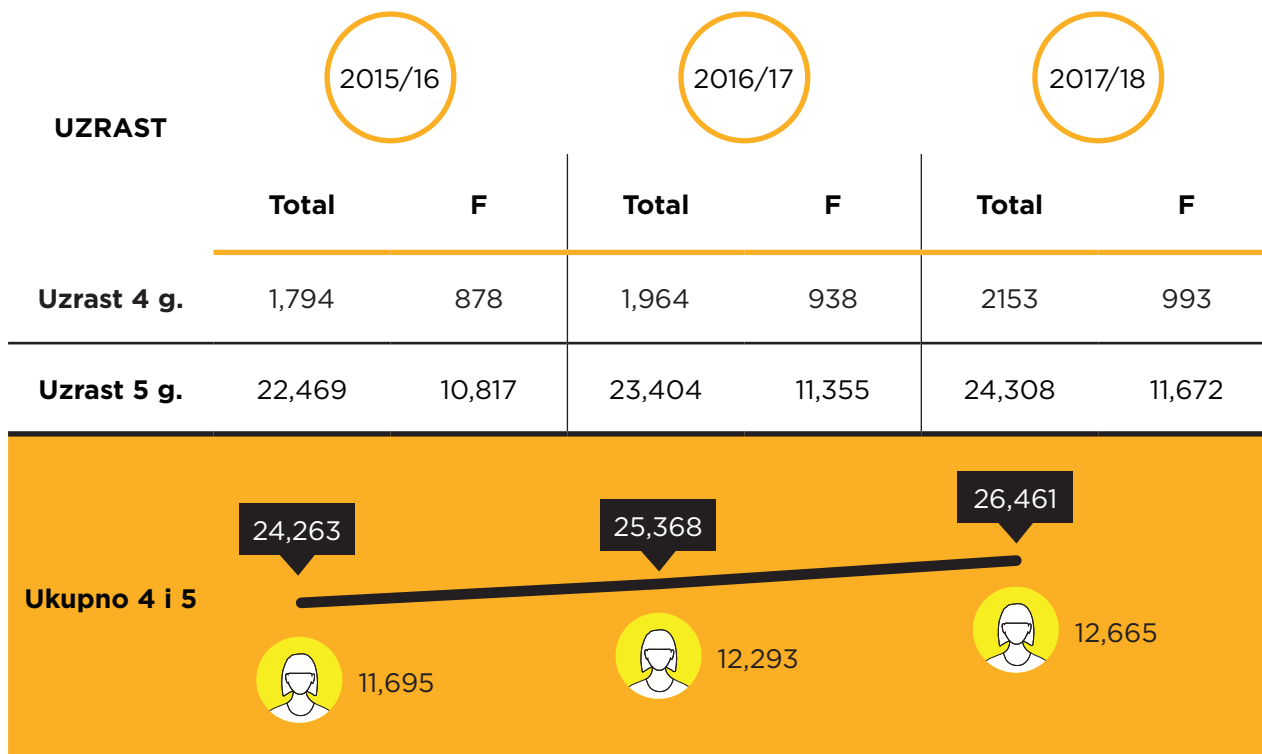


Tabela 3

Stopa bruto upisa u predškolski nivo (Cilj SPOK: 20%)

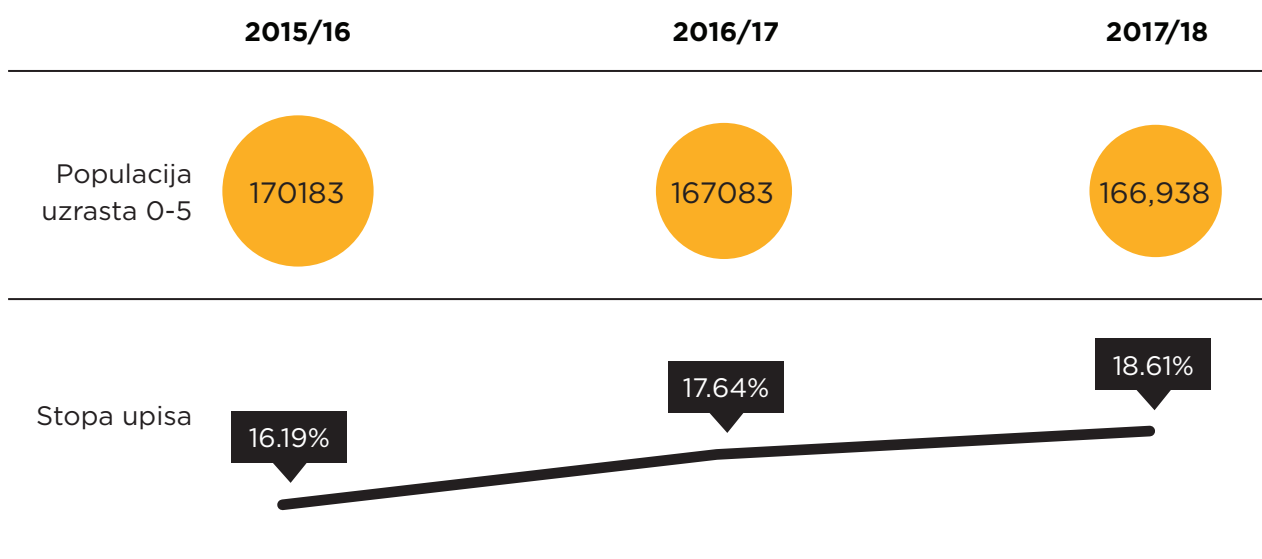


Tabela 4 Stopa bruto upisa u predosnovni nivo (Cilj SPOK: 100%)

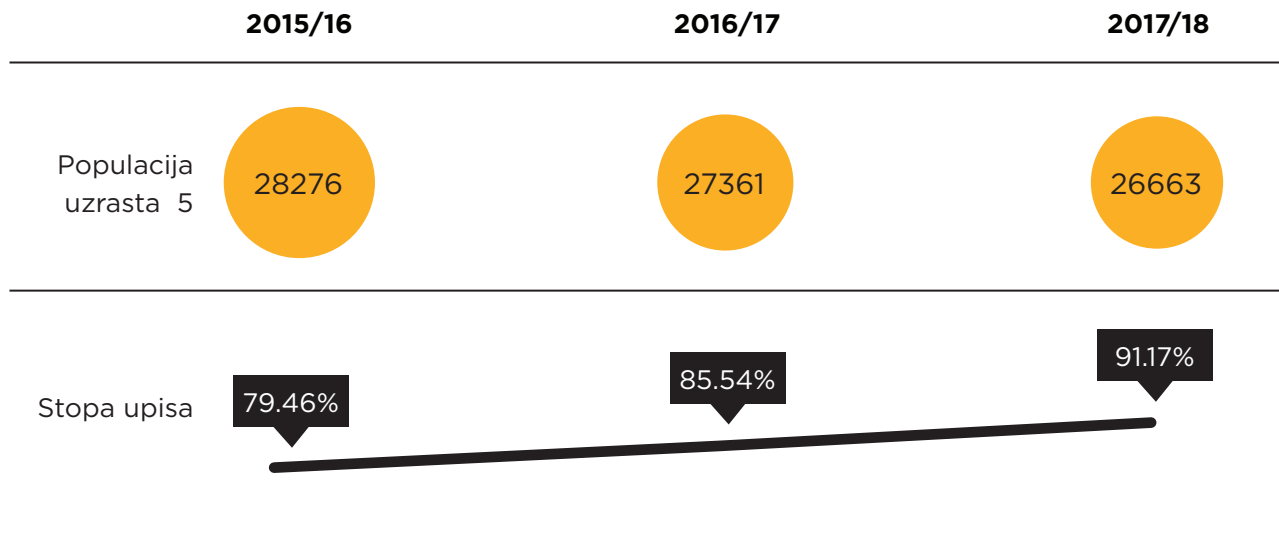


Tabela 5 Stopa bruto upisa dece uzrasta 4 i 5 godina u predškolski i predosnovni nivo

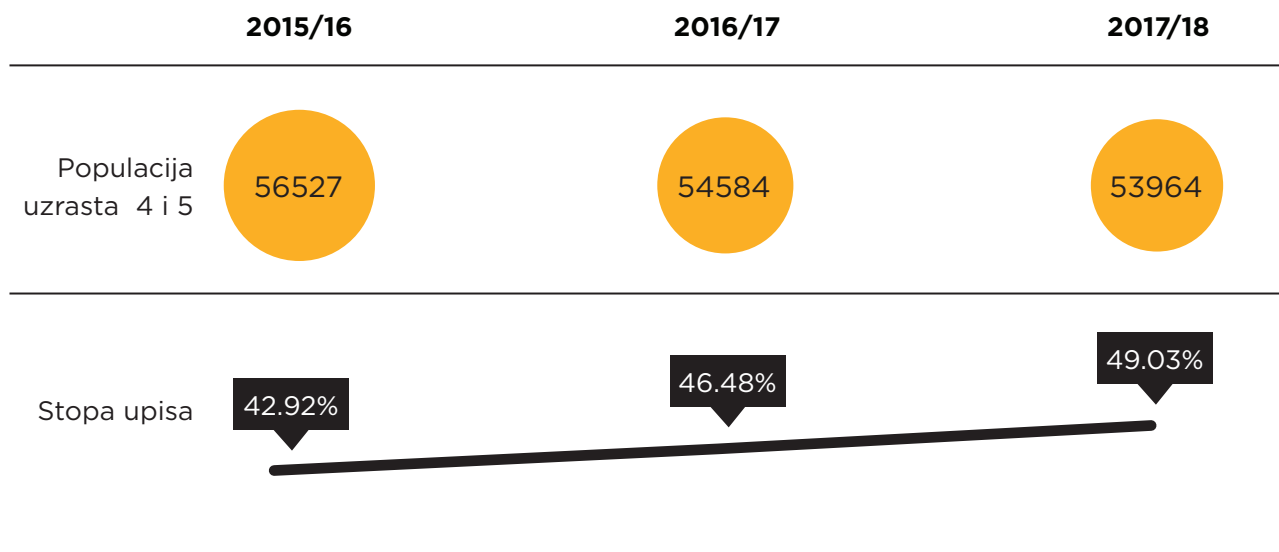


Tabela 6 Indeks rodnoeg pariteta u predosnovnom i predškolskom nivou

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolski nivo (uzrasta 0-5) (Cilj SPOK: 0.95)	0.93	0.92	0.91
Predosnovni nivo (age 5) (Cilj SPOK: 0.93)	0.93	0.94	0.92

Tabela 7 Broj učenika upisanih u osnovni, niži srednji i viši srednji nivo obrazovanja (ISCED 1-3)



Učenici	2015/16		2016/17		2017/18	
	Ukupno	F	Ukupno	F	Ukupno	F
ISCED 1 (od 1-5 razreda)	139,110	66,201	136,618	65,944	135,423	65,525
ISCED 2 (od 6-9 razreda)	126,466	60,682	118,475	57,365	112,191	54,216
ISCED 1&2	265,576	126,883	255,093	123,309	247,614	119,741
ISCED 3 (od 10-12 razreda)	91750	43598	92,735	44,296	91,345	44,518
9. razred	35054	16985	31,764	15,422	28,699	13,897
10. razred			34,838	16,266	31,085	14,480

Tabela 8 Pokazatelji učešća u obrazovanju

Pokazatelji	Osnovna odrednica SPOK	2015/16	2016/17	2017/18
Stopa bruto upisa na nivou osnovnog obrazovanja (Cilj: 100%)	96.4%	93.38%	94.42%	96.03%
Stopa bruto upisa na nivou nižeg srednjeg obrazovanja (Cilj: 100%)	99.5%	93.27%	91.05%	88.75%
Stopa bruto upisa u višem srednjem obrazovanju (Cilj: 90%)	84.5%	86.85%	87.99%	88.45%
Indeks rodnog pariteta Nivo: Osnovni (6-10 g.) (Cilj: 0.94)	0.93	0.91	0.93	0.94
Indeks rodnog pariteta Nivo: Niži srednji (11-14 g.) (Cilj: 0.93)	0.94	0.92	0.94	0.94
Indeks rodnog pariteta Nivo: Viši srednji (15-17 g.) (Cilj: 0.94)	0.89	0.91	0.91	0.95
Stepen tranzicije u više srednje obrazovanje	97.2%	92.50%	99.38%	97.86%

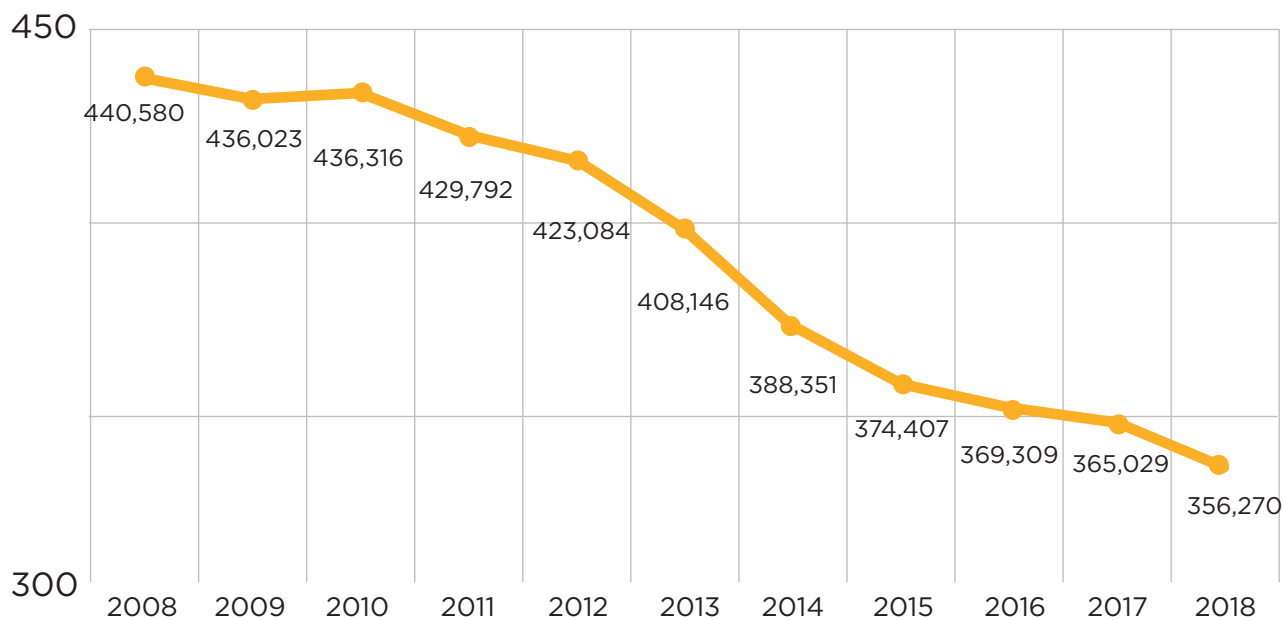
Najnovija statistika pokazuje da je ukupan broj učenika u douniverzitetском obrazovanju 370.027.²¹ Sistem douniverzitetског јавног obrazovanja na Kosovu функционише преко мреже од 40 предшколских установа, 954 основних и нижих средњих школа и 112 виших средњих школа. Поред јавних институција постоји и 10 лиценцираних приватних институција које нуде основно и средње obrazovanje, док је укупан број наставника у јавним школским установама 23.281. Табела 9 у наставку резимира укупан број ученика у douniverzitetском obrazovanju.

Tabela 9 Učešće učenika u douniverzitetском obrazovanju

Nivo obrazovanja	Broj učenika	Muških	Ženskih	Stopa upisa
Predškolsko obrazovanje (0 do 5 godina)	6,760	3,643	3,117	4.8%
Predosnovno (5-6 godina)	24,308	12,636	11,672	90.1%
Osnovno i niže srednje	247,614	127,873	119,741	93%
Više srednje	91,345	46,825	44,518	88.45%
Ukupno	370,027	 190,977	 179,048	

Broj učenika u douniverzitetском obrazovanju se bitno smanjio u periodu 2008-2018 (videti grafikon 6). Ovo smanjenje u stopi upisa se pripisuje promeni demografije, konkretnu smanjenju stope nataliteta. Segregacijom ovog pada u stopi upisa u različitim nivoima douniverzitetског obrazovanja, vidimo znatno smanjenje u osnovnom, nižem srednjem i višem srednjem nivou obrazovanja. Međutim, broj upisane dece u predškolski/predosnovni nivo se tokom godina povećavao.

²¹ Agencija za statistiku Kosova (2018) <http://ask.rks-gov.net/media/4146/stat-e-arsimir-2017-2018ang.pdf>

Grafikon 6 Trend učešća učenika u douniverzitetском obrazovanju u periodu 2008 - 2018**Tabela 10** Trend učešća učenika u douniverzitetском obrazovanju u periodu 2008 - 2018

Školska godina	Razred	Broj napuštanja			Ukupan broj učenika	Stopa napuštanja
		M	Ž	Ukupno		
2014/15	1-9	274	254	528	275,887	0.19%
	10-12	1120	325	1445	86,219	1.67%
2015/16	1-9	274	214	488	261,107	0.19%
	10-12	1336	469	1805	86,376	2.1%
2016/17	1-9	105	69	174	255,093	0.07%
	10-12	1032	350	1382	92,735	1.5%
2017/18	1-9	132	96	228	247,614	0.09%
	10-12	1288	354	1642	91,345	1.79%

Tabela 11 Broj nastavnika u douniverzitetskom obrazovanju



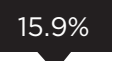


Nivo obrazovanja	Broj nastavnika		Ukupno
	Muškarci	Žene	
Predškolski	-	537	537
Predosnovni, osnovni i niži srednji	7,655	9,809	17,464
Viši srednji	3,128	2,152	5,280
Ukupno	 10,783	 12,498	23,281

Tabela 12 Odnos učenika/nastavnika u douniverzitetskom obrazovanju²²

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	9.9	8.9	9.9
Predosnovno obrazovanje	22.4	22.2	21.7
Osnovno i niže srednje obrazovanje	15.5	15.1	14.6
Više srednje obrazovanje			

²² Odnos učenik/nastavnik pokazuje broj svih učenika za registrovanog nastavnika. Međutim, on ne razmatra raspodelu učenika među školama. U nekim školama (npr. urbane škole) broj učenika je viši, što znači da će se broj učenika prema nastavniku povećati.

Tabela 13 Broj javnih školskih ustanova u douniverzitetskom obrazovanju

Javna školska ustanova	
Predškolska/vrtić	40
Osnovna i nižasrednja	954
Viša srednja	122
Ukupno	1,116

Od učenici u douniverzitetskom obrazovanju se zahteva da polažu test uspešnosti po završetku osnovnog i nižeg srednjeg nivoa kako bi im pomogao da se lakše orijentišu za viši srednji nivo. Rezultati testa uspešnosti su se smanjili tokom godina sa proseka od ukupno 64,7 bodova na 58 bodova od ukupnih 100. Kao što se može videti u tabeli 14, pad postoji u skoro svim testiranim predmetima. Pad u uspehu je viđen u predmetima kao što su albanski jezik, geografija, ICT, matematika, fizika, hemija i biologija.

Tabela 14 Ostvareni rezultati u IX razredu: 2016 - 2018

Školska godina	Albanski jezik	Engleski jezik	Istorija	Geografija	Matematika	ICT	Fizika	Hemija	Biologija	Ukupno
2016/17	64.7	77.9	59.4	62.3	64.9	72.9	66.9	64.1	62	64.7
2016/17	57.5	81.1	47.4	52.6	62.1	67.3	50.7	56.9	61.9	58
2016/17	56.6	81.9	61.1	52.7	63.2	68.8	62.1	60.6	60.7	58

Još jedan nacionalni ispit koji učenici polažu u douniverzitetском nivou je velika matura. Učenici polažu ovaj ispit za upis u više obrazovanje. Rezultati u tabeli 15 pokazuju da je uspeh u polaganju velike mature blago povećan ili je ostao isti od 2016. do 2018. godine. Izuzeci su viđeni u profilima Stručni I, II, III, i umetničkim školama gde je procenat uspešnosti smanjen na tri nivoa od 2017. do 2018. godine. Iako je povećanje procenta učenika koji su prešli utvrđeni prag blago, kreatori politike su koristili poboljšanje uspeha kao opravdanje da su reforme usvojene u obrazovanju dale delotvorne rezultate.

Tabela 15 Rezultati velike mature 2016 - 2018

Profil	Jun 2016		Jun 2017		Jun 2018	
	Uspeh	Položilo	Uspeh	Položilo	Uspeh	Položilo
Opšti	61.2	95.7	67.5	95.7	63.3	98.2
Prirodne nauke	65.4	95.4	73.3	98.5	64.6	95.5
Matematika	63.9	93.7	79.3	98.6	71.5	98.9
Društvene	53.5	84.5	57.7	90.2	53.3	84.6
Jezici	53.6	85.4	63.5	94.2	57	92.8
Stručni I	47.3	64.1	56.4	78.9	48.1	63.3
Stručni II	39.7	44.5	44.5	58.9	39.7	43.3
Stručni III	47.5	72.1	48.5	76	44.9	64.7
Umetnički	50.8	74.2	51.0	80.9	49	67.4
Muzički	64.2	92.7	68.4	100	68.2	95.8

Završetkom formalnog obrazovanja od učenika se očekuje da budu pripremljeni za doživotno učenje i za izuzetno konkurentno tržište rada u eri digitalizacije i tehnološke inovativnosti. Svrha douniverzitetskog obrazovanja je definisana u Okviru ključnog nastavnog plana i programa za douniverzitetsko obrazovanje koji pokazuje da je svrha obrazovanja na Kosovu da se razvijaju znanja, veštine, stavovi i vrednosti neophodne u demokratskom društvu.²³ Opremanjem mlađih generacija pravim veštinama i znanjima učiniće ih samos-

23 Okvir ključnog nastavnog plana i programa za douniverzitetsko obrazovanje u Kosovo (2016). http://www.ibe.unesco.org/curricula/kosovo/kv_alfw_2011_eng.pdf

talnim, sposobnim da ispune svoj lični život i da doprinesu kontinuiranom napretku i prosperitetu društva. Opšta svrha obrazovanja je ukorenjena u sposobnostima definisanim u Ključnom nastavnom planu u programu koji uključuje integrisan i integrisan sistem znanja, veština i stavova, koji omogućavaju učenicima da se izbore sa izazovima 21. veka. Ključne sposobnosti predviđene u sistemu douniverzitetskog obrazovanja na Kosovu su:

- sposobnost komunikacije i izražavanja;
- sposobnost razmišljanja;
- sposobnost učenja;
- sposobnost u životnim, radnim i ekološkim poljima;
- lična sposobnost;
- društvena sposobnost

Pružanje i obezbeđivanje douniverzitetskog obrazovanja odgovornost je nekoliko glavnih aktera sa definisanim ulogama i dužnostima. Škole kao glavne ustanove za učenje su zadužene za nuđenje kvalitetnog obrazovanja deci. Dobro upravljanje i vođenje ustanove ima važnu ulogu u tom pogledu. Rad škole nije moguć bez lidera. Prema Zakonu o douniverzitetskom obrazovanju, direktor ima izvršnu odgovornost za upravljanje i opšte rukovođenje obrazovnom ustanovom.²⁴ Samim tim, direktor škole, kao upravno telo škole, ima važnu ulogu u planiranju, rukovođenju, organizovanju i upravljanju školom efikasnim korišćenjem dostupnih alatki i resursa. Nastavnici imaju bitnu ulogu u đачkom učenju jer su oni koji pružaju učenje. Samim tim, ljudi koji imaju cilj da budu nastavnici trebalo bi da ispune konkretne uslove predviđene Zakonom i samo nastavnici koji ispune konkretne uslove mogu ući u obrazovnu ustanovu i u njoj ostati.²⁵ Roditelji čine još jednog važnog aktera u đачkom učenju. Reforme douniverzitetskog obrazovanja na Kosovu preko zakonskih odredaba definišu konkretne odgovornosti za uključivanje roditelja u školovanju njihove dece.²⁶ Oni moraju obezbediti da se deca upišu u školu na vreme, da redovno pohađaju nastavu i da obezbede adekvatno okruženje za učenje. Oni bi trebalo da imaju stalnu komunikaciju sa direktorima škola i nastavnicima u vezi sa napredovanjem deteta u školi. Pored pojedinačnih odgovornosti, roditeljima je zagarantovano pravo da budu uključeni u upravne organe škole tako što će biti članovi saveta roditelja. Oni takođe mogu učestvovati na opštinskom nivou i centralnom nivou preko Saveta za obrazovanje i Saveta roditelja za obrazovanje na Kosovu.

4.1. Javna potrošnja za douniverzitetsko obrazovanje na Kosovu

Obrazovanje je javno dobro i samim tim bi pružanje obrazovanja trebalo da se finansira od javnog novca. Spremnost kreatora politike da pruže pristup obrazovanju i ponude obrazovanje visokog kvaliteta može se odraziti na više troškove po učeniku. Imajući u vidu da je obrazovanje javno dobro, ono je u konkurenciji protiv drugih potraživanja za javne rashode i opšte poresko opterećenje. Samim tim se pitanje da li rashodi za obrazovanje daju adekvatan povraćaj visoko kotira u javnoj debati. Obrazovanje je među glavnim prioritetima Vlade Kosova u narednim godinama. Ovo je utvrđeno u Okviru srednjoročnih rashoda 2018-2020 – glavnom dokumentu koji navodi glavne vladine prioritete za finansiranje²⁷

²⁴ Zakon br. 04/L -032 - O douniverzitetskom obrazovanju u Kosovo www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20preuniversity%20education.pdf

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

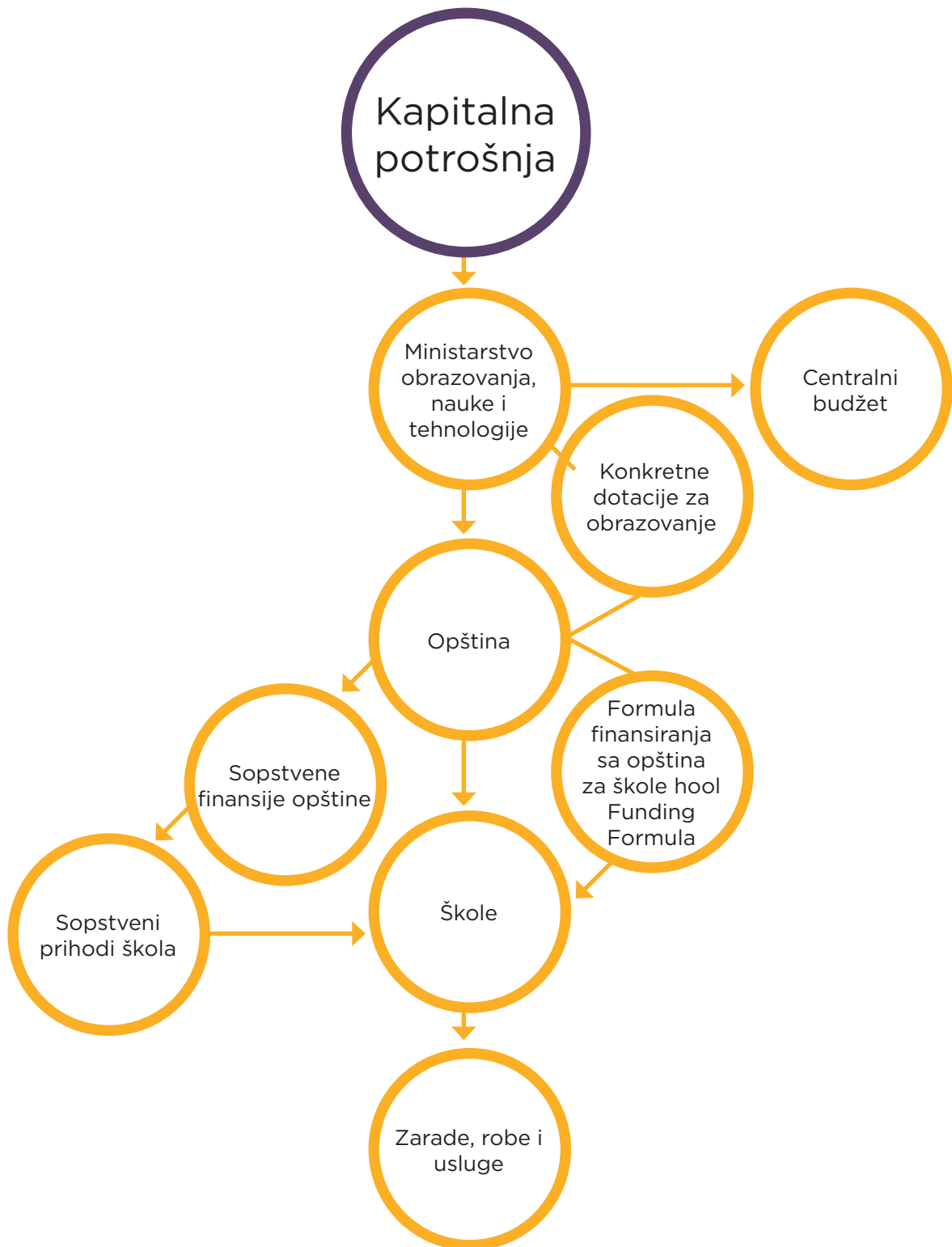
²⁷ Okvir srednjoročnih rashoda 2018-2020. April 2017.

Grafikon 7 Vladine prioritetne oblasti u OSR

Vlada planira da podrži stvaranje sposobnog ljudskog kapitala preko ulaganja u obrazovanje i zapošljavanje kao visokog prioriteta. Kako bi se ostvarili ovi ciljevi nije samo važan dovoljan budžet već su i upravljanje i efikasna potrošnja novca također preduslov za pozitivne ishode. Obrazovni sistem na Kosovu se uglavnom finansira iz centralnog budžeta koji se prebacuje opštinama preko dotacije koja se naziva „Konkretna dotacija za obrazovanje“. Prema Zakonu o finansiranju lokalne uprave iznos dotacije se određuje korišćenjem formule koja obračunava broj nastavnika i efektivan upis.²⁸ Ona također uzima u obzir nacionalni nastavni plan i program, norme za veličinu razreda, obrazovanje osoba sa posebnim potrebama, lokaciju i troškove za operative rashode. Formula finansiranja po glavi od opštine školama stupila je na snagu 2009. godine u cilju ponude više autonomije u upravljanju finansijama za škole, što je korak koji je navodno doveo do efikasnosti i transparentnosti u izdvajanju sredstava. Ova formula se zasniva na broju učenika na svim nivoima i drugim karakteristikama škole, npr. lokacija, metod grejanja, itd., i parametara formule Konkretne dotacije za obrazovanje, npr. odnos učenika/nastavnika, broj učenika sa posebnim potrebama, itd. koje biraju opštine.

28 Zakon br. 03/L- 049 – O finansiranju lokalne uprave
http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L049_en.pdf

Grafikon 8 Formula finansiranja obrazovnog sektora

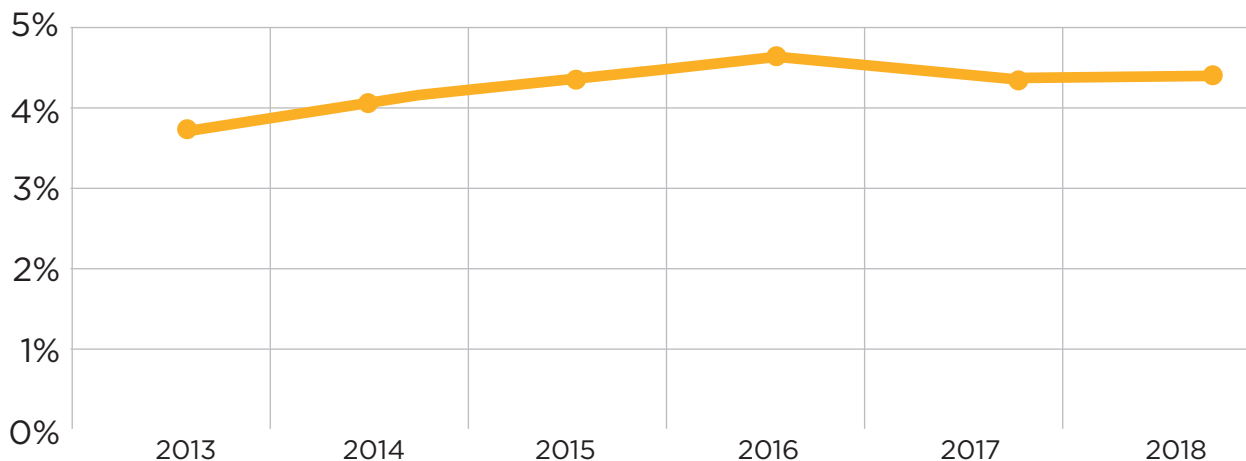


Finansiranje obrazovnog sektora se povećavalo tokom godina. Iako je teško proceniti optimalan iznos resursa potrebnih da se pripremi svaki učenik za život i rad u modernom društvu, međunarodna poređenja o rashodima za obrazovanje po učeniku mogu da ponude korisne referentne tačke. Javni rashodi za obrazovanje u smislu procenta godišnjih vladinih rashoda i u poređenju sa BDP-om su komparativni sa regionalnim i praksama EU. Nominalni rashodi su se znatno povećali od 2011. godine. Nivo javne potrošnje na obrazovanje je 2018. godine iznosio 4.22% BDP-a ili 13.7% vladine potrošnje.

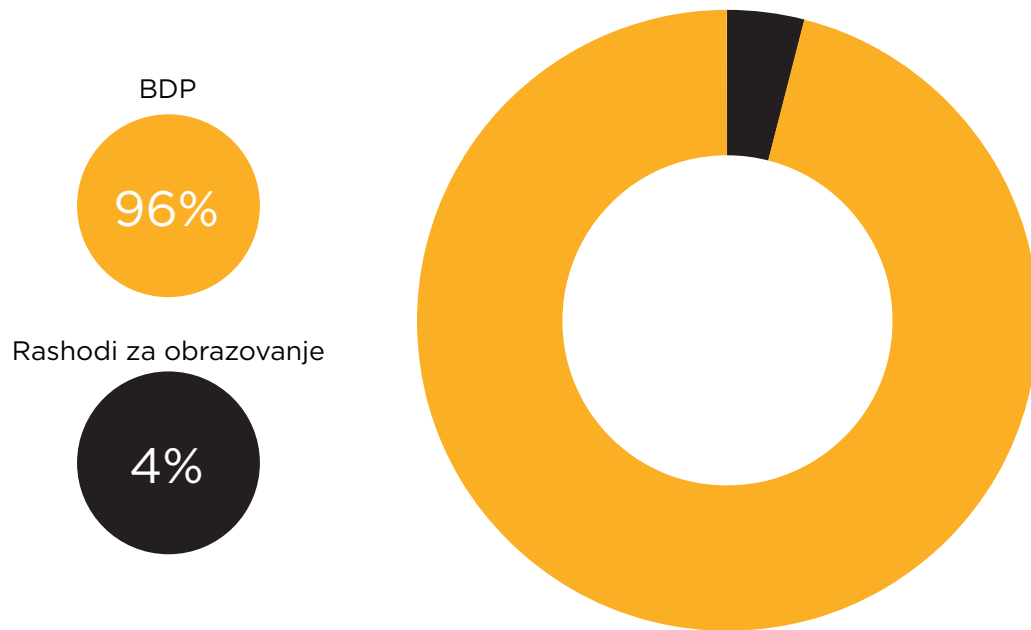
Tabela 16 Javna potrošnja na obrazovanje na Kosovu

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BDP	€ 5,326.6	€ 5,567.5	€ 5,807.0	€ 6,070.1	€ 6,413.9	€ 6,761
Vladina potrošnja	€ 1,515.9	€ 1,513.1	€ 1,615.7	€ 1,766.5	€ 1,837.2	€ 2,378
Rashodi za obrazovanje	€ 203.1	€ 230.6	€ 261.9	€ 280.2	€ 265.7	€ 285.9
<i>% BDP</i>	3.8%	4.1%	4.5%	4.6%	4.1%	4.22%
<i>% vladine potrošnje</i>	13.4%	15.2%	16.2%	15.9%	14.9%	13.7%

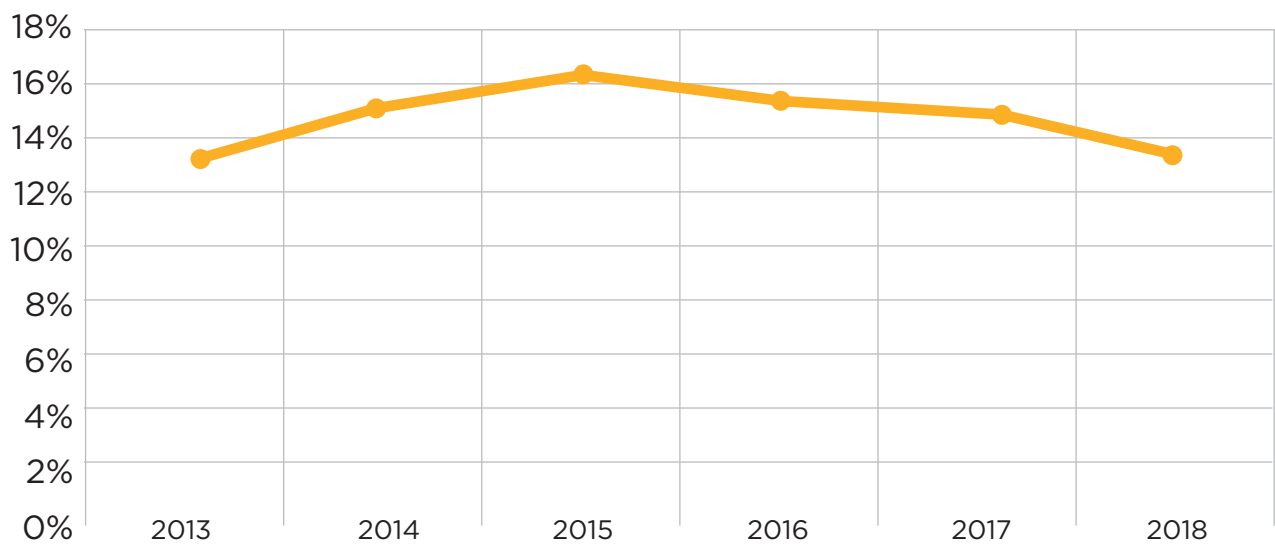
Grafikon 9 Rashodi za obrazovanje kao % BDP u periodu 2013-2018

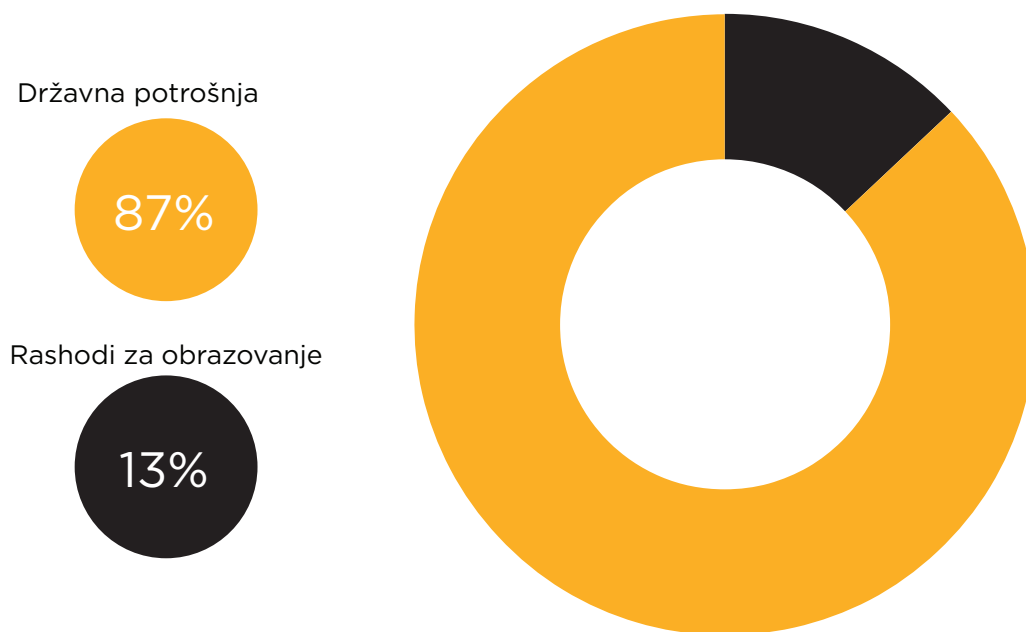


Grafikon 10 Rashodi za obrazovanje kao% BDP u 2018



Grafikon 11 Rashodi za obrazovanje kao% vladine potrošnje u periodu 2013-2018



Grafikon 12 Rashodi za obrazovanje kao% vladine potrošnje u 2017

Međutim, rashodi po đaku pokazuju da su nisku u poređenju sa regionalnim, EU i prosecima OECD. Ovo nastaje zbog niskog nivoa baze BDP i vladinog budžeta, kao i značajno velikog broja đaka na ukupno stanovništvo u odnosu na druge zemlje.²⁹ U smislu javnih rashoda po đaku u douniverzitetskom obrazovanju kao procentu BDP po glavi stanovnika, potrošnja je niska u poređenju sa drugim zemljama. Na primer, kao što se može videti iz tabele 21, Kosovo je 2017. godine potrošilo oko 43,5% na predškolski nivo, 17,5% na predosnovni nivo, 16,9% na osnovni nivo, 16,3% na niži srednji nivo i 17,5% na viši srednji nivo. Prosečna potrošnja na douniverzitetsko obrazovanje kao % BDP po glavi stanovnika je 17%. Ovaj iznos je nizak u poređenju sa godišnjim rashodima po učeniku obrazovnih ustanova kao udeo BDP po glavi stanovnika u zemljama OECD koje su potrošile u proseku 25% na douniverzitetsko obrazovanje.³⁰ Ovi grafikoni predlažu da Kosovo treba da poveća ulaganje u obrazovanje u svoju mladu populaciju jer ljudski kapital čini važan resurs za jačanje ekonomskog razvoja i rasta i priliku za Kosovo da smanji visoku stopu nezaposlenosti.

²⁹ Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16 novembra 2018.

³⁰ OECD (2018), Education at a Glance 2018: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2018-en>

Tabela 17 Vladini rashodi prema nivou obrazovanja

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	€5,725,654	€5,987,058	€6,432,574
Predosnovno obrazovanje	€12,590,774	€12,458,587	€14,138,970
Osnovno obrazovanje	€74,944,602	€75,075,188	€79,267,351
Niže srednje obrazovanje	€69,643,369	€70,234,818	€63,692,742
Više srednje obrazovanje	€52,389,957	€54,522,319	€52,778,844
Ukupno za douniverzitetsko obrazovanje	€215,294,356	€218,277,970	€216,310,481
Ukupno za obrazovanje	€261,914,000	€279,855,000	€265,722,462

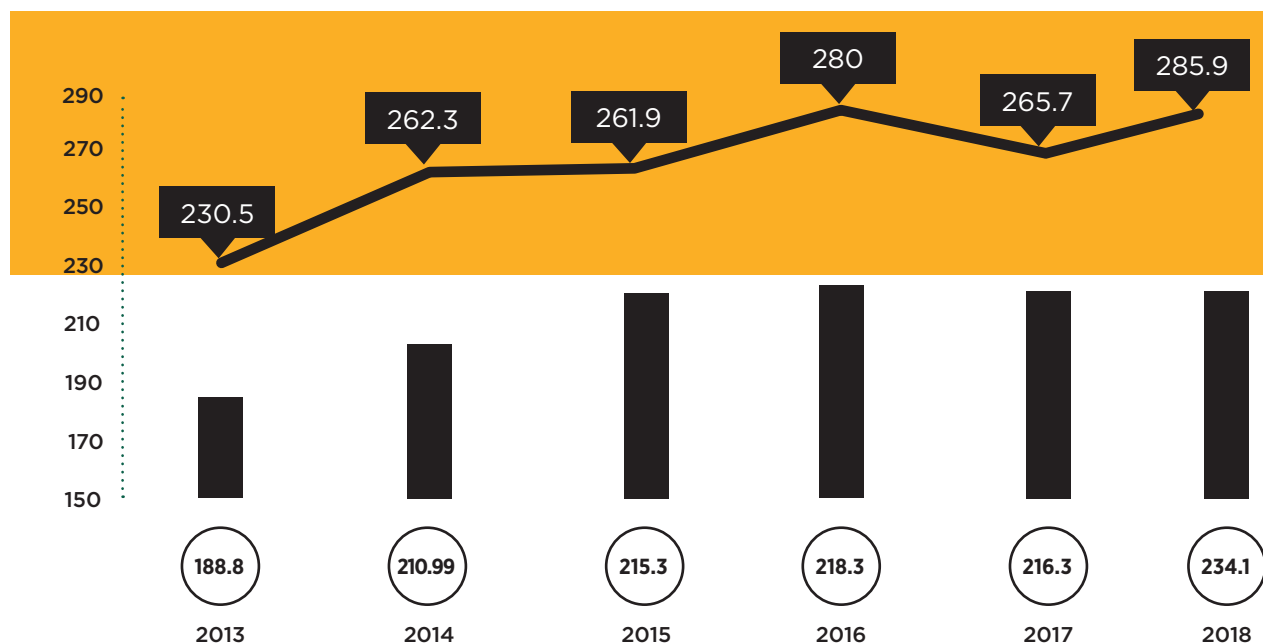
Grafikon 13 Rashodi za obrazovanje 2013 - 2018

Tabela 18

Vladini rashodi za douniverzitetsko obrazovanje kao % BDP

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	0.1%	0.1%	0.1%
Predosnovno obrazovanje	0.2%	0.2%	0.2%
Osnovno obrazovanje	1.3%	1.2%	1.2%
Niže srednje obrazovanje	1.2%	1.2%	1.0%
Više srednje obrazovanje	0.9%	0.9%	0.8%
Douniverzitetsko obrazovanje kao % BDP	3.7%	3.6%	3.4%
Ukupno za obrazovanje kao % BDP	4.5%	4.6%	4.1%

Tabela 19

Rashodi za douniverzitetsko obrazovanje kao % vladine potrošnje

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	0.4%	0.3%	0.4%
Predosnovno obrazovanje	0.8%	0.7%	0.8%
Osnovno obrazovanje	4.7%	4.2%	4.5%
Niže srednje obrazovanje	4.3%	3.9%	3.6%
Više srednje obrazovanje	3.2%	3.0%	3.0%
Douniverzitetsko obrazovanje kao % vladine potrošnje	13.4%	12.4%	12.3%
Ukupno za obrazovanje kao % vladine potrošnje	16.2%	15.9%	14.9%

Tabela 20 Vladina potrošnja za douniverzitetsko obrazovanje po učeniku

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	€1,462	€1,570	€1,552
Predosnovno obrazovanje	€581	€562	€622
Osnovno obrazovanje	€557	€567	€602
Niže srednje obrazovanje	€562	€609	€582
Više srednje obrazovanje	€624	€631	€607
Douniverzitetsko obrazovanje	€585	€606	€607

Tabela 21 Vladina potrošnja za douniverzitetsko obrazovanje po učeniku kao % BDP po glavi stanovnika

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	44.6%	46.4%	43.5%
Predosnovno obrazovanje	17.7%	16.6%	17.5%
Osnovno obrazovanje	17.0%	16.7%	16.9%
Niže srednje obrazovanje	17.2%	18.0%	16.3%
Više srednje obrazovanje	19.1%	18.6%	17.0%
Douniverzitetsko obrazovanje kao % BDP po glavi stanovnika	17.9%	17.9%	17.1%

Tabela 22

Rashodi po nivou obrazovanja kao % ukupne potrošnje u douniverzitetsko obrazovanje

	2015/16	2016/17	2017/18
Predškolsko obrazovanje	2.7%	2.7%	3.0%
Predosnovno obrazovanje	5.8%	5.7%	6.5%
Osnovno obrazovanje	34.8%	34.4%	36.6%
Niže srednje obrazovanje	32.3%	32.2%	29.4%
Više srednje obrazovanje	24.3%	25.0%	24.4%

Stalni izazov finansiranja obrazovanja jeste da se njime nije upravljalo dovoljno efikasno kako bi se obezbedilo kvalitetno obrazovanje za komparativno veliki broj mladih ljudi. Uprkos izuzetnoj potrebi da se izdvoji više novca na druge oblasti koje se tiču kvaliteta pruženog obrazovanja, potrošnja u obrazovanje je uglavnom bila usredsređena na dve kategoriji, dnevnice i plate i kapitalne rashode. Na primer, podaci rashoda otkrivaju da opštine izdvajaju oko 80% sveukupnog budžeta za zarade i plate.³¹ Rashodi za zarade i plate su se povećali nakon reforme koja je stupila na snagu 2008. godine u vezi sa plaćanjem nastavnika koja reguliše plate nastavnika na osnovu kvalifikacija i iskustva. Rashodi za zarade u okviru budžeta za obrazovanje povećani su za preko 35% u stvarnom smislu između 2009. i 2012. godine, čime su zarade porasle sa 85 procenata ukupne potrošnje za osnovno obrazovanje (od 0-9 razreda) 2009. godine na 92 procenta 2012. godine.³² Ova platna reforma je usvojena uz obrazloženje da će nove plate dovesti do poboljšanja kvaliteta i učinka nastavnika. Ipak, politika povećanja plata nije strateški planirana da bi se poboljšao učinak nastavnika i povećao kvalitet obrazovanja. Umesto toga, odluka o povećanju plata je doneta od strane političara na vlasti u to vreme uglavnom kao sredstvo pridobijanja veće grupe birača koji bi im pomogli da ostanu na vlasti.³³ Činjenica da ova inicijativa nije bila planirana dobro pokazuje činjenično stanje u obrazovanju koje pokazuje da i nakon povećanja plata nema pozitivnih rezultata u poboljšanju učenja učenika. Neuspeh ove reforme da poboljša kvalitet obrazovanja uglavnom je zbog činjenice da nova platna shema nije zasnovana na sistemu zasluge koji bi služio da se nagrade dobri nastavnici i kako bi se oni podstakli da poprave učinak. Pored toga, povećanje plate je od vratilo nastavnike od traženja boljih uslova u učionici jer su oni biti dovoljno zadovoljni povećanjem svojih zarada.³⁴

Prema analizi nacrtu budžeta za 2019. godinu, koju je sproveo institut GAP, rashodi za obrazovanje u 2019. godini biće oko 292,4 miliona evra, što je povećanje od 10% za sektor. Slično kao i prethodnih godina, prioritet MONT u 2019. godini je izgradnja školskih objekata, a u planu je 38 takvih objekata, zajedno sa značajnim brojem sportskih sala. Međutim, problemi u obrazovanju, koji su podvučeni u izvešaju Evropske komisije za

31 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2017/02/20161006-kesp-2017-2021.pdf>

32 World Bank Group (2014), Country Snapshot-Kosovo. Prishtina: The World Bank Country Office in Kosovo.

33 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

34 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

2018 godinu, ostaju sveukupno slab kvalitet i neuspeh da se usvoje obrazovni programi prema potražnji na tržištu, neuspeh da se osnaže mehanizmi garancije kvaliteta i nedostatak programa u stručnim školama, sa posebnim osvrtnom na praktični rad i primenjene predmete. Programi koji se bave ovim pitanjima, kao što su program za obuku nastavnog kadra, imaju povećanje budžeta od 50 hiljada evra, ili 13%. Slično tako, program za razvoj nastavnog plana i programa i douniverzitetsko obrazovanje povećane je za 57 hiljada evra, ili 40%. Pozitivan događaj ove godine je budžetska podrška izuzetno nadarenim učenicima (200 hiljada evra).³⁵



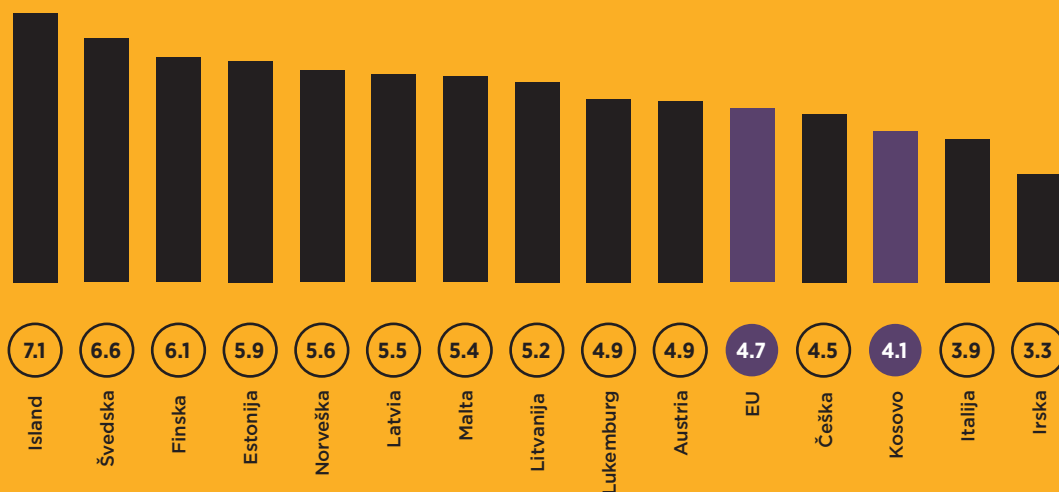
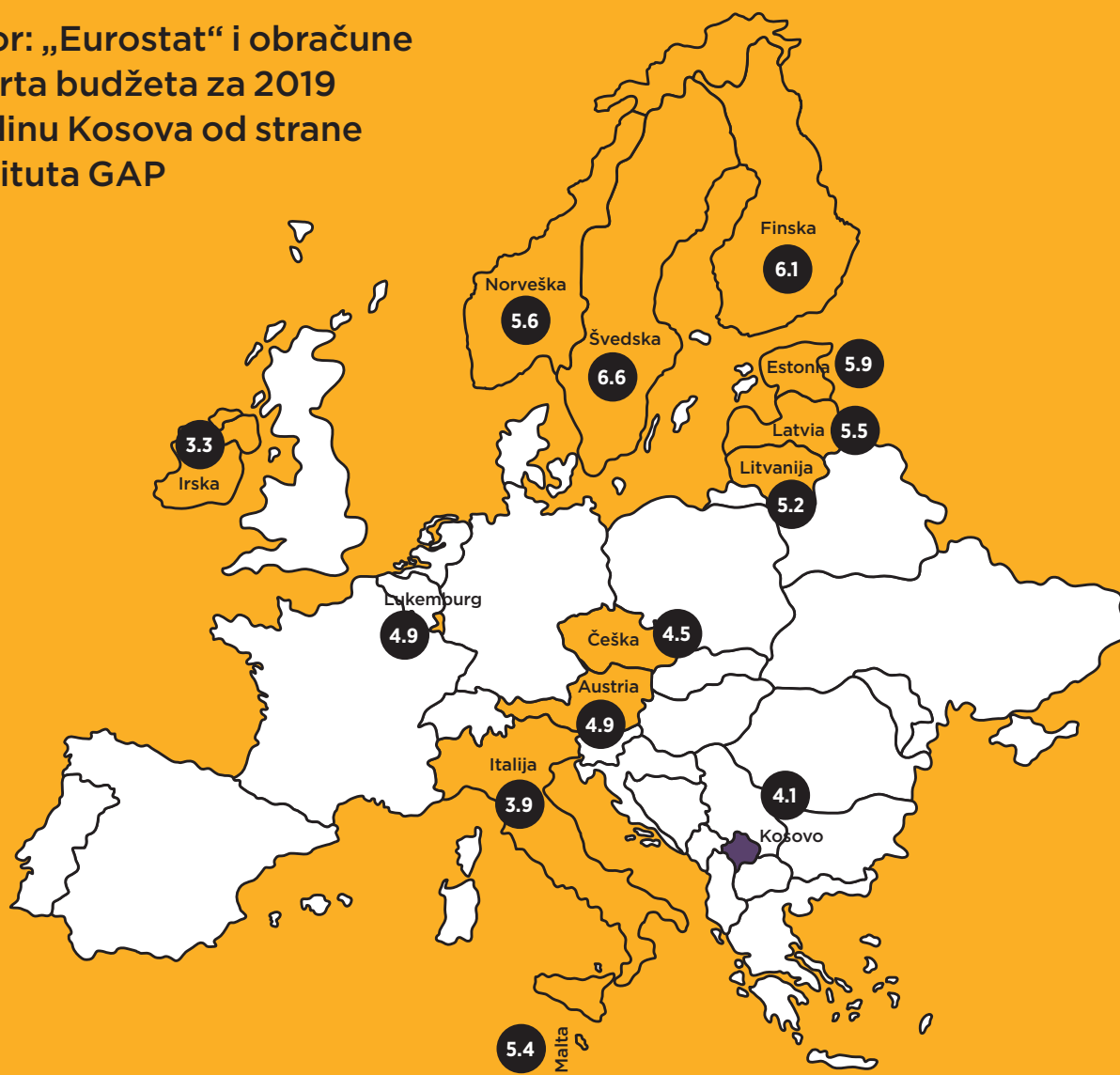
Rashodi za zarade u okviru budžeta za obrazovanje povećani su za preko **35%** u stvarnom smislu između 2009. i 2012. godine, čime su zarade porasle sa **85** procenata ukupne potrošnje za osnovno obrazovanje (od 0-9 razreda) 2009. godine na 92 procenta 2012. godine.



35 Institut GAP, nacrt budžeta za 2019, An analysis of income and expenses. Novembar, 2018. http://www.institutigap.org/documents/57498_2019draftbudget.pdf

Grafikon 14:

Izvor: „Eurostat“ i obračune
nacrtu budžeta za 2019
godinu Kosova od strane
instituta GAP



Uprkos povećanom budžetu za obrazovanje, u poređenju sa zemljama EU Kosovo troši manje na obrazovanje. Zemlje EU su 2016. godine u proseku trošile 4,7% svog BDP-a na obrazovanje dok će rashodi za obrazovanje na Kosovu u 2019. godini dostići oko 4,1%. Imajući u vidu nizak nivo BDP-a i da je stanovništvo Kosova mlado, Kosovo bi trebalo da značajno poveća rashode za obrazovanje.

Još jedan primer lošeg upravljanja troškovima u obrazovanju javio se u upravljanju kupovinom i distribucijom besplatnih udžbenika za učenike u osnovnom obrazovanju. MONT je doneo odluku 2008. godine da ponudi besplatne udžbenike učenicima osnovnog obrazovanja koju su pozdravile sve strane jer će ukloniti teret na porodica za ulaganje u udžbenike za svoju decu. Kako bi se osiguralo da se ova politika ispravno realizuje, MONT je doneo administrativno uputstvo (AU) koje reguliše snabdevanje udžbenicima u saradnji sa opštinama dok će škole organizovati raspodelu i obezbediti da se udžbenici vrate na kraju svake školske godine, kako bi bili korišćeni najmanje dve godine.³⁶ Međutim, usled odsustva lošeg upravljanja, ova politika nije proizvela željene rezultate. Ponovno korišćenje udžbenika za minimum dve godine nije olakšalo budžet izdvojen za udžbenike jer proces vraćanja udžbenika kako bi bili korišćeni od strane sledeće generacije nije tekao kako je planirano. Nalazi izveštaja generalne revizije predlažu da postoji zabuna među nastavnicima, đacima i roditeljima da li bi udžbenike trebalo vratiti ili ne jer je u Administrativnom uputstvu o snabdevanju đaka udžbenicima, njihovom korišćenju i očuvanju naglašeno da se udžbenici daju besplatno, dok isti dokument navodi da bi udžbenike trebalo vratiti na kraju školske godine.³⁷ Pored toga, uprkos tome što ovo administrativno uputstvo reguliše korake koje bi trebalo da preduzmu relevantni službenici, nema mehanizama koje bi mogle da koriste opštine, direktori škola ili nastavnici da se osigura da udžbenici dodeljeni na početku godine budu vraćeni na kraju školske godine.³⁸ Kao rezultat slabog vraćanja udžbenika, rashodi za naručene udžbenike su znatno viši i potrošnja se povećala tokom godina. Ukoliko se procesom raspodele, vraćanja i ponovnog korišćenja udžbenika bude upravljalo i ako isti bude regulisan delotvorno, novac koji se nepotrebno troši na kupovinu udžbenike mogao bi da se opredeli na efikasan način za ulaganje u druge oblasti kojima se poboljšava kvalitet obrazovanja.

36 AU br. 16/2012 Administrativno uputstvo o snabdevanju đaka udžbenicima, njihovom korišćenju i očuvanju.

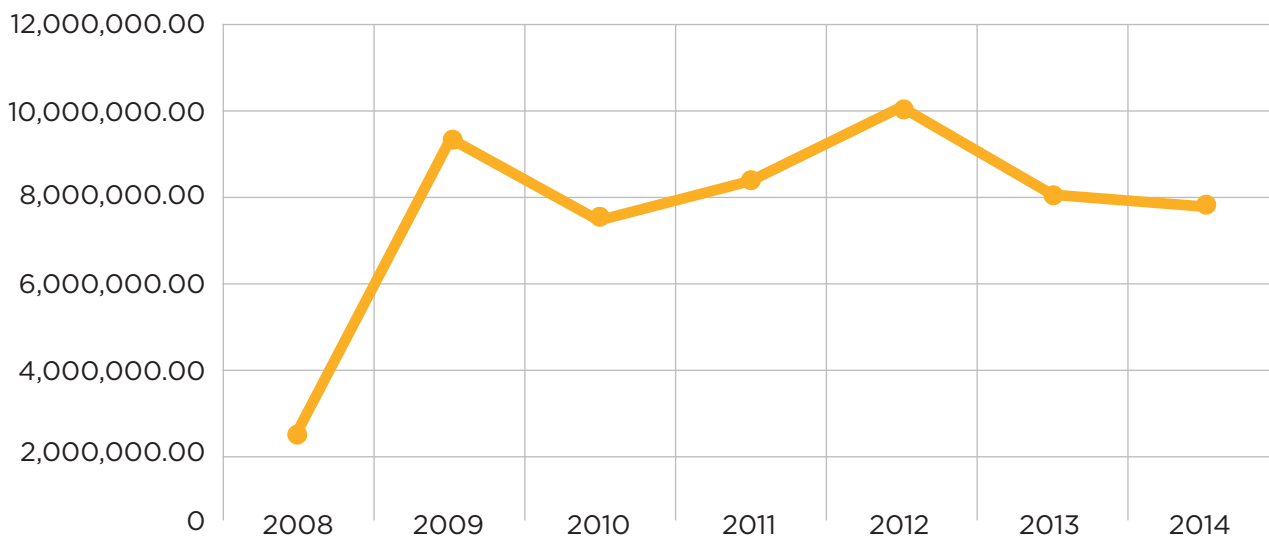
37 Ibid.

38 Kancelarija generalnog revizora (2016). „Upravljanje procesom nabavke udžbenika za đake“.

Grafikon 15: Rashodi za kupovinu udžbenika u periodu 2008-2014



Grafikon 15 Rashodi za kupovinu udžbenika u periodu 2008-2014



4.2 Plate nastavnika

Dokazi predlažu da je kvalitet nastavnika glavni pokretač varijacija u uspehu učenika na nivou škole. Slab učinak nastavnika, naročito tokom ranih godina školovanja, ima negativan uticaj na izgled učenika za uspeh u kasnijim fazama. Učenici koji se suoče sa obrazovnim gubitkom u ranim godinama obrazovanja imaju poteškoće da se priključe u višim nivoima obrazovanja. Samim tim, obezbeđivanje kvaliteta nastavnika u javnim školama je važno za uspeh učenika. U pokušaju da se poboljša kvalitet obrazovanja, različite zemlje imaju za cilj usvajanje politika koje će privući i zadržati kvalitetne nastavnike. Često se takve politike sastoje od boljih plata nastavnika kao podstreka da se priključe tržištu nastavnog kadra. Dokazi pokazuju da je ovo naročito slučaj u siromašnim zemljama gde se nastavnici plaćaju mnogo više, u relativnom smislu, nego nastavnici u zemljama OECD. Međutim, njihov veliki ekonomski povraćaj nije povezan sa veštinama ili dobrim učinkom. Za većinu zemalja u razvoju plate nastavnika su objašnjene činjenicom da nastavnici u javnim školama dobijaju plate u civilnoj službi koje su više od zarada na tržištu. U siromašnim zemljama političari često koriste svoja službena ovlašćenja da zadrže moć. Samim tim, kako bi se pridobila veća grupa birača, oni obično povećavaju plate u javnom sektoru bez prethodnog razmatranja da li će takvo povećanje zaista proizvesti bolje ishode.

Ovakva situacija prevladava na Kosovu sada već dosta godina. Plate nastavnika su kontinuirano povećavane tokom godina ali to povećanje nije proizvelo poboljšanja u kvalitetu obrazovanja. Kontinuirano traženje nastavnika da im se povećaju plate dovelo je do dostizanja prosečne plate od 582,3 evra za douniverzitetsko obrazovanje. Imajući u vidu vrednost koeficijenta od 239 evra, prema zakonu o platama u javnom sektoru, plate nastavnog i rukovodećeg osoblja se procenjuju da su u rangi od 478 evra (za vaspitače) do 717 evra za direktore viših škola.

Tabela 24 Osnovne plate zaposlenih u obrazovanju na osnovu novog zakona o platama u javnom sektoru za 2019

Radno mesto	Koeficijent	Osnovna plata
Direktor više ili specijalne škole	3	717.00 EUR
Direktor osnovne ili niže srednje škole	2.7	645.30 EUR
Zamenik direktora	2.6	621.40 EUR
Direktor predškolske ustanove	2.5	597.50 EUR
Nastavnik u višoj školi	2.6	621.40 EUR
Nastavnik niže srednje škole	2.45	585.55 EUR
Nastavnik osnovne škole	2.3	549.70 EUR
Vaspitač predškolske ustanove	2.25	537.75 EUR
Pedagog, psiholog, školski sekretar	2.3	549.70 EUR
Bibliotekar	2.1	501.90 EUR
Vaspitač 0 - 3	2	478.00 EUR
	Prosek	582.3 EUR

Grafikon 16:

Prosečna plata nastavnika

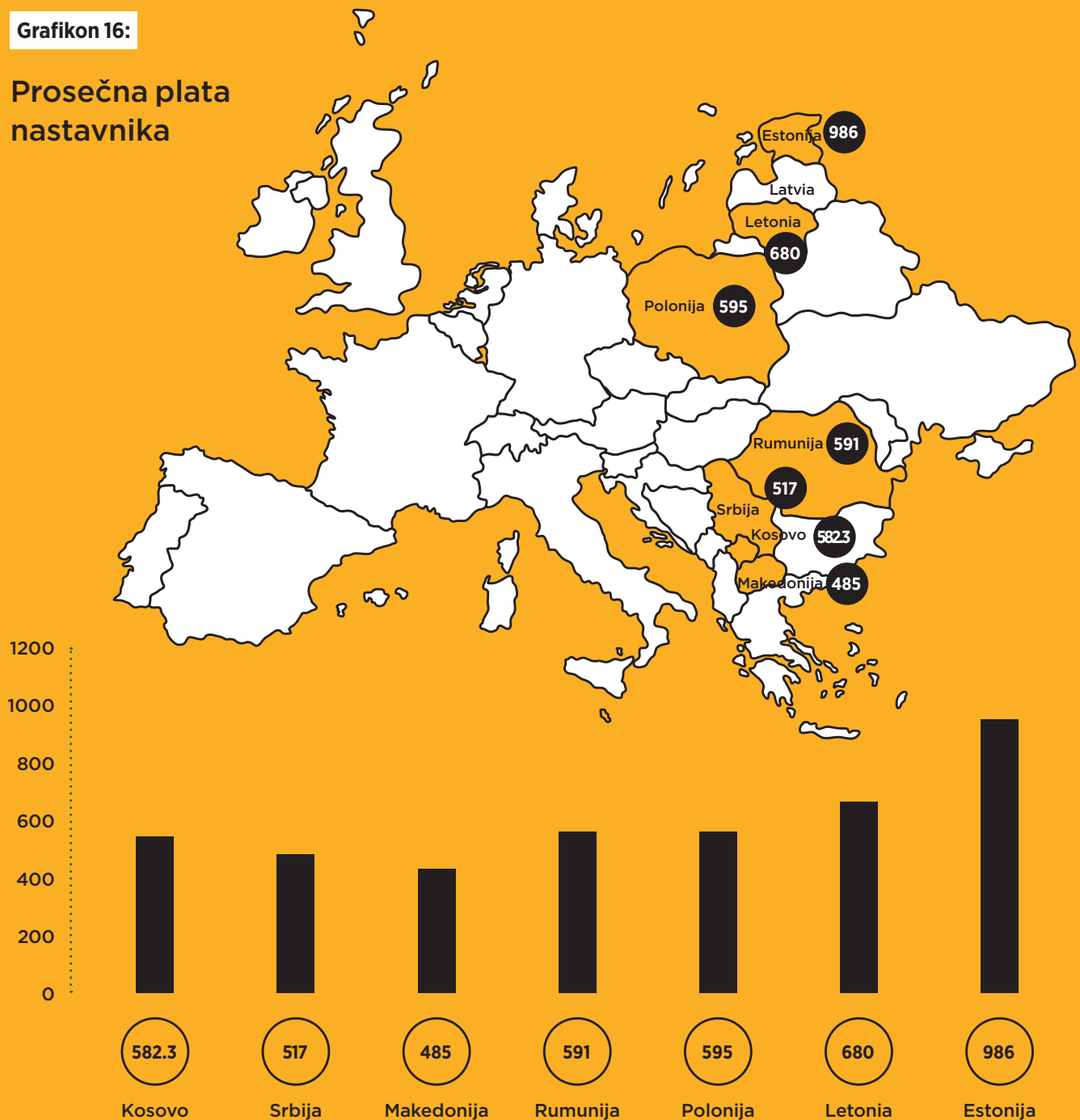


Plate nastavnika na Kosovu nisu daleko od plata u drugim zemljama u regionu. U stvari, u poređenju sa nekim zemljama, na osnovu novog zakona će plate nastavnika na Kosovu biti veće od plata nastavnika u Makedoniji, Albaniji i Srbiji. Naknada je zaista podstrek za nastavnike a posebno kako bi ova profesija postala privlačna za mlade talentovane generacije. Ipak, kako bi se podstakla poboljšanja kvaliteta obrazovanja, povećanje plata bi trebalo da se poveže sa učinkom zajedno sa usvajanjem drugih politika kojima se nastavnicima poboljšavaju uslovi za vođenje nastave.

5. Upravljanje u douniverzitetском obrazovanju na Kosovu

Sektor douniverzitetског obrazovanja na Kosovu je prošao kroz bitne transformacije. Kao i u mnogim drugim ključnim sektorima za razvoj, na obrazovni sektor su uticala politička dešavanja koja su karakterisala proces izgradnje države na Kosovu. Po završetku rata 1999-2000. godine Kosovo je vodila i njime upravljala Misija privremene administracije na Kosovu Ujedinjenih nacija (UNMIK). Godine 2000. i 2001. Kosovo je počelo da formira lokalne vlasti, proces koji je doveo do formiranja Vlade Kosova i MONT 2002. godine. Nakon proglašenja nezavisnosti 2008. godine MONT i opštine su preuzeli odgovornosti za upravljanje i vođenje obrazovnog sektora. Sva ova dešavanja su se odigrala u periodu od 10 godina i ovaj kratki vremenski period pokazuje kakve su posledice reformi bile i kakve su još uvek po douniverzitetски nivo.

Nakon stupanja na snagu ustava 15. juna 2008. godine Kosovo je postalo sve posvećenije okviru decentralizacije. Paradigma ovog okvira naglašena je u Zakonu o lokalnoj samoupravi (ZLSU) koji utvrđuje isključive i deljene nadležnosti svake opštine za široku lepezu uslužnih sektora, kao što su zdravstvena zaštita, obrazovanje, socijalne usluge i lokalni ekonomski razvoj.³⁹ Razlozi za decentralizaciju su brojni. Nju je uglavnom pokretala svrha povećanja efikasnosti upravljanju i rukovođenju jer omogućava brže utvrđivanje problema i odgovarajući odgovor za rešavanje izazova. Decentralizacija takođe pomaže u razjašnjavanju linija odgovornosti.⁴⁰ Teoretski, kako se jave nove odgovornosti za opštine one postaju sve odgovornije prema građanima i kao posledica toga popravljaju se pružanje usluga. S ovom svrhom na umu, obrazovanje na Kosovu je decentralizovano kako bi se opštinama i školama dala veća ovlašćenja i autonomija u njihovom svakodnevnom upravljanju. Prema zakonu, opštine na Kosovu imaju puno ovlašćenje u pogledu pružanja javnog predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, dok uloga centralne vlade ostaje ograničena na vođenje obrazovne politike, utvrđivanje standarda, razvoj nastavnog plana i programa i inspekcija škola. Škole se finansiraju iz Konkretna dotacije za obrazovanje koju centralna vlada dodeljuje opštinama na osnovu glave stanovnika; dok opštine finansiraju škole za robe i usluge na osnovu određene formule finansiranja sa opština za škole. Ministarstvo javne uprave isplaćuje plate zaposlenima na osnovu mišljenja opština a sredstava za kapitalne rashode se prebacuju opštinama od strane Ministarstva finansija.

Ipak, proces decentralizacije na Kosovu prati puno nedostataka. Česte promene organizacione strukture izvršene u kratkom vremenskom periodu nisu omogućile uspostavljanje stabilne i jasne strukture upravljanja u obrazovanju. Neuspeh tih struktura se naročito vidi u nedostatku mehanizama podrške koji bi pomogli rukovodećim organima da ispune svoje obaveze na nivou škole, lokalnim i centralnom nivou. Kao posledica toga, svi nivoi upravljanja obrazovanjem se suočavaju sa poteškoćama u sprovođenju uspostavljenog zakonskog okvira.⁴¹

39 Zakon o lokalnoj samoupravi (Zakon br. 03/L-040).

40 McGinn, N. i Welsh, T. (1999). "Decentralization of education: why, when, what and how?" UNESCO.

41 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

5.1. Zakonski okviru za douniverzitetsko obrazovanje

Promene u regulisanju obrazovnog sistema su viđene na svim nivoima obrazovanja. Vladine politike decentralizacije u cilju uspostavljanja funkcionalnih mehanizama koji omogućavaju da nacionalno razvijene politike koje bi trebalo da se realizuje na nivou opštine i škole. Samim tim, usvojen je značajan broj zakonskih akata za utvrđivanje odgovornosti opština u vođenju i upravljanju javnim školama. Uprkos tome što je zakonski okvir dosledan sa međunarodnim standardima, zakonodavstvo se susreće sa problemima kako bi bio sprovedeno u praksi. Glavni razlog je što se zakoni pripremaju bez namernog razmatranja konteksta gde će rešenja utvrđena u zakonu biti primenjena. Na primer, rešenja ponuđena za licenciranje nastavnika predložena su bez razmatranja da li trenutno postoje dovoljni kapaciteti da se odradi vrednovanje 23.281 nastavnika širom Kosova.⁴² S tim u vezi, poteškoće su mogle nastati u vršenju ovih zadataka koji će samo podrivati ceo proces sistema licenciranja jer je mogao početi samo da se formalno sprovodi. Pored toga, zakonima u suštini nedostaje interna doslednost između zakona. Konkretno, članovi zakona nisu dati sledeći logički šablon kako bi ih oni koji ih realizuju i tumače zakon lakše sprovedli. Osim toga, nedostatak doslednosti postoji između zakona jer oni često sadrže članove koji izlaze iz delokruga konkretnog zakona i protivrečni su osnovnom zakonu. Na primer, Zakon o obrazovanju u opštinama, koji ima za cilj da reguliše odgovornosti opština u pružanju obrazovanja, sadrži članove koji se tiču ovlašćenja i odgovornosti MONT, koji stvaraju nove odgovornosti za MONT koje nisu navedene u osnovnom zakonu, tj. Zakonu o douniverzitetskom obrazovanju.⁴³ Ovo stvara prostor za zabunu i kao takvo ometa sprovođenje zakona na delotvoran način. Douniverzitetskim nivoom se uglavnom rukovodi zakonima opisanim kao što sledi:

Zakon br. 04/L -032 o douniverzitetskom obrazovanju u Kosovu⁴⁴

Osnovni zakon koji reguliše douniverzitetsko obrazovanje odobren je 2011. godine. Zakon utvrđuje glavne odgovornosti centralno, opštinskog i školskog nivoa u planiranju, pružanju i praćenju pružanja javnog obrazovanja. On takođe utvrđuje glavne svrhe i načela pružanja obrazovanja na Kosovu. Prema ovom zakonu, najvažnije odgovornosti centralne vlade u upravljanju obrazovnim sistemom su: razvoj politika, priprema i sprovođenje zakonodavstva, promovisanje nediskriminatorskog obrazovnog sistema i zaštita osetljivih grupa, upravljanje sistemom za licenciranje i sertifikaciju nastavnika, utvrđivanje kriterijuma za valorizaciju i ocenjivanje učenika i organizovanje i upravljanje spoljnim vrednovanjem. Zakon o douniverzitetskom obrazovanju iz 2011. godine koji je zamenio zakon iz 2002. godine imao je suštinske promene koje je trebalo planirati pre sprovođenja jer su imale finansijske i rukovodilačke implikacije na obrazovni sektor. Na primer, prema novom zakonu, uzrast za upis u predosnovno obrazovanje je smanjen i postao je obavezan 2015. godine. Ova promena je iziskivala puno prostora za predosnovni nivo u postojećim školama i takođe povećanje broja nastavnika. Mnogo škole su imale poteškoća da se prilagode novim promenama naročito škole koje rade u dve ili tri smene zbog ograničenih prostora i kadrovskih kapaciteta. Pored toga, ovaj zakon koji se smatra osnovom za obrazovanje sadrži mnoge zabune i protivrečnosti sa drugim zakonima i administrativnim uputstvima. Procedure izbora rukovodećeg osoblja škola deluju problematične i zbunjujuće. Naročito je teško razumeti član koji reguliše izbor direktora i zamenika direktora jer mu nedostaju suštinski elementi vezano za kriterijume i procedure za izbor kandidata za ova radna mesta. Sam ovaj zakon navodi da se izbor rukovodećih kadrova škola vrši na osnovu Zakona o obrazovanju u opštinama,

42 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

43 Dafina Bucaj (2018), Analysis "Coherence between Secondary and Primary Legislation in the field of Pre-University Education". GIZ.

44 <https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20preuniversity%20education.pdf>

na osnovu kriterijuma utvrđenih od strane MONT putem podzakonskih akata, uz dodatno imenovanje dva predstavnika upravnog odbora za Zajedničku komisiju za imenovanje u svojstvu posmatrača (član 20).⁴⁵

Zakon br. 03/L-068 o obrazovanju u opštinama Kosovo⁴⁶

Zakon koji rukovodi obrazovanjem na opštinskom nivou usvojen je 2008. godine. Ovaj zakon prebacuje nadležnosti za upravljanje obrazovanjem sa centralnog na lokalni nivo, kao pokušaj da se obrazovni sistem decentralizuje. Zakon propisuje niz obaveza koje su dodeljene opštinskom nivou, npr. zapošljavanje školskog osoblja, upravljanje učinkom škole, praćenje kvaliteta pruženog obrazovanja, upravljanje aktivnostima povezanim sa školskom infrastrukturom, itd. Uprkos tome što je izbor osoblja dodeljen opštinama, ovaj zakon ne sadrži jasne odredbe vezano za procedure izbora za izbor školskog osoblja, uključujući i nastavni i rukovodeći kadar. Prema ovom zakonu opština ima ovlašćenje za zapošljavanje nastavnika i drugog školskog osoblja na osnovu zakonskih procedura za izbor i zapošljavanje javnih radnika. Ovaj član nije jasan sam po sebi jer kategorija „javni radnici“ ne postoji po zakonu. Zakonska kategorija koja postoji za zaposlene u javnom sektoru je kategorija „javni činovnici“ definisana Zakonom o javnim činovnicima, koja isključuje nastavni kadar obrazovnog sistema kao javne činovnike.⁴⁷ Samim tim nije jasno koje zakonske procedure bi trebalo da se slede za zapošljavanje nastavnika i drugog školskog osoblja. Tako je ovo dovelo do mnogo tumačenja koja bi mogla dovesti do primena zakonskih odredaba utvrđenih u Zakonu o javnim činovnicima ili uputstvima za objavljivanje javnih konkursa koja dolaze iz Zakona o radu.⁴⁸ Štaviše, nove nadležnosti koje su dodeljene opštinama, naišle su na opštine sa ograničenim kapacitetima da upiju nove obaveze bilo finansijski ili ljudskim resursima. Opštine ne samo da nemaju dovoljne kapacitete u smislu broja zaposlenih, već nemaju ni kvalifikovano osoblje kompatibilno sa najnovijim politikama razvoja.⁴⁹ Strateški planovi koji su pratili proces decentralizacije predvideli su jačanje kapaciteta opština da sprovedu svoje funkcije utvrđene zakonom. Međutim, ulaganje u ljudske kapacitete se nije desilo jer sistem decentralizacije uprave na Kosovu pruža opštinama autonomiju da odluče o broju zaposlenih u njihovim odeljenjima. Na osnovu diskrecije gradonačelnika opštine se opredeljivanje osoblja obično dešava u oblastima koje pogoduju političkim i ličnim interesima gradonačelnika.⁵⁰

45 Dafina Bucaj (2018), Analysis "Coherence between Secondary and Primary Legislation in the field of Pre-University Education". GIZ.

46 <https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/09-2008-03-1068-en.pdf>

47 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-149-eng.pdf>

48 Dafina Bucaj (2018), Analysis "Coherence between Secondary and Primary Legislation in the field of Pre-University Education". GIZ.

49 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

50 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

Zakon br. 06/L-046 o prosvetnoj inspekciji

Prosvetna inspekcija je regulisana zakonom koji je stupio na snagu 2018. godine. Ovaj zakon menja status inspektorata sa odeljenja u centralno izvršno telo, ili agenciju. Ranije zakonodavstvo je formalno utvrđivalo da ovo telo potpada pod Ministarstvo kao izvršno telo ali je šef inspektorata podnosio izveštaj generalnom sekretaru Ministarstva, čime je ono bilo odeljenje pri Ministarstvu. Novo zakonodavstvo utvrđuje da je Prosvetni inspektorat centralno izvršno telo za garanciju kvaliteta koje direktno potpada pod MONT. Ranija uloga prosvetnog inspektorata bila je više administrativna. Novi zakon je proširio mandat prosvetne inspekcije da uključi pedagošku dimenziju rada nastavnika i vrednovanje učinka škola se vrši na svakih pet godina. Iako su mnoge nadležnosti prenete opštinama, inspekcija ostaje odgovornost MONT-a. Zakon o inspektoratu predviđa ključne uloge Inspektorata u različitim metodama garancije kvaliteta, uključujući i inspekciju kvaliteta rada i procenu učinka nastavnika za procese licenciranja (član 8). Konkretno, Inspektorat je odgovoran za procenu procesa licenciranja u svim fazama, potvrdu kvalifikacija i licenciranja nastavnika i rukovodećeg osoblja u svrhu ponovnog licenciranja (član 10). Pregled i odobrenje plana Odseka za stručni razvoj nastavnika i prosvetni inspektorat u vezi sa procesom licenciranja nastavnika je u okviru dužnosti Državnog saveta za licenciranje nastavnika (DSLN) na način definisan u Uputstvu br. 03/2017 o Državnom savetu za licenciranje nastavnika. Međutim, Zakon o Inspektoratu ne predviđa nikakvu konkretnu ulogu DSLN-a u procesu procene licenciranja koju vrši Inspektorat. Još jedna nedoslednost se nalazi u nadzoru procesa licenciranja nastavnika. AU /član 11) navodi da uloga DSLN u nadzoru procesa nije obavezna već opciona kada ministar obrazovanja može tražiti spoljni nadzor. Zakon o Inspektoratu je poboljšao ovaj nedostatak predviđajući jasno da je nadzor procesa licenciranja nastavnika, direktora i zamenika direktora u svim fazama nadležnosti i dužnost Inspektorata. Imajući u vidu postojeću nedoslednost između novog zakona i postojećeg podzakonskog akta za inspekciju obrazovanja, sprovođenje zakona bi moglo biti ugroženo ukoliko se u uputstvu ne izvrše izmene u skladu sa novim zakonodavstvom.

Imajući u da Inspektorat ima prilične odgovornosti i veliku autonomiju u odlučivanju, ukoliko se na njega izvrši politički uticaj Inspektorat bi se mogao suočiti sa izazovima a samim tim i kvalitet obrazovanja.⁵¹

Zakon br. 04/L-040 o lokalnoj samoupravi⁵²

U saglasnosti sa okvirom decentralizacije i prepoznajući potrebu da se promoviše uprava koja obraća pažnju na konkretne potrebe i zabrinutosti građana, odobren je Zakon o lokalnoj samoupravi. Ovaj zakon definiše pravni status opština i njihove nadležnosti u pitanjima koja se tiču lokalnog interesa, načelima opštinskih finansija, organizaciji i funkcionisanju opštinskih tela, i saradnji i odnosu između opština i centralne vlade. Prema ovom zakonu, između ostalih nadležnosti opština je zadužena za pružanje javnog predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, uključujući i registraciju i licenciranje obrazovnih ustanova, zapošljavanje, isplatu zarada i obučavanje prosvetnih instruktora i administratora. Ovaj zakon predviđa još jednu platformu dalje politizacije douniverzitetskog nivoa da gradonačelnici opština vrše svoje ovlašćenja i zapošljavaju direktore i drugo nastavno osoblje. Ovo utiče na odgovornost škole koja je ključna za obezbeđivanje kvaliteta.

51 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

52 http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_en.pdf

Zakon br. 05/L-018 – o državnoj maturi⁵³

Nacionalni ispit učenika regulisan je Zakonom o maturalnom ispitu. Svrha državnog maturalnog ispita je procena stepena znanja i vladanja učeničkim sposobnostima navedenim u nastavnom planu i programu. Uprkos tome što zakon utvrđuje uloge i odgovornosti svakog aktera u obezbeđivanju tečnog i delotvornog procesa ispitivanja, loša administracija procesom omogućava varanje na testu, što čini rezultate testa nepouzdanim. Ovo se kosi sa samom svrhom ove procene jer rezultati maturalnog ispita nisu verodostojni da se koriste kao podaci za procenu stanja obrazovnog sistema i donošenje odluka na osnovu dokaza. Varanje učenika na nacionalnim testovima demotiviše roditelje od traženja obrazovanja boljeg kvaliteta jer oni znaju da će njihova deca vrlo verovatno položiti ispit. Ukoliko ministarstvo bude rigoroznije u nadzoru procesa ispitivanja onda će se roditelji mobilisati u svojim zahtevima da se popravi kvalitet obrazovanja koje njihova deca dobijaju jer bi bilo preskupo da njihova deca ponavljaju razred. Gradonačelnici takođe ne bi dopustili školama u opštini da imaju slabe rezultate jer bi to uticalo na odluke njihovog biračkog tela na budućim izborima. Kao posledica toga oni bi osigurali da se za direktore škola postave najkompetentnije osobe.⁵⁴

Pored zakona ratifikovanih da regulišu obrazovni sektor, takođe su usvojeni mnogi podzakonski akti (administrativna uputstva) u cilju obezbeđivanja da se zakonodavstvo delotvorno primeni.⁵⁵ Ipak, uprkos ovakvom naporu da se osigura efikasna primena zakonskog okvira, ratifikacija ogromne količine sekundarnog zakonodavstva u oblasti obrazovanja stvara zabunu među ključnim akterima.⁵⁶ Izostavljanjem uredbi koje su usvojile pojedinačne opštine, ima ukupno oko 219 podzakonskih akata na snazi u svim nivoima obrazovanja. Okvir već neko vreme raste i mnoge promene su se desile u veoma kratkom periodu što je ostavilo mali prostor da se obrazovni akteri saglasno pripreme za promene. Ova pitanja su otežala primenu svih pravnih uslova u praksi. To takođe sprečava delotvorno praćenje sprovođenja zakona jer nedostaju kapaciteti ne samo na opštinskom nivou veći i u MONT-u.

5.2. Struktura upravnih tela i njihove odgovornosti

Upravljanje obrazovnim sektorom na Kosovu uključuje nekoliko upravnih tela koja sva imaju odgovornosti definisane u napred opisanim zakonima. Obrazovni sistem je organizovan na osnovu međunarodnih standarda na nacionalni, lokalni i školski nivo. Struktura upravnih tela je prikazana u sledećem grafikonu.

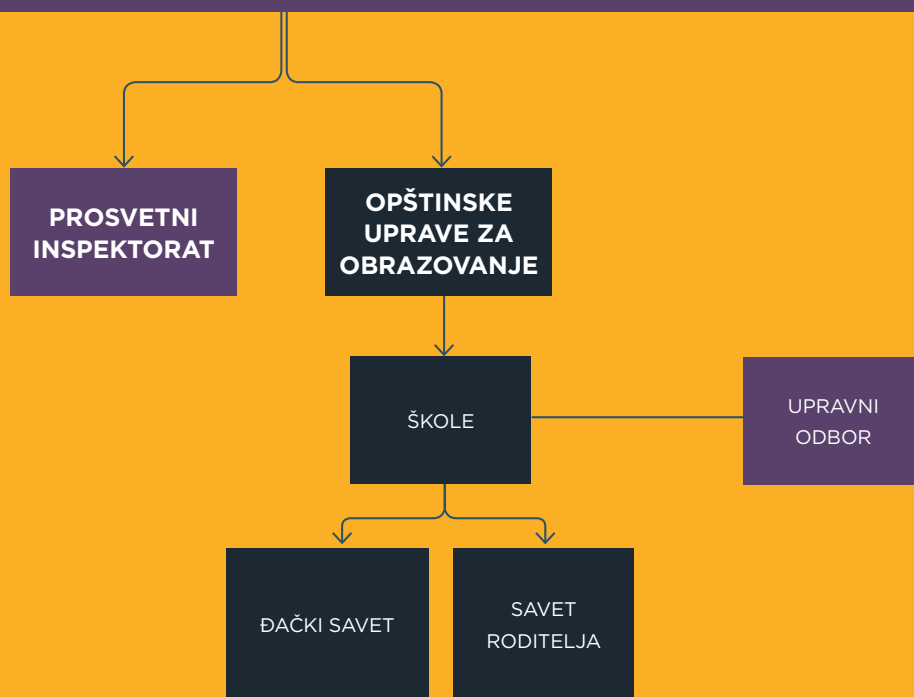
53 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-018%20a.pdf>

54 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

55 Asocijacija kosovskih opština. "Doracak për qeverisjen e arsimit në komuna" Shkurt 2015. <http://www.cdbe.info/wp-content/uploads/2015/07/03-Doracak-për-Qeverisjen-e-Arsimit-në-Komuna.pdf>

56 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

MINISTARSTVO OBRAZOVANJA, NAUKE I TEHNOLOGIJE



Grafikon 17: Upravna tela u obrazovanju

5.2.1 Obrazovanje na nacionalnom nivou

Iako je većina nadležnosti za pružanje obrazovanja preneto opštinama, MONT ostaje najviši vladin organ za obrazovni sektor na Kosovu. MONT je uglavnom odgovoran za izradu obrazovnih politika, utvrđivanje standarda i izradu i razvoj nastavnog plana i programa. Kako je regulisano zakonodavnim okvirom, odgovornosti MONT-a se šire na efikasno pružanje obrazovnih usluga i prosvetnu inspekciju u saradnji sa opštinama. Ministarstvo je takođe odgovorno za izradu najvažnijeg dokumenta politike u obrazovnom sektoru koji se naziva strateški plan za obrazovanje na Kosovu. Ovo je sveobuhvatan strateški plan za razvoj obrazovanja sa glavnim ciljem definisanja razvojnih smerova obrazovnog sistema. MONT je 2017. godine pripremio strateški plan (SPOK) za period 2017-2020 koji predstavlja nastavak plana za period 2011-2016.⁵⁷ Dokument predviđa sedam strateških ciljeva koji imaju za cilj rešavanje utvrđenih izazova i problema u obrazovanju.

⁵⁷ "Strateški plan za obrazovanje na Kosovu 2017-2021" MONT
http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/KOSOVO_EDUCATION_STRATEGIC_PLAN.pdf



Grafikon 18: Ciljevi SPOK 2017-2021

MONT je takođe razvio akcioni plan koji pruža dosledan plan sa aktivnostima za rešavanje ključnih problema u obrazovnom sistemu naglašeni u strateškom planu sa obračunatim ukupnim budžetom od 176,94 miliona evra, dok je utvrđeni jaz od 89,6 miliona evra koje bi trebalo pokriti iz vladinih prihoda i donatorskih izvora.⁵⁸⁵⁹ Ovo pitanje budžetskog jaza za primenu SPOK nije rešeno u OST 2018-2020 što je stvorilo izazov za delotvorno sprovođenje aktivnosti za postizanje ciljeva SPOK. Ovo ilustruje da uprkos tome što vlada tvrdi da joj je obrazovanje glavni prioritet, u stvarnosti se ne radi puno na poboljšanju kvaliteta obrazovanja. Centralna vlada ne ulaže u obrazovni sektor ni u smislu više izdvajanja budžeta niti u stručnom razvoju kapaciteta na nivou MONT i OUO. Čak i kada se od strane centralne vlade vrše ulaganja ona se ne planiraju strateški u oblastima koje bi neposredno popravile kvalitet obrazovanja već više za dobijanje političkih poena koji pomažu izvesnim pojedincima da sačuvaju vlast. Ovo je prikazano u nekontrolisanom povećanju plata nastavnika što je proizvelo male, ako ne i nikakve rezultate u smislu bolje učenja učenika.⁶⁰

58 Akcioni plan za Strateški plan za obrazovanje na Kosovu 2017-2021
<https://masht.rks-gov.net/uploads/2017/02/20161006-action-plan.pdf>

59 KEEN (2017). „Realizacija strateškog plana za obrazovanje na Kosovu u 2017”
http://www.keen-ks.net/site/assets/files/1345/raporti_i_vleresimit_psak_eng-1.pdf

60 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

5.2.2. Obrazovanje na lokalnom nivou

Proces decentralizacije je ponudio opštinama isključiva ovlašćenja za široku lepezu uslužnih sektora, uključujući i obrazovanje, jer se tiču lokalnog interesa. Među nekim odgovornostima opština u pružanju obrazovanja su i zapošljavanje nastavnika i direktora škola, isplata zarada nastavnicima i osoblju, održavanje infrastrukture i škola, obuka nastavnika i administrativnog osoblja, praćenje škola na douniverzitetskom nivou, itd. Opštinska administracija je organizovana po upravama. Svakom opštinskom upravom rukovodi direktor koga zapošljava i razrešava gradonačelnik. Ovo predlaže da je velika verovatnoća da su direktori povezani sa političkim partijama na vlasti i sa promenom političkih partija moglo bi doći do promene i opštinskih direktora. Imajući u vidu da opštinski direktori imaju značajnu diskreciju u nizu pitanja koja se odnose upravljanja školom i zapošljavanja osoblja, sa čestim promenama političkih partija na vlasti često se menjaju i direktori i zamenici direktora škola. Ovo može imati negativan uticaj jer se razvojni prioriteti škola mogu promeniti sa promenom školske uprave.⁶¹

OUO uopšteno su uglavnom usredsređene na ljske resurse i upravljanje imovinom a manje na planiranje razvoja opštinskog obrazovnog sistema i praćenje učinka škola. OUO nastavljaju da se suočavaju sa izazovima u strateškom planiranju i ovo je uglavnom zbog nedostatka kapaciteta u smislu ljudskih i finansijskih resursa. Iako su nadležnosti OUO u obrazovnom sektoru iste, njihova veličina se značajno razlikuje u zavisnosti od veličine opštine i resursa na raspolaganju. Takođe, broj zaposlenih u OUO određuje opština. Gradonačelnik opštine može odlučiti u kojim odeljenjima će biti zaposleni novi radnici. Ako je obrazovni sektor u interesu gradonačelnika on će verovatno zaposliti više radnika u upravi za obrazovanje.⁶² Većina opština na Kosovu se suočava sa nedostatkom osoblja što predstavlja izazov opštinama da ispune nadležnosti dodeljeni im zakonom. Nedostatak i slabi kapaciteti opština vode do nejednake raspodele obima posla među zaposlenima OUO što kasnije utiče na kvalitet ponuđenih usluga.⁶³

Među drugim odgovornostima, prenos nadležnosti je uključio prenos profesionalnog razvoja nastavnika sa MONT na opštine. Ipak, ovaj prenos nije ispraćen odgovarajućim izdvajanjem sredstava sa centralnog na lokalni nivo. Centralni budžet pokriva samo zarade i plate i održavanje i infrastrukturu. Profesionalni razvoj bi trebalo da se finansira iz opštinskih prihoda iz sopstvenih izvora. Međutim, OUO još uvek nisu razvile kapacitete da planiraju, podrže i prate profesionalni razvoj nastavnika u svojim školama. Imajući u vidu da su nastavnici među najvažnijim akterima u učenju učenika, neuspeh OUO da adekvatno ulože u njihov profesionalni razvoj predstavlja opasnost po kvalitet obrazovanja ponuđenog učenicima.

Zakon o lokalnoj samoupravi nudi opštinama ovlašćenje da usvoje akte koje smatraju neophodnim ili odgovarajućim za efikasan rad opštine. U okviru ove nadležnosti su mnoge opštine razvile i usvojile svoje srednjoročne planove razvoja obrazovanja. Ti planovi su osnovna dokumenta za razvoj obrazovanja na opštinskom nivou i ključni su instrument koji omogućava opštini da vrši odgovornosti u polju obrazovanja, definisane važećim zakonima. Nisu sve opštine razvile svoje planove za razvoj obrazovanja. Samo su neke počele da izrađuju svoje obrazovne planove koji su u skladu sa SPOK i potrebama škola u njihovoj opštini. Dosad su sledeće opštine razvile planove za razvoj obrazovanja: Priština, Mitrovica, Uroševac, Prizren, Peć, Đakovica, Gnjilane, Suva Reka i Dragaš. Svaki razvojni plan utvrđuje izazove u obrazovnom sektoru u dotičnoj opštini i strateške ciljeve za prevazilaženje problema. Ove opštine su takođe izradile akcione planove i budžet za

61 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

62 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

63 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

delotvornu primenu opštinskih i nacionalnih razvojnih planova. Proširenje ovakvih inicijativa na druge opštine stvorilo bi uslove za uključivanje razvojnih planova škola u opštinske planove za razvoj škola, čime bi se obezbedila bolja ravnoteža između potreba škola za razvojem i lokalnih prioriteta.

5.2.3. Obrazovanje na nivou škole

Douniverzitetsko obrazovanje se pruža preko javnih škola koje su osnovale opštine. Škole vode i njima generalno upravljaju direktori škola. Međutim, škola ima i druge upravne organe koji se formiraju u cilju transparentnosti, odgovornosti i dobrog upravljanja školama. Svaki upravni organ dobija neke odgovornosti u cilju obezbeđivanja dobrog upravljanja obrazovanjem koje će uticati na kvalitet. Pored rada direktora škole, važan upravni organ u školama su upravni odbor, đачki savet i savet roditelja.

5.2.4. Upravni odbor

Prema zakonu o douniverzitetskom obrazovanju i administrativnom uputstvu br. 03/2016 o upravnom odboru škole, svaka obrazovna institucija finansirana javnim sredstvima treba da ima upravni odbor škole koji zastupa interese zajednice u kojoj škola funkcioniše.⁶⁴ On je najviši savetodavni i organ za donošenje odluka u školi i ima uglavnom odgovornost da obezbedi kvalitet razvoja škole, ima stratešku ulogu u vođenju škole i obezbeđuje odgovornost i delotvorno finansijsko upravljanje. Sastav odbora je regulisan zakonom i zavisi od broja učenika u dotičnoj školi. Za škole do 1.000 učenika, upravni odbor se sastoji od tri predstavnika roditelja, dva predstavnika društva koje imenuje opština i tri predstavnika nastavnika. Za škole nivoa 2 i 3 ISCED, odbor ima jednog predstavnika učesnika koga biraju učenici škole.⁶⁵ Ukoliko škola ima više od 1.000 učenika, onda se broj svih predstavnika u odboru povećava za još po jednog iz svake kategorije; dok ako škola ima manje od 1.000 učenika onda se broj smanjuje do minimalnog broja definisanog zakonom. Predsedavajući upravnog odbora se bira godišnje od strane odbora iz redova predstavnika roditelja. Direktor škole ima funkciju sekretara upravnog odbora i podnosi godišnji izveštaj upravnom odboru o aktivnostima i školskim finansijama. Direktori škola imaju pravo da učestvuju u debatama ali bez prava glasa o odlukama koje donosi odbor.

Čak i ako se od škola zakonom zahteva da imaju upravni odbor oni nisu delotvorni i funkcionalni u svim školama. Iako je bilo pokušaja da se stavi u funkciju ovaj mehanizam podrške, u većini škola upravni odbori i dalje su samo formalno registrovani jer niti su aktivni niti glavni u nadzoru rada škole. Deo krivice snose direktori škola jer često ne sazivaju sastanke odbora i prema zakonu ukoliko se odbor ne okupi za šest meseci onda direktor preuzima njegovu funkciju. Većini direktora ovo odgovara jer to znači da nemaju nadzorni organ koji nadgleda njihov rad.⁶⁶ Oni odgovaraju samo gradonačelniku koji ih imenuje na tu funkciju. Pored toga, sami članovi odbora bi trebalo da se krive jer kada su izabrani za članove odbora oni su se retko dobro informisali o ulozi ovog upravnog organa.⁶⁷ Ovaj mehanizam podrške opština ne prati kako bi razumela da li funkcioniše u svakoj školi i to bi moglo biti usled nedostatka ljudskih resursa u OUO što ih sprečava da imenuju člana osoblja da saraduje sa roditeljima i direktorima škola.

64 Administrativno uputstvo br. 03/2016 o upravnim odborima škola.

65 Međunarodne standardne klasifikacije obrazovanja.

66 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

67 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

5.2.5. Đački savet

Upravni odbor svake škole ISCED nivoa 2 i 3 treba da formira đački savet koji će biti sastavljen od najmanje jednog đaka izabranog od svakog razreda, izabranog jednom godišnje tajnim glasanjem. Preko ovog saveta učenici koriste svoja prava i obaveze u važnom odlučivanju u školi vezanom za proces učenja i interesima učenja u školi. Učenici škole, preko saveta, usmeravaju svoje zahteve odgovornim školskim vlastima. Međutim, ovaj organ podrške u školi nije funkcionalan jer sami učenici nisu aktivni u traženju boljeg kvaliteta obrazovanja za njih. Za mnoge đake način kako škola funkcioniše je povoljan za njih jer čini proces sticanja diplome lakšim. Ipak, oni još uvek nisu upoznati sa diploma koju steknu neće biti korisna u budućnosti jer će im nedostajati neophodne veštine i atributi za stvarni svet.

5.2.6. Saveti roditelja

Svaka obrazovna ustanova treba da ima savet roditelja.⁶⁸ Savet roditelja se bira tajnim glasanjem roditelja učenika koji pohađaju ustanovu. Savet zastupa interese učenika i roditelja u douniverzitetskoj obrazovnoj ustanovi. Saveti se formiraju na nivou škole, nivou opštine i centralnom nivou i primarni su mehanizmi komunikacije i savetovanja između roditelja i relevantne obrazovnih aktera. Pored predstavnika u savetu roditelja, roditelji imaju pravo da ulože žalbu direktoru obrazovne institucije, onda opštini i Ministarstvu o kvalitetu nastave i okruženju u obrazovnim ustanovama. Iako postoji zakonski okvir za funkcionisanje saveta roditelja, u mnogim školama i opštinama oni ne funkcionišu. Postoji nedostatak svesti kod roditelja o značaju njihove uloge u obrazovanju dece. Roditelji mogu imati bitnu ulogu u vršenju pritiska na školu da popravi učinak ali ima malo slučajeva gde su roditelji tražili odgovornost direktora škole zbog lošeg učinka škole.⁶⁹ Pored nedostatka svesti, roditelji takođe nemaju motivaciju da budu aktivni i angažovani u nadzoru rada škole jer škola ne pruža podsticaje iznutra. Deluje da direktori škola vole vođenje škole bez podrške roditelja jer ne bi morali da im polažu račune ili da ispune zahteve koje roditelji možda imaju.⁷⁰

Kako bi se školama dobro upravljalo, važno je da lideri škole imaju strateški plan. Samim tim, planiranje i rukovođenje su posebni zadaci povezani sa radom direktora škola. Odgovornost je direktora škola da razviju plan razvoja škole, strateški dokument koji određuje smer razvoja škole za određeni period i treba da služi kao vodeći princip za škole da postignu unapred određene obrazovne ciljeve koji bi trebalo da budu usklađeni sa nacionalnim i opštinskim ciljevima. Razvojni planovi škola bi pomogli školama da utvrde razvojne prioritete i redovno razmatraju svoja dostignuća, usredsređujući se na svakodnevne zadatke i bili bi glavni instrument za kvalitetno razvojno planiranje u školi. Školski razvojni planovi bi mogli da se koriste kao osnova za praćenje škole i procenu učinka jer bi pokazivali dostignuća škola.⁷¹ MONT je usvojio programe i formate za školske razvojne planove koji promovišu planiranje na osnovu analize trenutne situacije i utvrđivanja prioriteta za period od 3 godine.

Od škola na Kosovu se zahteva da imaju razvojne planove ali nemaju sve škole svoje razvojne planove na koje se pozivaju za upravljanje i rukovođenje školom. Škole koje imaju razvojne planove često imaju nezadovoljavajuće planove jer neretko su ti planovi prepisani od drugih škola, što znači da se ne bave konkretnim potrebama dotične škole. Pored toga, fokus planova je na poboljšanju školske infrastrukture, aspekte koji se oslanjaju na spoljno finansiranje, pre nego na aspekte koje bi škola mogla da popravi u datim okolnostima da poboljša

68 Administrativno uputstvo 28/2012 osnivanje i funkcionisanje saveta roditelja na Kosovu.

69 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

70 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

71 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

kvalitet nastave i procesa učenja. Još jedan veliki problem je da razvojno planiranje škola nije koordinirano sa nacionalnim i lokalnim obrazovnim politikama.⁷² U tom pogledu deluje da su školski razvojni planovi smatrani instrumentom za dobijanje dodatnih resursa više nego alatka koju bi škole mogle da koriste da se usredsrede na radnje koje treba da preduzmu za poboljšanje kvaliteta pruženih usluga.

Škole putem administrativnog uputstva imaju regulisane pedagoško-psihološke usluge preko kojih školski pedagozi i psiholozi imaju posebnu ulogu u organizovanju obrazovnog rada u školskim ustanovama i trebalo bi da učestvuju u svim pitanjima koja se odnose na planiranje i realizaciju opšteg rada škole, npr. planiranje i programiranje nastavnog rada, praćenje, analiziranje i procena svih aktera u školi, delotvorna primena vaspitno-obrazovnih procesa, direktan rad sa učenicima, nastavnicima, roditeljima zajednicama, institucijama i vladom i nevladinim organizacijama, profesionalni razvoj školskog kadra, lični profesionalni razvoj, razvoj projekata, itd.⁷³ Pedagoško-psihološka služba je od nedavno funkcionalna u školama i njen rad tek treba da se vidi. Međutim, odluka da se ova služba stavi u funkciju nije doneta na osnovu strateškog planiranja i analize ove službe.⁷⁴ Na primer nisu sprovedene analize da se razume da li ima dovoljno pedagoga i psihologa koji su kvalifikovani da rade u službi kako bi se izbegle prakse popunjavanje mesta nekvalifikovanim ljudima sam zato što se zakonom zahteva da se ponude školama. Poslednja statistika pokazuje da je broj trenutnih psihologa/pedagoga u školama 114. Imajući u vidu da na Kosovu ima više od 1.000 osnovnih, nižih i viših srednjih škola, to znači da bi broj psihologa/pedagoga trebalo da se bitno poveća. Izazov u ponudi ovih usluga će najverovatnije biti u seoskim sredinama koje karakteriše nedostatak kvalifikovanih radnika u obrazovanju zbog migracije iz seoskih u gradske sredine.

5.3. Autonomija škole

Proces decentralizacije obrazovanja sa centralnog na lokalni nivo proširio je autonomiju škola i dodao je obavezu odgovornosti za učinak škole i učenika. Ovo je pokrenulo promene u ulozi, misiji i odgovornostima rukovodstva škola. Proširenje odgovornosti uključuju nadležnosti za budžet i finansije. Prema zakonu o douniverzitetskom obrazovanju, opštine delegiraju odgovornosti za budžet i finansije obrazovnim ustanovama prema opštinskoj formuli. Za svaku finansijsku godinu svaki vladin organ treba da ima izdavanje budžeta i budžetski plan za obrazovnu ustanovu odobrava upravno telo. Opštine mogu dalje delegirati odgovornosti za odobrenje rashoda u konkretnim oblastima i uz određena finansijska ograničenja, direktoru ustanove, a takvi aranžmani će biti podložni rasporedu delegiranja odobrenog i opozivog od strane dotične opštine.

Iako zakonodavni okvir pruža školama autonomiju u pogledu finansija, škole još uvek nemaju žiro račun niti one upravljaju budžetom. OUO direktno upravljaju budžetskim kodovima obavezujući tako škole da prođu kroz opštinu čak i za manje popravke. Diskrecija OUO nad budžetom stvara nesigurnosti među školama u pogledu iznosa budžeta koji je za njih izdvojen. Iako postoji transparentnost MONT ka opštinama sa utvrđenim formulama za finansiranje, nema kriterijuma transparentnosti od opština do škola za opredeljivanje resursa. Ovo stvara poteškoće u planiranju na nivou škole zbog nesigurnosti dostupnih resursa za škole u narednoj finansijskoj godini.⁷⁵ Opštinski direktori obrazovanja uživaju priličnu autonomiju u korišćenju sredstava.

72 MONT (2015). „Strategija za garanciju kvaliteta u douniverzitetskom obrazovanju 2016-2020“.

73 Administrativno uputstvo MONT br. 34/2014 Funkcionisanje pedagoško-psihološke usluge u školama.

74 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

75 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

Sredstva takođe mogu da se prebacuju između sektora, budžetskih stavki a ponekad između škola.⁷⁶ S tim u vezi, školski administratori se suočavaju sa nesigurnostima u vezi sa finansijama koje će primiti tokom školske godine što će nakon toga uticati na razvojne planove škola. Složenost formule državnog finansiranja zajedno sa diskrecionim ovlašćenjima opština da izdvajaju sredstva otežava nadzor finansijskih tokova.

Škole imaju ograničenu autonomiju u izboru direktora škole i nastavnog kadra. Proces zapošljavanja i imenovanja za obrazovno osoblje se zasniva na Zakonu o douniverzitetkom obrazovanju, Zakonu o obrazovanju u opštinama, Zakonu o radu, Administrativnom uputstvu o licenciranju nastavnika i propisima MONT koji regulišu pravila i korake procesa zapošljavanja. Prema ovom zakonskom okviru i propisima, opštine su zadužene za zapošljavanje i imenovanje nastavnog kadra, kao i isplatu školskih direktora i nastavnog i administrativnog osoblja škola. Diskrecija koja je zakonskim okvirom zagarantovana opštini omogućava imenovanja na osnovu političke pripadnosti jer nema jasnih mehanizama nadzora ili normi koje bi sprečile da se ovo dešava.⁷⁷ Osim toga, uprkos pokušajima zakonskog okvira da reguliše proces zapošljavanja, često ima nedoslednosti između onoga što zakon kaže i onoga što se dešava u praksi.⁷⁸

Direktori škola se biraju od strane komisija koje čine dva predstavnika opštine i jedan MONT-a.⁷⁹ Ali se imenovanje direktora vrši od strane gradonačelnika opštine što predlaže da gradonačelnik može imenovati koga god on želi na to radno mesto na osnovu ličnih interesa i želja.⁸⁰ Dok se nastavnici biraju od strane komisije koju čine direktor škole i dva predstavnika opštine. Međutim direktori škola imaju malu moć u procesu izbora jer dva predstavnika OUO donose konačnu odluku.⁸¹ Takva praksa predlaže da se postojeći zakoni i propisi ne sprovedu u praksi.

Studija koju su sprovedli „Internews Kosovo“ ustanovila je alarmantno visoke nepodudarnosti između različitih OUO u primeni postojećih zakona i administrativnih uputstava.⁸² Ovo pokreće sumnju da je proces zapošljavanja politički motivisan a da se imenovanja uglavnom vrše na osnovu političke pripadnosti, favorizovanja, nepotizma i tako dalje. To znači da bi ceo proces zapošljavanja mogao biti politizovan što direktno utiče na kvalitet škola i uopšteno obrazovanja. Politizacije procesa zapošljavanja ometa hijerarhiju i samim tim i linije odgovornosti. Na primer, kada se nastavnici zaposle od strane opštinskih direktora oni nisu odgovorni prema direktoru škole već prema opštinskom direktoru koji ih je zaposlio.⁸³ Nedostatak odgovornosti među nastavnicima kao i direktorima škola utiče na kvalitet obrazovanja jer se niko ne poziva na odgovornost kada škola ne pruži kvalitetno obrazovanje našim učenicima.

76 UNDP (2015). „Procena rizika od korupcije u obrazovnom sektoru na Kosovu. Nalazi i preporuke.

77 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

78 Internews Kosova (2017). „Teachers’ Recruitment Process Monitoring Report 2016”.

79 Administrativno uputstvo br. 08/2014 Procedure i kriterijumi izbora direktora i zamenika direktora vaspitno-obrazovnih i stručnih ustanova.

80 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

81 UNDP (2015). „Procena rizika od korupcije u obrazovnom sektoru na Kosovu. Nalazi i preporuke.

82 Internews Kosova (2017). „Teachers’ Recruitment Process Monitoring Report 2016”.

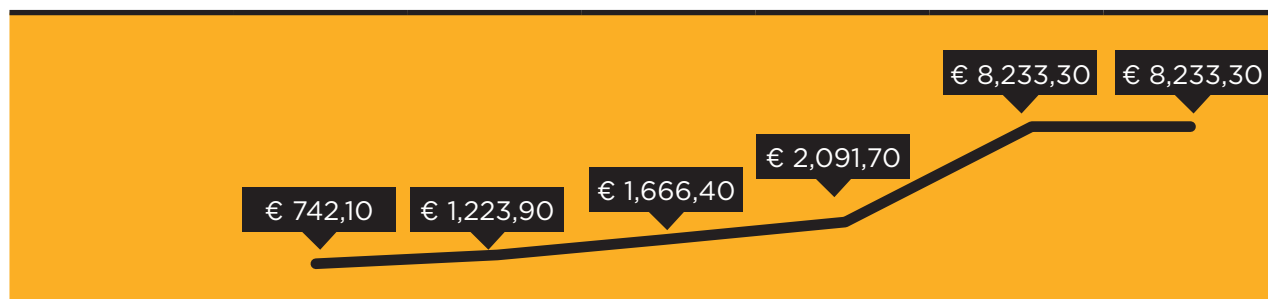
83 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

5.4. Garancija kvaliteta

Vlada Kosova je 2015. godine odobrila „Strategiju za garanciju kvaliteta u douniverzitetskom obrazovanju na Kosovu 2016-2020“. Cilj strategije je uvođenje sveobuhvatnog sistema kontrole kvaliteta u podsektoru douniverzitetskog obrazovanja na Kosovu i da se doprinese poboljšanju obrazovnih usluga i ishoda. Budžet za sprovođenje Strategije za garanciju kvaliteta 2016-2020 je oko 8,2 miliona evr.⁸⁴

Tabela 25 Budžet za sprovođenje Strategije za garanciju kvaliteta 2016-2020

Komponenta	2016	2017	2018	2019	2020	Ukupno
Mehanizmi garancije kvaliteta	€ 452,600	€ 1,019,200	€ 1,554,700	€ 2,027,200	€ 2,474,700	€ 7,528,400
Razvojno planiranje	€ 63,000					€ 63,000
Jačanje kapaciteta	€ 176,000	€ 166,700	€ 108,700	€ 61,500	€ 31,500	€ 544,400
Povećanje svesti	€ 50,500	€ 38,000	€ 3,000	€ 3,000	€ 3,000	€ 97,500



84 MONT (2015). Strategija za garanciju kvaliteta u u douniverzitetskom obrazovanju 2016-2020“.

Garancija kvaliteta treba da bude u stanju da podrži vrednovanje situacije u školi ali i da podrži poboljšanje situacije na osnovu preporuka procene. U principu, školama je potrebna nezavisna procena, ali i profesionalna podrška kako bi ostvarile definisane standarde. Garancija kvaliteta u douniverzitetском obrazovanju regulisana je administrativnim uputstvom koje definiše odgovornosti osoblja i srodne zadatke za aktivnosti garancije kvaliteta.⁸⁵ Postojeći mehanizmi garancije kvaliteta su dizajnirani da budu sveobuhvatni sa jasnim zadacima za svaki nivo obrazovnih aktera tako da kada se svi oni spoje doprinose poboljšanju kvaliteta usluga i obrazovnih rezultata. Sistem garancije kvaliteta olakšava dobro funkcionisanje i delotvornost aktivnosti koje nudi škola, opština i MONT. Mehanizam garancije kvaliteta predviđa imenovanje koordinatora kvaliteta na centralnom, opštinskom i nivou škole. Međutim, nedostajali su propratni procesi, npr. informacije i svest koja bi razjasnila uloge i odgovornosti koordinatora. Kašnjenje u imenovanju koordinatora na nivou MONT-a zaustavilo je sukcesivne procese koji bi omogućili koordinatora među koordinatorima kvaliteta na svim nivoima. Kašnjenje u imenovanju koordinatora kvaliteta desilo se na opštinskom nivou takođe i zbog opštinskih izbora 2017.⁸⁶ Kao rezultat toga, završili smo sa još jednom neuspešnom situacijom u sprovođenju zakonskog okvira u praksi.

5.4.1. Garancija kvaliteta na školskom, lokalnom i centralnom nivou

Na nivou škole bi proces garancije kvaliteta trebalo da se integriše u zajednički sistem planiranja razvoja, procesa realizacije razvoja kvaliteta i prakse samoocenjivanja. Ovakav integrisani sistem je osmišljen da osigura kvalitet u učinku škola. Zadaci koordinatora kvaliteta u školi vrše: direktor škole, zamenik direktora škole, nastavnik ili stručni saradnik škole (pedagog ili psiholog). Uloga koordinatora kvaliteta je veoma dobro zamišljena. Oni su odgovorni da vrše nadzor nastavnike, da obezbeđuju kvalitet nastavnog plana i programa i njegovu realizaciju i da procene opšti učinak škola kako bi ih podržali u prevazilaženju izazova sa kojima se škole suočavaju. Do decembra 2018. godine su imenovana 645 koordinatora kvaliteta u školama douniverzitetskog obrazovanja. Imenovanje školskih koordinatora su izvršili direktori škola. Iako je regulisano da bi za koordinate trebalo da se postave najbolji nastavnici, u praksi je imenovanje koordinatora kvaliteta često formalno bez potpunog razumevanja uloga i odgovornosti koordinatora.⁸⁷ U nekim slučajevima su za koordinate postavljeni nastavnici koji nisu nastavnici sa punom normom samo da bi se popunili potrebni nastavni satovi, dok ima nekoliko slučajeva gde nastavnicima nisu smanjeni radni časovi čak i nakon što su dobili ulogu koordinatora.⁸⁸ Kako bi garancija kvaliteta na nivou škola bila delotvorna potrebno je da istu prati i podržava OUO, naročito od stane koordinatora kvaliteta postavljenog na nivou opštine koga je imenovao direktor OUO. Opštine imaju koordinate kvaliteta ali zbog nedostatka ljudskih resursa na nivou OUO, službenici kojima je dodeljena ova odgovornost imaju i druge obaveze. Ovo nagoveštava da se nominovanje vrši samo formalno jer oni niti poseduju znanje niti vreme za obavljanje dužnosti koordinatora kvaliteta.⁸⁹

Celokupan mehanizam garancije kvaliteta bi trebalo da se podrži od strane MONT preko koordinatora kvaliteta. Ipak, imenovanje koordinatora kvaliteta je odloženo, što na taj način utiče na rad koordinatora na nivou škola i opština. Kao rezultat toga još uvek nisu u potpunosti realizovani dizajnirani mehanizmi za garanciju kvaliteta. Struktura garancije kvaliteta je veoma dobro osmišljena ali ostaje problem u sprovođenju ove strukture i u jasnoći dodatnih koraka koje je potrebno preduzeti na svim nivoima kako bi se stvorila delotvorna i održiva struktura garancije kvaliteta.⁹⁰ Nakon izvršenja zadataka i odgovornosti mehanizma za garanciju

85 Administrativno uputstvo br. 24/2016 o garanciji kvaliteta u douniverzitetском obrazovanju.

86 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

87 http://www.keen-ks.net/site/assets/files/1345/raporti_i_vleresimit_pszak_alb-2.pdf

88 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

89 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

90 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

kvaliteta svaki subjekat, škola, OUO i MONT treba da pripreme godišnje izveštaje o garanciji kvaliteta koji je potrebno objaviti kako bi se javnosti dale informacije o učinku svih škola u svakoj opštini. Raspodela informacija o učinku škola bi osnažila društvenu odgovornost jer bi roditelji i zajednice imali dostupne informacije za korišćenje za vršenje pritiska na školske administratore i javne službenike za poboljšanje obrazovnih rezultata. Sistem povećane odgovornosti koji se zasniva na dostupnosti informacija uspešno bi uticao na pružanje obrazovanja.

Još jedno važno telo za garanciju kvaliteta je Prosvetni inspektorat koji je centralno izvršno telo za garanciju kvaliteta, direktno zavisno od ministra MONT. Prema ranijem zakonodavstvu Inspektorat je imao status odeljenja pri Ministarstvu dok prema novom zakonu koji je stupio na snagu 2018. godine ono ima status izvršnog tela ili agencije. Ovaj subjekat vrši spoljne procene učinka škole kako bi doprinelo planiranju, usmeravanju, strateškom razvoju i aktivnostima u vezi sa garancijom kvaliteta. Nedavno usvojenim novim zakonom prosvetna inspekcija je dobila proširenje odgovornosti koje uključuju i pedagoške dimenzije pored administrativnih zadataka. Samim tim, oni su odgovorni za procenu rada nastavnika i vršenje spoljnih vrednovanje učinka škole. Iako je rano donositi zaključke o radu Inspektorata, znanje proširenih odgovornosti Inspektorata predlaže da Prosvetni inspektorat ima potrebu za razvojem kapaciteta da bi upražnjavao svoju novu ulogu u garanciji kvaliteta obrazovanja.⁹¹ Jedna od procena koja se očekuje da Inspektorat obavi je spoljna vrednovanje licenciranja nastavnika. Kako bi se obavila ova vrednovanje potrebno je da se prate nastavnici na času i potrebno je da se proceni radni portfelj svakog pojedinačnog nastavnika kako bi inspektor procenio licenciranje i ponovno licenciranje nastavnika. Međutim, imajući u vidu da ukupno ima oko 23.000 nastavnika, malo je verovatno da će biti obavljena delotvorna vrednovanje zbog nedostatka ljudskih resursa. Ovo takođe pokreće sumnje da bi vrednovanje mogla da se odradi samo formalno a ne u cilju stvarnog poboljšanja kvaliteta nastavnika. Još jedna zabrinutost za ovaj subjekat je moguća politizacija inspektorata. Budući da je inspektorat pod MONT-om i odgovara ministru, postoji opasnost da bi na isti moglo da se politički utiče i to bi moglo da naškodi mehanizmu nadzora, naročito u školama u opštinama gde ista stranka vlada na opštinskom i centralnom nivou. Ukoliko dođe do političkog uticaja na inspektorat, inspektorat bi se u radu suočio sa izazovima a sa tim i kvalitet škola i opšteg obrazovanja.⁹²

5.4.2. Vrednovanje škola: unutrašnja i spoljašnja vrednovanje

Sistem za vršenje vrednovanje obrazovnih institucija sastoji se od unutrašnjeg vrednovanja/samovrednovanja i spoljnog vrednovanja.⁹³ Vrednovanje učinka se zasniva na kriterijima i pokazateljima učinka opisanim u okviru za garanciju kvaliteta i služi za razvojno planiranje škola i garanciju kvaliteta obrazovnih institucija. Unutrašnje vrednovanje/samovrednovanje škola je planirana i sistematska kontrola standarda u oblasti koju je utvrdio MONT i sprovode ga škole u redovnim intervalima. Samovrednovanje vrši tim koji predvodi koordinator za kvalitet i sastoji se od koordinatora kvaliteta, predstavnika nastavnika i profesionalne službe škole. Dok se spoljno vrednovanje vrši redovno od strane prosvetnih inspektora.

Iako postoji okvir za garanciju kvaliteta, nedostatak delotvornog vrednovanja i garancije kvaliteta jedan je od glavnih problema u douniverzitetskom sistemu. Podela odgovornosti za garanciju kvaliteta definisanih u različitim podzakonskim aktima izaziva zabunu među centralnim i lokalnim vlastima o nadležnostima za obezbeđivanje kvaliteta. Glavni izazovi u garanciji kvaliteta odnose se takođe na nizak kapacitet za garanci-

91 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

92 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

93 Administrativno uputstvo br. 4/2017 o vrednovanju učinka obrazovnih institucija u douniverzitetskom obrazovanju.

ju kvaliteta na svim nivoima. Kako osoblje OUO tako i školski inspektori imaju malo iskustava u praćenju, odnosno pružanju podrške školama na osnovu garancije kvaliteta u pedagoškim pitanjima.⁹⁴ Kao rezultat toga, glavni fokus vrednovanja je na administrativnu inspekciju te se samim tim ostavlja malo resursa za fokus na pedagoška pitanja za poboljšanje nastave i učenja u školama.

5.4.3. Vrednovanje nastavnika

Među korenima uzročnicima slabog kvaliteta obrazovanja smatra se da je slab kvalitet nastave u školama. Imajući u vidu važnu ulogu koju imaju nastavnici u učenju učenika, obrazovni sistem na Kosovu je proteklih godina stavio veliki akcenat na razvoj nastavnika. U tom pogledu je MONT stvorio sistem licenciranja koji je jedan od glavnih mehanizama za razvoj kvaliteta nastave i motivisanje nastavnika da bolje rade. Mehanizmi za profesionalni razvoj koji su obavezni za svakog nastavnika i procenu učinka svakog nastavnika su ključni elementi sistema licenciranja. Ipak, ovi zahtevi utvrđeni u zakonu ne važe uvek ili ih je teško sprovesti. Na primer, uslovi za licenciranje su isti za sve nastavnike, one koji su u službi dugo godina i za one nove. Na primer, teško je tražiti od nastavnika koji je blizu doba za penzionisanje da ima iste kvalifikacije kao novi nastavnik. U tom pogledu bi trebalo da se primeni princip postepenosti – nastavnici koji su već u obrazovnom sektoru bi trebalo da ostanu tu ali je potrebno dodati nove uslove za nastavnike koji dolaze.⁹⁵

Prema administrativnom uputstvu profesionalni razvoj, licenciranje i unapređenje nastavnika u karijeri zasniiva se na njihovom učinku.⁹⁶ Učinak nastavnika se sastoji od unutrašnjeg vrednovanja/samovrednovanja koje vrši direktor škole i spoljnog vrednovanja učinka nastavnika koje vrši prosvetni inspektorat. Ipak sistem vrednovanja nije sproveden do 2018. godine iako je politika usvojena 2013. godine. Ovo je još jedan primer koji pokazuje nedostatak sprovođenja usvojenih politika u praksi zbog odsustva planiranja sprovođenja u smislu jačanja kapaciteta ili planiranja akcija. Zbog toga što sistem licenciranja nije sproveden kako je osmišljeno, Ministarstvo je moralo da automatski produži licence svim nastavnicima uprkos tome što su morali proći proces vrednovanja da ponovo dobiju licencu za narednih pet godina, pod uslovom da budu predmet valorizacije od ove godine⁹⁷.

U akcionom planu uz SPOK 2017 ova vrednovanja i napredovanja sheme licenciranja osmišljena su da se povežu sa povećanjem plate kao instrumentom podstreka za dobar učinak.⁹⁸ To usklađivanje, međutim, još uvek nije usvojeno čime se pokazalo da nema spremnosti da se stvori veza između učinka i plate nastavnika i time se propušta prilika da se popravi kvalitet nastave motivisanjem nastavnika da kontinuirano poboljšavaju svoj učinak. Kao posledica toga se zarade nastavnika povećavaju u kontinuitetu po fiksnom i istom procentu za sve nastavnike.⁹⁹ Licenciranje nastavnika bi takođe trebalo da koriste škole da pregledaju i procene učinak i delotvornost nastavnika u učionici. Nalazi ovog vrednovanja bi pomogli školama da upravljaju svojim profesionalnim razvojem kako bi organizovale obuke prema potrebama i zahtevima nastavnika.

94 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

95 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

96 Administrativno uputstvo br. 5/2017 Sistem licenciranja i razvoja nastavnika u karijeri.

97 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

98 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. i 16. novembra 2018.

99 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. i 16. novembra 2018.

5.5. Upotreba podataka za odlučivanje

Odlučivanje na osnovu dokaza predstavlja dobru praksu za delotvorno kreiranje politika. Realnost na terenu opisana putem statistike treba da bude izvor informacija koji utiče na razvijene obrazovne politike kako bi se bavile određenim izazovima u sektoru obrazovanja. Obrazovanje kao javno dobro se takmiči sa drugim oblastima za izdvajanje sredstava. Imajući u vidu da je budžet opredeljen za pružanje obrazovanja ograničen, ulaganja izvršena sa tim ograničenim resursima trebalo bi da imaju za cilj maksimalno uvećanje učenja učenika. Kako bi se Ministarstvo, opštine, škole i drugi relevantni akteri bavili ovim izazovima u obrazovanju na efikasan način, ključno je da imaju podatke na raspolaganju. Trenutno podatke o obrazovanju prikuplja odeljenje statistike prim MONT korišćenjem softvera EMIS (Sistem upravljanja i informisanja o obrazovanju). Međutim, trenutni sistem još uvek nije funkcionalan, a EMIS softver zasnovan na webu uveden 2012. godine prikuplja podatke samo na nivou škole i razreda. Pored EMIS-a, MONT trenutno koristi duge sisteme za prikupljanje podataka i upravljanje podacima u različitim odeljenjima. Ipak, ovi postojeći sistemi su nezavisni i nisu integrisani pod jednim sistemom koji bi omogućio komunikaciju ili razmenu informacija među njima.

Glavna svrha sistema EMIS je ponuda MONT-u strateške alatke za rad na svojim glavnim ciljevima politike. Ideja prikupljanja podataka bila je da se omogući Ministarstvu da napravi dijagnozu trenutne situacije u obrazovnom sektoru, da formuliše zdrave obrazovne politike, da definiše neophodne korake za sprovođenje politike i da prati napredak u ostvarivanju ciljeva politike. Uprkos ulaganjima u stvaranju sistema za prikupljanje i upravljanje podacima i dalje ostaju veliki jazovi u podacima. Podaci prikupljeni u EMIS sistemu se koriste za pripremu godišnjih izveštaja o obrazovnoj statistici. Međutim, izveštaj ne proizvodi pokazatelje u obrazovanju, npr. stopa upisa, procenat dece koja napušta školu, stopa dece koja ponavljaju razred, što bi omogućilo merenje kvaliteta obrazovanja na osnovu obrazovnih pokazatelja. Štaviše, ti izveštaji nisu dostupni javnosti. MONT vrši procenu učenika u 5. i 9. razredu i na velikoj maturi, ali se dostignućima na tim vrednovanjima ne upravlja pravilno i ista se ne analiziraju pravilno. Ovo predlaže da izazovi po izgradnju delotvornog sistema za upravljanje podacima nisu ograničeni samo na nivo prikupljanja podataka već i na analizu i tumačenje podataka za njihovo korišćenje u kreiranju politike.

Ulaganja u obrazovanje se retko zasnivaju na realnosti na terenu. Često nije jasno gde je izvor konkretne obrazovne politike. Razvijene politike se često ne oslanjaju na odgovarajuće informacije već na njih utiče intuicija određenih pojedinaca ili grupa koje su na vlasti.¹⁰⁰ Trend ulaganja u obrazovanje karakterišu velika ulaganja u izgradnju škola kako bi se svoj deci obezbedio pristup obrazovanju. Kao što se može videti iz sledećih tabela od 2008-2014 ukupno 110 škola je izgrađeno a 9 postojećih škola je renovirano. Ukupna ulaganja u fizičku infrastrukturu, uključujući i zgrade novih škola i renoviranje postojećih, tokom ovih godina su 94.878.505,63 €.

100 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

Tabela 26 Ulaganja u gradnju škola (2008-2014)


















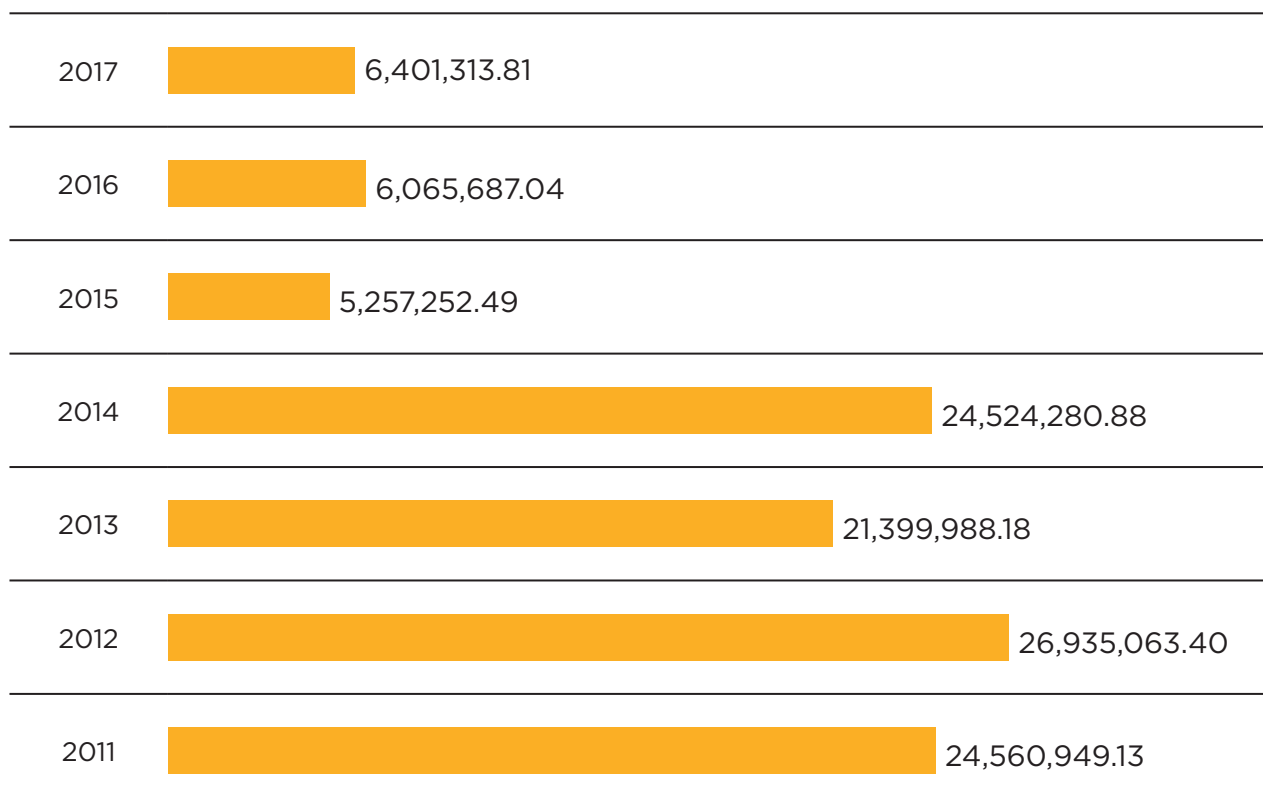
Godina	Broj škola	Iznos
2008	 27	 8,415,070.91
2009	 35	 22,366,549.4
2010	 14	 10,454,360.02
2011	 6	 7,557,360.35
2012	 8	 13,283,969.59
2013	 8	 12,890,929.15
2014	 12	 18,340,675.82
Ukupno	 110	 93,308,915.24

Tabela 27 Ulaganja u restauraciju škola (2008-2009)

Godina	Broj škola	Iznos
2008	 3	 365,673.65
2009	 6	 1,203,916.74
Ukupno	 9	 1,569,590.39

Grafikon 19 Kapitalni rashodi u douniverzitetском obrazovanju (u milionima evra) 2011-2017

Nisu izvršene dugoročne analize o trendu populacije da se odredi trend đaka u narednim godinama da li će se povećavati ili smanjivati kako bi se razumelo da li će ulaganja u zgrade škola imati smisla. Ukoliko trend pokazuje smanjenje broja đaka onda ulaganje u infrastrukturu nije mudra investicija na duži rok.¹⁰¹ Uz migraciju stanovništva i trend smanjenja stanovništva, rizikujemo da se suočimo sa situacijama gde će škole ostati bez đaka.¹⁰² Zbog toga su ovakve analize izuzetno bitne za efikasno izdvajanje ograničenih resursa. Ovo je naročito slučaj na Kosovu gde obrazovni sektor ima različite izazove i potrebe. Iako je ulaganje u infrastrukturu očito veoma važno za pristup učenika obrazovanju, ulaganje u infrastrukturu bi trebalo da se vrši namerno do trenutka kada se dostigne određeni prag da se učenicima ponudi neophodna infrastruktura za učenje. Svako ulaganje u fizičku infrastrukturu nakon tog određenog praga neće više proizvesti povraćaj ulaganja. U toj tački ulaganje treba da se usredsredi na druge oblasti koje utiču na kvalitet obrazovanja. Zato je važno da se sprovede analiza da bi se razumelo da li postoji potreba za daljim ulaganjima u fizičku infrastrukturu ili da li bi ulaganja trebalo da se usredsrede na druge oblasti.

U slučaju Kosova nikada nisu sprovedene takve analize, npr. analiza ekonomičnosti. Samim tim je nejasno da li je novac uložen u izgradnju škola pametna investicija koja je dovela do poboljšanja kvaliteta obrazovanja. Učenici i nastavnici u našim učionicama imaju različite potrebe. Na primer, glavna prepreka u školama na Kosovu je slabo korišćenje ICT.¹⁰³ Uprkos dokazu da 76,6% stanovnika Kosova koristi internet i da je 57% nastavnog osoblja završilo ICT obuku, odnos računar-učenik je 1:46. Istovremeno samo nekoliko škola pruža pristup internetu svrhu nastave i učenja.¹⁰⁴ Otuda je važno da se prikupe podaci na terenu i da se sprovede analiza kako bi se razumelo koje su najhitnije potrebe za rešavanje koje će pozitivno uticati na kvalitet obrazovanja ponuđenog učenicima. Imajući u vidu nizak ukupan budžet zemlje, zaista ne možemo priuštiti da vršimo jalova ulaganja jer se na račun nesposobnosti kreatora politike da pametno ulažu rasipa budući kapital naše zemlje.

5.6. Uloga Sindikata obrazovanja u kvalitetu obrazovanja

Uloga nastavnika u obrazovanju je od najvećeg značaja. Vlada ili lokalne institucije sami nisu u stanju da postignu sve u oblasti obrazovanja u našoj zemlji. Samim tim je poželjna podrška zainteresovanih aktera u obrazovanju, npr. nastavnika. Organizovane radne grupe u obrazovanju se zakonski osnivaju kako bi imale važne uloge u obrazovanju, naročito u vezi sa pregovorima za nastavnike i obezbeđivanjem kvaliteta obrazovanja pomaganjem nastavnicima da poprave nastavne metodologije i pristupe. Sindikati obrazovanja su ključni akteri u zaštiti i zastupanju pitanja nastavnika u kolektivnim pregovorima i izvan njih. Međutim, da bi se to delotvorno radilo sindikati obrazovanja moraju biti podržani i ojačani u smislu svojih kapaciteta da zastupaju interese nastavnika.

Na Kosovu je sindikat prosvetnih radnika (Sindikata obrazovanja, nauke i kulture Kosova) osnovan 1990. godine i od tada je imao konkretnu ulogu u obrazovnim reformama na Kosovu. Tokom 1990-ih je pružao moralnu i materijalnu podršku paralelnom obrazovnom sistemu, uključujući i nabavku škola obrazovnim materijalima kao i pružanje obuka nastavnicima u cilju poboljšanja kvaliteta obrazovanja. Uloga sindikata i dalje je preduzimanje inicijativa za podršku poboljšanja kvaliteta obrazovanja u zemlji. U tom pogledu sind-

101 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 16. novembra 2018.

102 Razgovor sa ekspertom za obrazovanje održan 15. novembra 2018.

103 Razgovor sa Prosvetnim sindikatom, održan 21. novembra 2018.

104 Strateški plan za obrazovanje na Kosovu 2017-2021, Vlada Kosova, 2016.

ikat saraduje sa MONT i opštinama na zastupanju legitimnih i nepobitnih prava nastavnika na svim nivoima obrazovanja. Pored toga, odgovornosti sindikata šire se na organizaciju različitih seminara i projekata koji imaju za cilj poboljšanje kapaciteta sindikata da bude bolje pripremljen za bolje bavljenje pitanjima koja se tiču nastavnika i kvaliteta obrazovanja. U okviru inicijative sindikata održane su različite konferencije tokom godine u cilju rešavanja izazova sa kojima se nastavnici suočavaju. Sindikat obrazovanja takođe organizuje obuke koje su akreditovane od MONT-a. Iako ove obuke imaju za cilj poboljšanje kvaliteta nastavnika, nema uspostavljenih mehanizama praćenja kojima bi se pratilo da li nastavnici poboljšavaju veštine i znanja koja dobijaju na tim obukama. Iako je sindikat dao zahtev za uspostavljanje takvog mehanizma na opštinskom i centralnom nivou, taj zahtev nikada nije razmotren.

Sindikat obrazovanja kontinuirano radi na povećanju učešća u socijalnom dijalogu, kreiranju politika i odluka. Uloga i aktivnosti sindikata su regulisani zakonom i drugim sporazumima postignutim sa Ministarstvom. Sindikat je 2017. godine potpisao kolektivni ugovor sa MONT-om koji štiti zakonska prava nastavnika koji su članovi sindikata koji se dobrovoljno učlanjuju u sindikat. Međutim, uprkos tome što je ovaj ugovor pravno obavezujući on se ne sprovodi. Kako je regulisano kolektivnim ugovorom, MONT konsultuje sindikat za profesionalni razvoj nastavnika kao i za određivanje kriterijuma za izbor i imenovanje direktora škola. Predstavnici sindikata bi takođe trebalo da budu prisutni u komisijama za izbor školskih direktora kao posmatrači ovo predlaže da su sindikatu date važne odgovornosti za zaštitu kvaliteta obrazovanja jer su nastavnici i direktori škola ključni akteri za pružanje obrazovne usluge. Međutim, kao i u mnogim drugim slučajevima, zakonski okvir se u praksi ne sprovodi u celosti. Ima mnogo slučajeva gde predstavnici sindikata nisu pozvani za proces zapošljavanja osoblja. U slučajevima kada su pozvani i kada reaguju na nepravilnosti u procesu, njihove žalbe se ne uzimaju u obzir.

Uloga sindikata obrazovanja na Kosovu u poboljšanju kvaliteta obrazovanja je bila ograničena. Ovo je zato što je rad sindikata nekoliko godina bio usmeren uglavnom na pregovore o povećanju plata u ime nastavnika, a manje na druge oblasti kojima se popravljala kvalitet obrazovanja. Po rečima sindikata, lobiranje za plate nastavnika smatrano je neophodnim jer su plate nastavnika nepravedne u odnosu na druge sektore. Zato je novčana naknada kompatibilna sa potrebnim kvalifikacijama izuzetno bitna da se osigura da nastavnici budu vrednovani i poštovani i da takođe privuče najbolje iz budućih generacija da požele rad u ovoj struci. Ipak, novčana naknada služi kao podstrek nastavnicima da poboljšaju učinak i da privuku najbolje učenike da žele da se priključe prosvetnoj struci, paušalno povećanje plate ne podržava poboljšanje učinka nastavnika. Samim tim, kako bi se osiguralo da se sindikat zaista bori da popravi kvalitet obrazovanja, potrebno je da se zalaže za sprovođenje sistema licenciranja koji povezuje povećanje plate sa učinkom i napredovanjem u karijeri. Lobiranje za ovakvu politiku će pomoći u poboljšanju obrazovnog sektora jer će nastavnici ostati najuticajni akteri u učenju učenika.

6. Zaključak i preporuke

Douniverzitetsko obrazovanje na Kosovu se suočava sa različitim izazovima u smislu upravljanja. Uprkos pokušaju vlade da poboljša kvaliteta pruženih usluga preko decentralizacije obrazovanja, kvalitet obrazovanja na Kosovu i dalje je slab. Razlozi su višestruki i međusobno povezani a uglavnom se odnose na loše rukovođenje u oblasti obrazovanja. Na osnovu nalaza predstavljenih u ovom izveštaju u smislu nepravilnosti u rukovođenju obrazovanjem, ova studija u nastavku nudi preporuke u pokušaju da osigura delotvornost trenutnih mehanizama rukovođenja i saglasno tome poboljšanje kvaliteta pruženog obrazovanja.

1 Ulaganje u obrazovanje po đaku treba da se poveća. Iako Kosovo komparativno slično ulaže u obrazovni sektor u smislu BDP i javne potrošnje kao i zemlje regiona, rashodi po đaku su veoma niski. Ovo je uglavnom slučaj zbog nedostatka upravljanja budžetom. Potrošnja u obrazovanju je uglavnom usredsređena na dve najveće oblasti: zarade i plate i kapitalne rashode. Kako bi rezultati učenika bili bolji potrebno je da se ulaganja promene ka neplattnim rekurentnim rashodima. Ovo bi obuhvatilo oblasti koje bi neposredno koristile đacima, kao što su udžbenici, biblioteke, računari, aktivnosti na otvorenom i tako dalje, resurse koji će pomoći u pretvaranju školovanja u učenje.

2 Ulaganja treba da se usredsrede na poboljšanje ljudskih i finansijskih kapaciteta OUO i MONT. Prenos odgovornosti sa centralnog na opštinski nivo naišao je na opštine nepripremljene za preuzimanje novih odgovornosti. OUO se suočavaju sa izazovima da imaju osoblje koje zna kako da strateški planira. Povećanje ljudskih kapaciteta u strateškom planiranju omogućiće opštinama da razviju opštinske razvojne planove, koji će odrediti fokus i rad opštine u oblasti obrazovanja. Osim toga, centralni nivo treba da izdvoji više budžeta opštinama kako bi im omogućio da ispune odgovornosti dodeljene im zakonom. Uz više budžeta na raspolaganju, opštine bi bile u stanju da lakše sprovedu razvojne planove jer bi imale ljudske kapacitete na svom raspolaganju. Međutim, kako bi osigurale da opštine ispunjavaju svoje obaveze neophodno je poboljšanje ljudskih kapaciteta i na nivou MONT-a. Brojnije i kvalifikovanije osoblje će omogućiti bolje praćenje sa centralnog nivoa kako bi se osiguralo da postoji sprovođenje politika kao i koordinacija između škola i opština jer bi bolje sprovođenja koordinacije zakona doprinelo poboljšanju kvaliteta.

3 Zakoni i podzakonska akta za douniverzitetsko obrazovanje trebalo bi da se izmene kako bi bili koherentni. Zakoni o douniverzitetskom obrazovanju u suštini nemaju unutrašnju koherentnost i koherentnost između zakona i podzakonskih akata. Konkretno, članovi zakona nisu navedeni sledeći logički obrazac kako bi bili svrsishodniji za one koji sprovode ili tumače zakon. Nedostatak koher-

entnosti postoji i između zakona jer često sadrže članove koji izlaze iz delokruga konkretnog zakona i protivrečni su sa osnovnim zakonom. Ovo stvara prostor za zabunu i kao takvo ometa sprovođenje zakona na delotvoran način. Nedoslednost takođe postoji jer su neki osnovni zakoni izmenjeni ali drugi zakoni ili podzakonska akta koji su sa njima povezani nisu saglasno ažurirani. Samim tim se preporučuje da zakoni i podzakonska akta budu pregledani da se osigura da budu dosledni i razumljivi kako bi se olakšalo njihovo sprovođenje.

4 Upravni odbor, savet roditelja i đачki savet trebalo bi da se osnaže. Osnaživanje organa za podršku rukovođenju u školi pomoglo bi da se bolje vodi obrazovanje i poboljša kvalitet pruženih usluga. Ovi mehanizmi podrške bi se ojačali putem pružanja podrške i praćenja njihovog rada. Obrazovanju je potrebno partnerstvo između roditelja, nastavnika i učenika. Roditelji bi trebalo da se uključe u obrazovne procese podrškom redovnom pohađanju, pomažući u rešavanju problema, iskazujući svoja očekivanja u vezi sa rukovođenjem i iskazujući očekivanja svoje dece u vezi sa učenjem. Roditelji i učenici bi trebalo da budu obavesteni o svojim pravima i motivisani da aktivno učestvuju i doprinesu poboljšanju rezultata škole.

5 Škole i opštine moraju biti praćene kako bi imale razvojne planove. Školski razvojni planovi će pomoći školama da utvrde razvojne prioritete i redovno razmatraju svoja dostignuća, usredsređujući se na svakodnevne zadatke. Međutim, školama mora da se pruži podrška u pripremi razvojnih planova kako ne bi bile usredsređene na aspekte koji se oslanjaju na spoljno finansiranje već više na aspekte koje škola može da popravi u datim okolnostima, kako bi poboljšali kvalitet nastave i učenja. Takođe, školsko planiranje razvoja treba da bude koordinirano sa nacionalnim i lokalnim obrazovnim politikama. Školski razvojni planovi bi se onda mogli koristiti kao osnova za praćenje škole i ocenjivanje učinka jer bi nagoveštavali ciljeve škole koje je škola postigla za predviđeno vreme. Kako bi škole imale planove koji su izvodljivi, oni moraju biti usklađeni sa razvojnim planovima opština. Otuda je neophodno da opštine imaju razvojne planove usklađene sa nacionalnim prioritetima u oblasti obrazovanja. Koordinacija između prioriteta organa na tri nivoa obezbedila bi bolje finansijsko i operativno planiranje.

6 Potrebno je osnažiti školsku autonomiju. Ovo uključuje reviziju važećih zakona, uključujući i Zakon o obrazovanju u opštinama na Kosovu, relevantnih podzakonskih akata za jačanje odlučivanja na nivou škole u smislu kontrole budžeta i zapošljavanja nastavnika i školskih rukovodilaca. Ova dalja decentralizacija bi bila u harmoniji sa razvojem i sprovođenjem školskih razvojnih planova jer bi škole znale koliko novca imaju na raspolaganju i imale bi više autonomije u opredeljivanju budžeta. Štaviše, veća autonomija na nivou škole pomogla bi depolitizaciji procesa zapošljavanja jer bi direktori ili nastavnici ne bi morali biti odgovorni opštinskim upravama.

7 Sistem garancije kvaliteta je potrebno poboljšati. Uprkos postojećem okviru za garanciju kvaliteta, nedostatak efektivnih mehanizama garancije kvaliteta najveći je problem u douniverzitetском obrazovanju. Zakonski okvir bi trebalo da bude jasniji u smislu podele odgovornosti za garanciju kvaliteta među centralnim i lokalnim vlastima. Takođe, imenovanje koordinatora kvaliteta ne bi trebalo da

bude formalno, već uloga koordinatora kvaliteta treba da se dodeli najboljim nastavnicima, nakon delotvorne obuke koja će im pomoći da u celosti razumeju uloge i odgovornosti koordinatora. Glavni fokus vrednovanja ne treba da bude samo na administrativne stvari, već na pedagoška pitanja jer su ona ključna za poboljšanje nastave i učenja u školama. Na nivou opštine imenovani koordinatori kvaliteta ne bi trebalo da budu službenici koji već imaju druge odgovornosti, već bi za koordinatora trebalo da bude postavljeno dodatno osoblje koje će imati vremena i kvalifikacije da obavlja ove dužnosti.

8 **Trebalo bi da se sprovede platna šema po učinku.** Nastavnike bi trebalo podstaći da poboljšaju učinak. Samim tim, trebalo bi da se sprovede vrednovanje nastavnika povezano sa šemom učinka i plate jer bi se time motivisali nastavnici da kontinuirano popravljaju svoj učinak. Vrednovanje nastavnika koje obavljaju škole kako bi pregledale učinak i delotvornost nastavnika u učionici takođe bi moglo da se koristi od strane škola za upravljanje profesionalnim razvojem nastavnika kako bi se organizovala obuka saglasno njihovim konkretnim potrebama i zahtevima.

9 **Odluke bi trebalo da se donose na osnovu dokaza.** Ministarstvo treba da koristi podatke za dijagnozu trenutne situacije u obrazovnom sektoru, formulisanje zdravih obrazovnih politika, definisanje neophodnih koraka za sprovođenje politika i praćenje napretka u postizanju ciljeva politike. Izgradnja delotvornog sistema upravljanja nije ograničena samo na nivo prikupljanja podataka, već i na analizu i tumačenje podataka za njihovo korišćenje u kreiranju politike. Opredeljivanje resursa u obrazovanju treba da se zasniva na dokazima kako bi se maksimalno povećao povraćaj uloženg u smislu boljih rezultata učenika. Samim tim, podaci različitih izvora bi trebalo da se organizuju i da se isti prijave školama i opštinama na način koji omogućava unakrsno upućivanje i pruža objašnjenje za različite fenomene koji se odnose na kvalitet. Na primer, podaci sa testa učenika koje prikupi spoljna procena mogu se unakrsno uputiti na odnos učenik/nastavnik, podatke o socio-ekonomskom statusu ili kvalifikacijama nastavnika i tako dalje, da se objasne razlike u učinku između različitih škola. Analize kao ova bi mogle da se urade na nivou škole, opštine ili na nacionalnim nivou.

10 **Uloga Sindikata obrazovanja treba da se proširi na kvalitet obrazovanja.** Sindikat obrazovanja ima važnu ulogu u zaštiti prava nastavnika i poboljšanju kvaliteta obrazovanja. Uloga Sindikata obrazovanja ne bi trebalo samo da budu pregovori u ime nastavnika za povećanje plata već takođe treba da se proširi na pružanje kvalitetnog obrazovanja podrškom institucionalnim akterima u sprovođenju politika i strategija kao i tako što će ih pozivati na odgovornost kada to ne učine.

7. Prilozi

Direktori i zamenici direktora osnovnih škola po starosnoj grupi

mlađi od 25 godina	0
25-34 godine	72
35-44 godine	160
45-54 godine	205
55-65 godina	294
UKUPNO	731



Direktori i zamenici direktora osnovnih škola prema godinama iskustva (ne samo u prosveti)

0-10 godina	154
11-15 godina	96
16-20 godina	83
21-25 godina	118
26-30 godina	113
31-35 godina	112
preko 35 godina	54
Nisu prijavili iskustvo	1
UKUPNO	731

Direktori i zamenci direktora osnovnih škola prema obrazovanju

Normalna škola	16
Viša pedagoška škola	5
Fakultet	618
Master/doktor	92
UKUPNO	731

Direktori i zamenci direktora osnovnih škola prema polu

 Muškarci	 Žene
548	183
UKUPNO 731	

Direktori i zamenci direktora viših srednjih škola prema starosnoj grupi

mlađi od 25 godina	0
25-34 godine	6
35-44 godine	29
45-54 godine	57
55-65 godina	80
UKUPNO	172



Direktori i zamenici direktora viših srednjih škola prema godinama iskustva (ne samo u prosveti)

0-10 godina	24
11-15 godina	30
16-20 godina	30
21-25 godina	26
26-30 godina	21
31-35 godina	23
preko 35 godina	15
Nisu prijavili iskustvo	3
UKUPNO	172

Direktori i zamenici direktora viših škola prema kvalifikacijama

Normalna škola	6
Viša pedagoška škola	0
Fakultet	103
Master/doktor	63
UKUPNO	172

Direktori i zamenici direktora viših škola prema polu

 Muškarci	 Žene
143	29
UKUPNO 172	

Nastavnici u predosnovnom nivou prema starosnoj grupi

mlađi od 25 godina	12
25-34 godine	267
35-44 godine	278
45-54 godine	223
55-65 godina	153
UKUPNO	933



Nastavnici u predosnovnom nivou prema godinama iskustva (ne samo u prosveti)

0-10 godina	459
11-15 godina	162
16-20 godina	117
21-25 godina	66
26-30 godina	48
31-35 godina	40
preko 35 godina	24
Nisu prijavili radno iskustvo	17
UKUPNO	933

Nastavnici u predosnovnom nivou prema kvalifikacijama

Normalna škola	5
Viša pedagoška škola	72
Fakultet	714
Nisu prijavili kvalifikacije	142
UKUPNO	933

Nastavnici u predosnovnom nivou prema polu

 Muškarci	 Žene
41	892
TOTAL 933	

Nastavnici u osnovnom nivou prema starosnoj grupi

mlađi od 25 godina	283
25-34 godine	3736
35-44 godine	3927
45-54 godine	3528
55-65 godina	4627
UKUPNO	16101

Nastavnici u osnovnom nivou prema godinama iskustva (ne samo u prosveti)

0-10 godina	6150
11-15 godina	2198
16-20 godina	1824
21-25 godina	1609
26-30 godina	1497
31-35 godina	1370
preko 35 godina	1266
Nisu prijavili radno iskustvo	187
UKUPNO	16101

Nastavnici u osnovnom nivou prema kvalifikacijama

Normalna škola	1513
Viša škola	434
Viša pedagoška škola	1992
Fakultet	12,154
Master/doktori	8
UKUPNO	16101

Nastavnici u osnovnom nivou prema polu



Muškarci



Žene

6728**9373**UKUPNO **16101**

Nastavnici u nižem srednjem nivou prema starosnoj grupi

mlađi od 25 godina

24

25-34 godine

1137

35-44 godine

1426

45-54 godine

1252

55-65 godina

1573

UKUPNO

5421

Nastavnici u nižem srednjem nivou prema godinama iskustva (ne samo u prosveti)

0-10 godina	2049
11-15 godina	948
16-20 godina	669
21-25 godina	507
26-30 godina	558
31-35 godina	431
preko 35 godina	192
Nisu prijavili radno iskustvo	58
UKUPNO	5421

Nastavnici u nižem srednjem nivou prema kvalifikacijama

Normalna škola	388
Viša pedagoška škola	82
Fakultet	3,366
Master/doktor	1576
UKUPNO	5421

Nastavnici u nižem srednjem nivou prema polu



Muškarci



Žene

3090**2322**UKUPNO **5421**

Psiholozi/pedagozi u školama prema starosnoj grupi

mlađi od 25 godina

2

25-34 godine

53

35-44 godine

28

45-54 godine

18

55-65 godina

13

UKUPNO

114


Psiholozi/pedagozi u školama prema godinama radnog iskustva

0-10 godina	77
11-15 godina	7
16-20 godina	5
21-25 godina	8
26-30 godina	4
31-35 godina	7
preko 35 godina	3
Nisu prijavili radno iskustvo	3
UKUPNO	114

Psiholozi/pedagozi u školama prema kvalifikacijama

Normalna škola	37
Viša pedagoška škola	0
Fakultet	54
Master/doktor	23
UKUPNO	114

Psiholozi/pedagozi u školama prema polu

 Muškarci	 Žene
31	83
UKUPNO 114	

Vaspitači prema starosnoj grupi

mlađi od 25 godina	9
25-34 godine	48
35-44 godine	65
45-54 godine	43
55-65 godina	47
UKUPNO	212

Vaspitači prema godinama iskustva (ne samo u prosveti)

0-10 godina	76
11-15 godina	28
16-20 godina	41
21-25 godina	7
26-30 godina	15
31-35 godina	17
preko 35 godina	17
Nisu prijavili radno iskustvo	11
UKUPNO	212

Vaspitači prema kvalifikacijama

Normalna škola	206
Viša pedagoška škola	1
Fakultet	5
Master/doktor	0
UKUPNO	212

