KREIRANJE POLITIKA I ZAGOVARANJE U OBRAZOVANJU

POLICY MAKING AND ADVOCACY IN EDUCATION

Edited by:
Slavica Komatina,
Preschool Teacher College Mihajlo Palov Vršac and
Marko Stojanović, Western Balkans Institute Belgrade

With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

KREIRANJE POLITIKA I ZAGOVARANJE U OBRAZOVANJU

POLICY MAKING AND ADVOCACY IN EDUCATION

Priredili

Slavica Komatina i Marko Stojanović

2022.

VISOKA ŠKOLA STRUKOVNIH STUDIJA ZA VASPITAČE
„MIHAILO PALOV" – VRŠAC

Izdavač: Visoka škola strukovnih studija za vaspitače „Mihailo Palov" – Vršac

Za izdavača: dr Euđen Činč

Urednici: dr Slavica Komatina i Marko Stojanović

Recenzent: Akademik Grozdanka Gojkov

ISBN: 978-86-7372-302-0

Broj primeraka: 300

Štamparija: SPZR "Birokup" Bela Crkva

Publikacija je izdata uz finansijsku podršku Projekta KEY, koji realizuje konzorcijum na čelu sa Visokom školom strukovnih studija za obrazovanje vaspitača Novi Sad sa partnerima. Projekat KEY finansira EU u okviru programa Erasmus+ KA2, izgradnja kapaciteta u visokom obrazovanju.

Stavovi izneti u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove EU i programa Erasmus+, kao ni institucija projektnih partnera, već isključivo stavove svojih autora.

SADRŽAJ

PREDGOVOR **5**

Maria Niculescu, Diana Mihut

Quality Assurance in Preschool Education in Romania **10**

Sztanáné Babics, Edit – Manz Adelheid

Presentation of the Hungarian Public Educational System with Special Regard to the Function of Pre-schools **28**

Veselin Mićanović, Tatjana Novović, Nataša Perić, Rajka Mićanović, Slavica Luburić i Danka Novović

Kreiranje politika i zagovaranje u obrazovanju – Crna Gora **40**

Slavica Komatina i Jelena Prtljaga

Srbija i javne politike **46**

Emilija Popović i Sanja Petrović

Pregled aktera i okvira javnih politika u oblasti obrazovanja u Srbiji **62**

Mirjana Nikolić i Maja Cvijetić

Praktičari u obrazovanju u kontekstu obrazovne politike **84**

Olivera Todorović, Suzana Deretić, Tanja Šijaković

Zavod za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja **92**

PREDGOVOR

Ova publikacija nastala je kao rezultat napora da se, u uslovima pandemije i nemogućnosti realizacije svih predviđenih aktivnosti na projektu KEY (*Keep Educating Yourself*), u okviru radnog paketa 5, iskoriste resursi koji su nam stajali na raspolaganju u postojećim okolnostima. Budući da nismo uvek bili u mogućnosti da putujemo i organizujemo treninge i radionice, kako je predviđeno pomenutim radnim paketom, na sastancima koje smo organizovali uživo i *on line* promišljali smo o alternativnim načinima realizacije zadatih aktivnosti i zaključili da do razmene informacija i saznanja možemo doći i putem pisanihpriloga partnerskih organizacija. Namera nam je bila da u zajedničkoj publikaciji pružimo prikaz različitih modela kreiranja i sprovođenja javnih politika (posebno u oblasti obrazovanja i sa akcentom na predškolsko obrazovanje), kao i načine javnog zagovaranja i lobiranja u zemljama čiji predstavnici su partneri na projektu. Dogovorili smo se da pokušamo da obradimo neke od sledećih elemenata sadržaja: aktere javnih politika i javnih obrazovnih politika i njihove ingerencije; proces donošenja javnih politika; aktere zagovaranja i lobiranja i načine na koje se sprovode ovi procesi; aktere i okvire javnih politika u oblasti predškolskog obrazovanja; proces kreiranja standarda akreditacije predškolskih ustanova; alternativne oblike i načine uključivanja vaspitača i visokih škola u procese donošenja odluka; opise i materijale za obuku o procesima donošenja odluka o javnom zagovaranju; dobre i loše primere iz prakse. Budući da partnerske organizacije potiču iz različitih zemalja, trebalo je da dobijemo uvid u različite modele javnog zagovaranja u različitim državama, što je posebno zanimljivo i korisno, imajući u vidu da su partneri na projektu i zemlje članice Evropske unije (Slovenija, Mađarska, Rumunija, Velika Britanija), kao i zemlje koje nisu članice (Srbija i Crna Gora).

Nažalost, pokazalo se da pandemijski uslovi, koji su potrajali do zaključivanja ove publikacije, kao i način rada *on line*, nisu bili podjednako podsticajni za sve partnere na projektu. Od sedamnaest partnera, samo sedam se odazvalo pozivu. Tako ova publikacija sadrži po jedan prilog autora iz Rumunije, Mađarske i Crne Gore i četiri priloga autora iz Srbije. Odlučili smo da bude trojezična, na srpskom, crnogorskom i engleskom jeziku, tako da su prilozi iz Rumunije i Mađarske publikovani na engleskom, prilog iz Crne Gore na crnogorskom, a četiri priloga iz Srbije na srpskom jeziku.

Prilog iz **Rumunije,** pod nazivom **Quality Assurance in Preschool Education in Romania** (Obezbeđenje kvaliteta predškolskog obrazovanja u Rumuniji) pristigao je sa Univerziteta West University of Timisoara, a njegove autorke su Diana Mihut i Maria Niculescu. U ovom veoma informativnom tekstu, u sklopu ukupnog preduniverzitetskog obrazovanja, autorke se bave pregledom sistema predškolskog vaspitanja i obrazovanja u svojoj zemlji, novim nastavnim planom i programom, modelima integracije kurikuluma i standardima akreditacije kako predškolskih ustanova, tako i vaspitača. Iako pokriva samo jedan deo „zadatog" sadržaja publikacije, ovaj prilog pruža dragocen deskriptivni prikaz novog, integrativnog pristupa obrazovanju na predškolskom uzrastu i uvid u nove tendencije u obrazovanju u Evropskoj uniji.

Iz **Mađarske** su svoj prilog pod nazivom **Presentation of the Hungarian Public Educational System with Special Regard to the Function of Pre-schools** (Predstavljanje mađarskog državnog obrazovnog sistema sa posebnim osvrtom na funkciju predškolskih ustanova) poslale Sztanáné Babics i Edit – Manz, Adelheid, sa UniverzitetaEotvos Jozsef Fioskola. Ovaj rad pruža uvid u strukturu i način funkcionisanja mađarskog državnog obrazovanja, kroz opis njegovih osnovnih institucija i zakonodavnog okvira koji ih uređuje. Kako autorke ističu, regulisanjem obrazovanja u Mađarskoj ne bavi se posebno ministarstvo, već je oblast obrazovanja, pored zdravstvenih i socijalnih pitanja, kulture, javne uprave i razvojne politike Evropske unije, u nadležnosti Ministarstva za ljudske kapacitete. Ovakva struktura omogućuje bolju i intenzivniju saradnju sa sistemima koji utiču na proces obrazovanja, a u sklopu pomenutog ministarstva postoji Uprava za obrazovanje. U opisu obrazovnog sistema posebno se naglašava njegova inkluzivna dimenzija, kroz razvijanje mehanizama za sprečavanje segregacije, ali i razvoj talenata. Opisuje se i način obrazovanja i stručnog usavršavanja vaspitača i pruža pregled organizacija i institucija koje utiču na predškolsko obrazovanje, ali bez opisa samih mehanizama njihovog delovanja.

Partnerske organizacije iz **Crne Gore** poslale su prilog pod nazivom **Kreiranje politika i zagovaranje u obrazovanju – Crna Gora**. Ovaj dokument potpisuju Veselin Mićanović i Tatjana Novović sa Filozofskog fakulteta Univerziteta Crne Gore, Nataša Perić iz Zavoda za školstvo, kao i tri autorke iz JP „Ljubica Popović", Rajka Mićanović, Slavica Luburić i Danka Novović. Autori su opisali aktere kreiranja, sprovođenja i revidiranja javnih politika u Crnoj Gori i objasnili njihove nadležnosti. Pored toga, omogućili su nam da steknemo uvid u javne politikeu oblasti predškolskog obrazovanja i njihove aktere; objasnili su proces akreditacije

predškolskih ustanova u svojoj državi; naveli alternativne oblike i načine uključivanja vaspitača i visokih škola u procese donošenja odluka.

Iz **Republike Srbije** pozivu da učestvuju u izradi publikacije odazvale su se koleginice iz sledećih institucija: Slavica Komatina i Jelena Prtljaga iz Visoke škole strukovnih studija za vaspitače „Mihailo Palov" iz Vršca; Emilija Popović i Sanja Petrović iz Akademije tehničko-vaspitačkih strukovnih studija Niš – Odsek Pirot;Mirjana Nikolić i Maja Cvijetić iz Visoke škole strukovnih studija za vaspitače i poslovne informatičare „Sirmijum" iz Sremske Mitrovice i Olivera Todorović, Suzana Deretić i Tanja Šijaković iz Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja.

Slavica Komatina i Jelena Prtljaga iz Visoke škole strukovnih studija za vaspitače „Mihailo Palov" iz Vršca u prilogu pod nazivom **Srbija i javne politike**bavile su se problemima u sprovođenju javnih politika u Srbiji: nedostacima u funkcionisanju državnih institucija koji remete proces demokratizacije društva; problemima participacije građana u procesima donošenja javnih politika i društvenim ambijentom, odnosno širim društveno-istorijskim kontekstom u kome se ovi procesi odvijaju.

Emilija Popović i Sanja Petrović, iz Akademije tehničko-vaspitačkih strukovnih studija Niš – Odsek Pirot poslale su prilog pod nazivom **Pregled aktera i okvira javnih politika u oblasti obrazovanja u Srbiji**. U uvodnom delu autorke potsećaju na potrebu uključivanja građana u procese odlučivanja i u nastavku teksta objašnjavaju vezu između javnih politika i obrazovanja. Takođe, autorke se iscrpno bave analizom institucionalnog okvira čitavog našeg obrazovnog sistema: najvažnijim zakonima u oblasti obrazovanja; prethodnom i aktuelnom strategijom obrazovanja; kao i pravnim regulisanjem predškolskog obrazovanja, sa posebnim osvrtom na odnos između našeg i sistema predškolskog obrazovanja koji dominira u Evropskoj uniji.

Prilog pod nazivom **Praktičari u obrazovanju u kontekstu obrazovne politike** napisale su Mirjana Nikolić i Maja Cvijetić iz Visoke škole strukovnih studija za vaspitače i poslovne informatičare „Sirmijum" iz Sremske Mitrovice. Autorke na početku navode dokumente koji su, prema njihovom mišljenju, ključni za razumevanje načina na koji prosvetna politika u Srbiji definiše poziciju praktičara. Ističu da praktičari – nastavnici, vaspitači i stručni saradnici – kao autori, realizatori i recenzenti programa stručnog usavršavanja, imaju prilike da učestvuju i utiču na kreiranje obrazovne politike, ali da je ipak određivanje ciljeva i prioriteta u nadležnosti Ministarstva prosvete, što ograničava autonomiju praktičara u pogledu izbora

sadržaja stručnog usavršavanja. Pozicija praktičara opisana je i kroz navođenje istraživanja o njihovom učešću u kreiranju aktuelnih reformskih rešenja u obrazovanju i percepciji vaspitača o sopstvenoj ulozi u donošenju važnih odluka. U drugom delu autorke navode aktere i opisuju proces izrade Novih osnova programa „Godine uzleta", kao i dosadašnji proces implementacije.

Konačno, prilog pod nazivom **Zavod za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja** potpisuju autorke Olivera Todorović, Suzana Deretić i Tanja Šijaković. One se bave detaljnim opisom ustanove u kojoj rade u kontekstu našeg ukupnog obrazovnog sistema. Analizirajući nadležnosti u kreiranju i sprovođenju javne politike u oblasti obrazovnja, autorke detaljno objašnjavaju ulogu Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja i Zavoda za vrednovanje kvalitata obrazovanja i vaspitanja, kao komplementarnih ustanova. Zavod za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja opisan je kroz deskripciju centara u njegovom sastavu i sektora u kojima deluju. Autorke se bave i stručnim usavršavanjem koje se obavlja u ustanovi i van nje, kao i oblicima saradnje sa različitim institucijama u procesu razvijanja standarda stručnog usavršavanja.

Mišljenja smo da smo ovom publikaciom, u određenoj meri, uspeli da prikažemo institucionalne okvire i formalne načine funkcionisanja javnih politika i karakteristike pojedinih obrazovnih sistema. Možda nismo uspeli da odgovorimo na sve zadate teme, ali smo, baveći se pojedinim aspektima javnih politika u oblasti obrazovanja, posebno predškolskog, dobili zanimljive varijetete koji nam pružaju izvestan uvid u različitosti pojedinih sistema i njihovih kapaciteta. Nadamo se da će svim partnerima na projektu prikazana iskustva pomoći ne samo da objektivnije sagledaju svoje obrazovne sisteme i ulogu javnog zagovaranja i lobiranja u obezbeđivanju njihovog kvaliteta, već i da aktivno učestvuju u kreiranju boljih i efikasnijih rešenja.

Uz ovaj priručnik pripremljen je i set materijala za obuke u oblasti kreiranja javnih politika i zagovaranja, koji možete koristiti kao dodatni resurs za unapređivanje sopstvenih veština neophodnih za aktivno učešće u procesima kreiranja javnih politika.

Slavica Komatina

Marko Stojanović

Maria Niculescu, Diana Mihuț

West University of Timișoara,

Temišvar

QUALITY ASSURANCE IN PRESCHOOL EDUCATION IN ROMANIA

An overview on the educational system of preschool education in Romania

Preschool / pre-primary education in Romania is a public education service that deals withchildren from 3 to 5/6 years of age and can be organized in public or private kindergartens. In accordance with the provisions of the National Education Law No. 1/2011, art. 23, (a), this type of early education (0 – 5/6 years) includes the nursery school level (0 – 3 years) (*ante-preșcolar*) and preschool education (3 – 6 years) (preșcolar). Preschool education (3 – 5/6 years) is structured as follows: (a) Younger group (*grupa mică*) of preschoolers (3 – 4 years); (b) Medium group (*grupa mijlocie*) of preschoolers (4 – 5 years); (c) Senior group (*grupa mare*) of preschoolers (5 – 6 years). Preschool education ensures the free, integral and harmonious development of the child's personality according to his/her rhythm and needs. In Romania, all children benefit equally from preschool education, including those with special educational needs or those who need recovery / rehabilitation or integration within the public education system.

All activities specific to preschool education are organized in accordance with the children's right to play, through activities supported by specific educational strategies that consist of methods, procedures, techniques, and means of education, organized in different forms. All these intems converge towards the development of the child's personality. They rely on specific educational objectives which, over time, will form competencies / skills / abilities. In this regard, the National Curriculum for preschool education establishes several specific experiential areas:

(1) Language and communication: development of oral communication, skills of understanding and correct use of oral structures; correct pronunciation, oral communication, lexical and syntactic oral communication; developing creativity and expressiveness of oral communication; developing the ability to understand and convey intentions, thoughts or meanings;

(2) Sciences – Mathematics and Environmental Knowledge: development of pre-mathematical intellectual operations; developing the ability to understand and use numbers, digits, units of measure, using the vocabulary appropriate to the educational context, developing the ability to know and name geometric shapes, to build them and use them; developing the ability to solve basic arithmetic questions by mastering appropriate strategies; stimulating curiosity by explaining and understanding the environment; developing the ability to solve problems by acquiring age-appropriate and individual-specific strategies; stimulating curiosity by explaining and knowing the environment, as well as stimulating investigative curiosity; developing the ability to observe and establish causality; spatial connections and the practice of basic skills for environmental protection and the development of a positive attitude towards environmental protection.

(3) The individual and society, which includes people, way of life, relationships with others, relationship with the environment, as well as ways in which human actions influence events; preschoolers can be put in contact with this field by manipulating materials and performing work related to practical skills, by finding material properties, by selecting materials according to their characteristics, by finding that materials may have aesthetic qualities, such as texture, color or shape. The aim is for preschoolers to understand human beings engaged in building their own future and their own worlds, living daily life.

(4) Aesthetics and creativity which covers the ability to respond to perceptual experiences emotionally and intellectually, sensitivity to different levels of manifestation of quality, appreciation of the beauty and suitability of products for the purpose for which they were created.

(5) Psychomotor development which covers coordination and control of body movements, general mobility and physical endurance, motor and handling skills, finesse, as well as elements of knowledge.

The activities based on the above-mentioned experiential domains can be integrated activities, carried out with preschoolers in thematic projects or in independent weeks, planned according to the main themes proposed by the Curriculum, as well as the age, needs and interests of the children. They are valorized trough games children play as part of kindergarten activities. All experiential areas will be taken into account and a balance of their approach will be ensured through daily and weekly activities planning. Experiential activities can be approached in an integrated way with freely chosen activities (ALA), as well as with those meant for personal development. Along with the activities in experiential fields, during a day, children can also enjoy freely chosen activities, personal development activities, can sing or move as a part of their daily routines.

Freely chosen games and activities are preferred by children, helping them to develop their social skills, to physically get to know the world, as well as the social and cultural environment to which they belong. Their beauty and effectiveness depend, to a large extent, on the way the educational environment is organized and designed. It should stimulate the child, help him/her to orient themselves and invite them to action. Moreover, the materials provided should be carefully selected by the preschool teachers, in accordance with the theme of the week. In addition, *transitions* are short-term activities, which make the transition from routine moments to learning activities, from one learning activity to another. Examples of such activities: rhythmic walking, reciting, language riddles, playing with text and song. *Routines* are landmark activities in relation to which all daily activities are organized. They cover the basic needs of the child and contribute to his development: arrival at kindergarten, greetings, breakfast, morning meeting, hygiene (washing and toilet), lunch, sleep / afternoon relaxation, snacks, going home.

The annual study program is organized around six major themes (curricular integration themes):

(1) *Who am I / who are we?* aims to explore the human nature, the personal beliefs and values of the human body, one's own health and that of the family, the group of friends, the community to which one belongs, the cultures we come in contact with, one's rights and responsibilities, what it means to be human;

(2) *When, how and why does it happen?*aims at an exploration of the physical and material world, of the near or distant universe, of the cause-effect relationship, of

natural and man-made phenomena, of the seasons, of the field of science and technology.

(3) *How it is, how it was and how it will be here, on Earth?* which intends to explore the evolution of life on Earth, with the identification of life-sustaining factors and the problems of the contemporary world (pollution, global warming etc.)

(4) *Who and how does he/she plan / organize an activity?* Consists of an exploration of the ways in which the community / the individual plans and organizes its / his own activities, as well as the characteristics of the products of the work activity and, implicitly, of the ways in which they are carried out. A foray into the world of human systems and communities, the specifics of human activities and professions / occupations, the role of entrepreneurial skills.

(5) *How do we express what we feel?*consists of an exploration of the ways in which people discover and express ideas, feelings, beliefs, and values, both in interpersonal relationships and through language and the arts. A foray into the world of national and universal cultural heritage.

(6) *What and who do I want to be?* Consists of an exploration of human rights and responsibilities, thoughts and aspirations for personal and professional development. A foray into the world of play, learning and work, nature and their personal and social values. An incursion into the world of professions, human activities in general, in order to discover one's own skills and abilities, one's own value and to encourage self-esteem.

Approaching all these topics in a school year is mandatory only for the Senior group, while for the rest of the groups the educator is guided by the particularities of the group's development, as well as the children's interests.

Current preschool education in Romania. The relevance of the contents for a quality education

Ensuring quality education and promoting lifelong learning opportunities is a global priority. Investing in education represents the basis for improving people's lives and contributes to sustainable development, ensuring sustainable economic and social growth. Even though mankind has made great strides, discrimination and poverty keep many people

away from quality education. The right to education should also be ensured for vulnerable people, in order to eradicate illiteracy and to promote human and child rights-based education. As every child has the right to an education from birth, special attention should be paid to early and pre-school education, which is the foundation of the next stages of education. Thus, the extension of compulsory education in Romania from 8 to 10 years had as a fundamental change the transfer of study year from preschool education to primary education. Although new legislation means that the school should start at 6 years old, the enrollment in school is still decided by the parents, who choose if their child should start school at the age of 6 or 7. Under these conditions, preschool education returns to the above-described 3 group structure, also practice from 1968 to 1995.

Moreover, the economic and social contexts are extremely important elements that determine the quality of the educational act. Romanian society faces many problems that directly or indirectly affect the functionality of an education system and largely tests the system's ability to adapt to new situations. Poverty, unemployment, domestic violence, cases of family abandonment, rising divorce rates, declining birth rates are some of the major issues that dr-aw attention to the serious consequences they can have on the quality of formal, informal and non-formal preschool education. Under such conditions, in education, the tendency of differentiation tries to be opposed by the tendency of integration. The "information explosion" leads not only to the quantitative increase of knowledge, but also to the necessity of essentialization, to integration. The essentialization can be expressed by what Marin Manolescu called *the law of decreasing useful knowledge*. According to this law, in conditions of exponential growth of information, "the volume of useful knowledge decreases, but increasing the minimum instrumentation with which we process the facts we need.

Regarding the approach to contents, in addition to the already existing trends (interdisciplinarity, multidisciplinarity, multidisciplinarity, transdisciplinarity), the integrated approach was chosen. This type of approach involves the integrated organization of the entire teaching-learning experience. Thus, integrated teaching of knowledge cannot be easily or rigorously defined as it is *a dynamic notion that is always changing*, like the universe itself approached in a global way. The integrated teaching of contents has experienced a relatively fast extension in the preschool education. This proves to be a real solution for better correlation of science with society, culture and technology. Content integration has two dimensions: horizontal and vertical. Horizontal integration brings together in a coherent

system two or more activities, belonging to different experiential fields. For example: the integration of environmental knowledge, education for society, language education, physical education, in the study of a topic such as *Health, a treasure for all*. Vertical integration brings together, in a coherent whole, two or more activities, belonging to the same field, such as integrating education for society with practical activities in achieving themes such as: *A wonderful world, the world of children!*

Among the key elements of the integrated approach, the following could be distinguished, according to the curriculum: (a) The thematic combination and its transposition into a project / study program. Having as main objective the knowledge of the world in its basic parameters, the education in kindergarten, through the integrated approach, reconstructs real life contexts through which the child learns knowledge / skills necessary for daily activity, as well as the fact that his actions correlate with each other and give quality to his life. Therefore, a topic cannot be approached without making connections with other fields. Preschool teachers are encouraged to emphasize to the children that all knowledge / actions are connected and determine other actions / information / connections. (b) Flexibility of timetable and organizational and deployment strategies. This aspect has the benefit of focusing the didactic approach on the process and not on the product. There is also a great flexibility regarding the organization of the contents, methods and means to be used. They can be organized according to the particularities of the group of children and of each child, their abilities, interests and knowledge needs. (c) Identification and integration of new information resources and content selection: there are no textbooks in kindergarten, which is an advantage, educators being given the freedom to select content from a variety of materials. Sometimes, they make their own materials, depending on their own creativity, adapting to the needs and requirements of children. Based on experience, creativity and pedagogical grace, educators / teachers for preschool education can achieve, through the selection of content, a better integration of the formal curriculum with the non-formal (extracurricular) and informal. The initiation and development of kindergarten – community educational partnerships ensure the beneficial interference of these types of content. All these programs and projects offer exchanges of experience that support the quality of the educational act.

The New Curriculum

The new Curriculum in Romania is a tool for optimizing children's educational experience. This document sets out the pedagogical framework for supporting children's development in a holistic way, through educational and care practices that allow children to reach their full potential, while allowing educators to customize their approach according to the interests, needs and potential of each child. The new Curriculum brings to the center the attention, emotions and feelings of preschoolers. A reform was necessary due to the axiological, cultural, social, economic and technological changes at the European level; for a better adaptation to the educational and social environment preschoolers and schoolchildren should acquire new attitudes according to the new European norms, the new competences, which will manifest as ethical and social attitudes and behaviors. The aim is to correlate the Romanian education standards with the European ones by acquiring some key competences (linguistic competences, digital, social competences) that determine the training profile of the student defined at a European level. Therefore, the new curriculum considers the education and early care of children as the basis of education and training systems, which translates into ensuring the optimal conditions for the development of key competences in the future. Early education, coherent in all the environments it is involved in (family, kindergarten, school, community, global society) is the necessary context for a balance between socio-emotional aspects, learning, the competence of *learning by doing* and the well-being of children. According to the New Curriculum, the fundamental values of early education are:

(1) The principle of child-centered education (knowledge, respect and appreciation of the child's uniqueness, needs and characteristics)
(2) The principle of respecting the child's right (right to education, right to free expression)
(3) The principle of active learning (creation of learning experiences in which the child actively participates and can also choose the influence of the activity)
(4) Principle of integrated development (through an integrated approach to activities, multidisciplinary / interdisciplinary)
(5) The principle of interculturality (knowledge, recognition and respect for national and other ethnic values)

(6) The principle of equity and non-discrimination (development of a curriculum that provides equal opportunities for the development of all children, regardless of gender, religion or socio-economic status)

(7) The principle of education as an interaction between educators and children (dependence of education results on both parties participating in the process, both on the individuality of the child and on the personality of the educator / parent).

Regarding the impact of this new curriculum, we can formulate some conclusions related to the major role that contents play as part of the policy of a quality education. First, it is found that child-centered pedagogical approaches can more effectively support their overall development, provide support for learning strategies and promote children's cognitive and non-cognitive development, with a more focuse on practical learning, on social games and interactions. In other words, the choice, organization of activities and pedagogical tools are often the subject of a dialogue between educators and children. Early education should provide a safe and welcoming social, cultural and physical space in which children can benefit from a range of opportunities to develop their potential. According to studies on optimal pedagogy in early education, a child and a receptive adult are essential conditions for learning and development. Thirdly, the educational program is most effective when education and care are inseparable. Care activities usually involve intense communication, as well as positive and reciprocal interactions between children and adults, thus encouraging a sense of belonging and trust. Fourthly, parental involvement and cooperation is relevant, since it allows teachers to build on parents' experience and knowledge, and allows parents to benefit from the knowledge and support of specialized staff. In other words, it is very important that the New Curriculum brings to attention arguments according to which education is absolutely necessary and children learn constantly through play.

Last but not least, it should be noted that according to the latest studies, children acquire only a small part of knowledge in the formal education system (10-30%). Most of their education takes place outside of school - with family, friends, on the playground, in the neighborhood, in the after-school programs and in educational centers such as associations and foundations. Every day, children creatively explore the world around them. From the moment they are born, children begin to acquire complex skills and essential basic knowledge by playing and interacting with their caregivers and other children. As a result, it is particularly important to facilitate and encourage informal learning in the early years of life. Thus, the

role of free play in the life of the preschool child was emphasized, allocating distinct and longer periods in the daily activity program. The New Curriculum removes the framework and reference objectives and replaces them with dimensions of development and possible manifested behaviors.

In an effort not to affect the quality of the educational process, the new Curriculum also retains a number of elements from the old curriculum as anchors for an easier application: (a) The six annual study topics and their description, used in the annual thematic design; (b) Types of activities for the preschool level and the five experiential areas; (c) The integrated approach for learning activities, with a stronger emphasis on their role.

Models of curricular integration

Scientific literature offers a series of models for organizing and monitoring the integrated curriculum as a method of ensuring the quality of preschool education. We review them below:

(1) The branched integration model - the central element of this model is the studied theme, and the details of the learning experiences are decided upon, at a first level, in the fields of activity provided in the Preschool Education Curriculum. Training experiences may be found at a second level of design taking into account various individual psychophysical dimensions: intellectual, emotional, physical. Given the aims established for these two levels, the teacher chooses the contents that fall within the scope of the central theme and that can contribute to the achievement of competencies.

(2) Linear integration model (hybridization model); At this level, curricular integration is done around a transfer purpose, such as development of social behavior. Through their complexity and integrated specificity, these competencies can be constituted as independent (sub) domains. This design model is applicable to the competencies pursued for longer periods of time and is very suitable for the design of differentiated and individualized educational intervention for recovery or development purposes.

(3) Sequential integration model: in this model, knowledge of the same ideational sphere is taught in temporal proximity; although their approach is distinct, the proposer facilitates the transfer of learned content from one field to another, through

comments, references, questions and formulated work tasks. Theme design, a topical requirement in Romanian preschool education, most often illustrates this model of curricular integration.

(4) Infused curriculum model: the specificity of this model consists of studying various topics from the perspective of a focus that may be temporary: a complex competence, such as integrating the concept of reversible / irreversible transformation, time-transformation relationship, structure analysis and comparison of natural structures with those created by man (for example: studying an optional discipline using a foreign language: education / character formation, the content being covered in English).

(5) The network integration model: presents the integration solution proposed by the action investigation project method. Starting from the subject of the project, the children pick a network of themes and study resources related to the central theme. The central and related areas of the project are themselves transdisciplinary themes and will be addressed as such. As weaknesses, we point out the shortcoming of this model which consists in the fact that its application can create the risk of multiplying the project theme and therefore diminidhing the possibilities of monitoring its solutions. The design according to the network integration model requires at least two levels of planning: the establishment of a thematic map in which, starting from the central theme, the subthemes that will be covered and carried out by categories and types of activities related to contents chosen to be solved.

(6) Polarization model: involves the establishment of new fields of knowledge (possibly optional) around which, in order to achieve specific skills, segments from other disciplines are polarized. An example in this regard can be a theme such as *The world of fairy tales* in which the development of communication skills and others are fulfilled by exploiting the content of stories from the perspective of several categories of activities provided in the curriculum.

Accreditation of pre-university education institutions: the authorized body

The most important actor in terms of accreditation of pre-university or preschool education institutions is the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education. Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education is a public

institution of national interest, coordinated by the Ministry of Education and Research, with legal duties and its own budget, established by the Government Emergency Ordinance no. 75/2005 regarding the quality assurance of education, approved by Law no. 87/2006. The purpose of the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education is to carry out the external evaluation of the quality of education carried out by the units of pre-university education and other organizations providing vocational training programs continuing specific pre-university education as well as other education providers from pre-university education. Currently, the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education has a series of attributions, of which the most important is related to the external evaluation of the quality of pre-university education, in order to authorize, accredit, periodically evaluate and monitor. In this regard, the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education:

- performs, on a contractual basis, at the request of the Romanian Ministry of Education, the evaluation of the quality of education in pre-university education;
- is involved, together with the school inspectorates and the relevant departments of the Romanian Ministry of Education, in the activity of monitoring and quality control;
- proposes to Romanian Ministry of Education the establishment and accreditation, by order, of pre-university education institutions for each level of education, study program and professional qualification, as the case may be;
- develops standards, reference standards and performance indicators, institutional evaluation and accreditation methodology, internal quality assessment manuals, best practice guides, an annual report on its own activity, system analysis on the quality of pre-university education in Romania, recommendations for improving the quality of pre-university education, the code of professional ethics of experts in evaluation and accreditation.

Currently, the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-University Education has a commission of experts which evaluates the quality of pre-university education, made up of 15 experts in education. The Romanian Government has recently released for public debates a disputed project built around the idea of reorganizing the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-University Education commission of experts and enlarging it to 20 members and one president. The most important modification would be that a large number of the Agency's members would not be education specialists, but outsiders. Project aims to have a

national body responsible with quality assurance and accreditation in pre-university education whose commission of experts is to be made only of 4 experts from the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-University Education accreditation and external quality assessment departments; 4 representatives of the Ministry of Education, teachers and / or school inspectors of specialty; a representative appointed by the Association of County Councils; one representative of the two representative unions in pre-university education; a representative of the Ministry of Finance; a representative of the Ministry of Development, Public Works and Administration; a representative of the Ministry of Internal Affairs; a representative of the Ministry of National Defense; a representative from the State Secretariat for Cults; a representative of national minorities from the Department for Interethnic Relations; a representative of the Private Schools Association; a representative from the education providers who organize and conduct, on the Romanian territory, educational activities corresponding to an education system from another country; a representative of the parents' associations.

Bringing a large number of members from the outside of the educational system has generated a series of controversy among Romanian specialists in education. However, general perception in what concerns, in general, quality assurance in Romania and the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-University Education in particular is that it needs some improvement especially due to extremely large bureaucratic component of quality management and control as understood and implemented in Romania.

Accreditation standards

The Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education is the relevant body that, as already mentioned, among other things, performs the external evaluation of the quality of education for pre-university education units, accrediting them in this regard. Thus, accreditation involves, according to the national legislation in force, 2 steps: provisional operation authorization and accreditation. In this regard, the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-university Education proposes a series of standards based on which the commission of experts authorizes the operation of pre-university education institutions.

The standards for the provisional operation authorization represent the mandatory minimum requirements for the establishment of a new educational unit or a new level,

specializations, qualifications, study program in an already established educational unit, at the initiative of a public or private legal entity. These consist of the existence of all necessary authorizations for the spaces intended for educational processes (environmental permits, health, fire, operating authorization in terms of safety and health at work, etc.) and the existence of the facilities and services required for the provision of educational services, prior to the start of the external evaluation procedures. Provisional operation authorization shall be granted provided that all requirements of the authorization standards are met.

Accreditation standards represent the minimum mandatory requirements for the existence and operation of any educational unit, as they are defined by the legislation in force. These conditions aim, in addition to the existence of all the requirements fulfilled at the authorization, also operating, according to the legal regulations in force, of the educational unit, as well as obtaining the expected results following the provision of education services. Accreditation is granted provided that all the requirements of the authorization and accreditation standards are met and the level of quality defined by the accreditation standards is *satisfactory*.

The reference standards are the description of the requirements that define an optimal level of performance of an activity by an education provider, based on existing good practices at the national, European or global level. The requirements of the reference standard are not mandatory; the school is free to choose the strategic development options established by strategic objectives included in its own development plan, having as reference the requirements described in the reference standards. The award of a grade of *good*, *verygood* or *excellent* depends on the extent to which these standards are met.

Currently, the Romanian Government Decision 994/2020 establishes new standards for authorization, temporary operation, accreditation and periodic external evaluation in pre-university education applicable to preschool education and which started to be applied at the beginning of the academic year 2021/2022.

The above-mentioned legislative document foresees 3 main, complementary domains, according to which 24 indicators are defined (provisional operation authorization, accreditation and periodic external evaluation, reference) domain A: *Institutional capacity*, domain B: *Educational effectiveness* and domain C: *Quality management*. Each of the areas is defined taking into account several criteria to which a set of indicators is subsumed. In a comparative approach such as the present one, we consider relevant their review, without

going into technical details related to the requirements related to their fulfillment according to the three types of evaluation listed above (provisional operating authorization, accreditation and periodic external evaluation, reference):

Domain A. Institutional capacity;

Criteria:

a) Institutional, administrative and managerial structures:
   - ✓ Indicator 1: Existence, structure and content of project documents: development plan and managerial plan;
   - ✓ Indicator 2. Internal organization and current functioning of the educational unit;
   - ✓ Indicator 3. Existence and functioning of the internal and external communication and information management system;
   - ✓ Indicator 4. Ensuring the health and safety of all those involved in school activities;
   - ✓ Indicator 5. Providing guidance and counseling services for students;

b) Material base and optimization of the use of the material base:
   - ✓ Indicator 6. Characteristics, endowment and use of school, administrative and auxiliary spaces;
   - ✓ Indicator 7. Accessibility of school, administrative and auxiliary spaces and of equipment, materials, teaching aids and curricular auxiliaries;

c) Human resources and the capacity of the institution to attract human resources external to the institution and outside the country, in accordance with the law:
   - ✓ Indicator 8. Management of teaching, management, auxiliary and non-teaching staff;

Domain B. Educational effectiveness

Criteria:

a) The content of the study programs;
   - ✓ Indicator 9. Defining and promoting the educational offer;
   - ✓ Indicator 10. Curriculum design and planning of learning activities;
   - ✓ Indicator 11. Carrying out learning activities, ensuring participation and obtaining well-being;

b) Learning outcomes:
   - ✓ Indicator 12. Results obtained (school participation, learning outcomes and well-being);

c) Employability:
   - ✓ Indicator 13. Tracking the subsequent school and / or professional trajectory of graduates;

d) The financial activity of the organization:
   - ✓ Indicator 14. Establishment of the budget of the educational unit and budget execution;

Domain C. Quality management

Criteria:

a) Strategies and procedures for quality assurance:
   - ✓ Indicator 15. Carrying out the institutional self-evaluation and the internal quality assurance according to the legal provisions;
   - ✓ Indicator 16. Staff professional development;

b) Procedures regarding the initiation, monitoring and periodic review of the programs and activities carried out:
   - ✓ Indicator 17. Review of the educational offer and the institutional development plan;

c) Objective and transparent procedures for evaluating learning outcomes, including an evaluation by students:
   - ✓ Indicator 18. Optimizing the evaluation of learning outcomes;

d) Procedures for periodic evaluation of the quality of the teaching staff:
   - ✓ Indicator 19. Evaluation of the quality of the teaching staff activity;

e) Accessibility of adequate learning resources:
   - ✓ Indicator 20. Optimizing access to educational resources;

f) Periodically updated database on internal quality assurance
   - ✓ Establishing the database of the educational unit;

g) Transparency of information of public interest, including those regarding study programs and, as the case may be, certificates, diplomas and qualifications offered:
   - ✓ Indicator 22. Ensuring access to the school's educational offer;

h) Functionality of education quality assurance structures, according to the law:
   - ✓ Indicator 23. Establishment and functioning of the structures responsible for internal quality assessment;

i) Accuracy of the reports provided by the legislation in force:

- ✓ Indicator 24. Accuracy of the reports provided by the legislation in force;

Looking carefully at the share of indicators to be achieved for accreditation, it is easy to see that Romania pays great attention to the quality of the educational process.

Accreditation of CPD providers

The legal document based on which the accreditation of the continuous training providers and of the training programs offered is performed is the Order of the Minister of Education, Research, Youth and Sports no. 5564/7 October 2011 which establishes the conditions for accreditation of all continuing education programs, including those dedicated to educators / teachers in primary and preschool education. Continuing education can be provided by several types of bodies authorized to organize such training programs: from educational institutions / units to non-governmental organizations and to any legal person, public or private, which, according to the statute, has as its main objective the continuous training and professional development of the teaching and auxiliary teaching staff, as well as of the management, guidance and control staff in pre-university education. Specifically, the following categories of providers may receive accreditation in order to organize in-service training programs, in order of importance:

- public and / or private institutions of higher education, through faculties, departments for the training of education staff / training institutes for education staff and department for the pedagogy of primary and preschool education;
- units from the national system of public and / or private pre-university education that have human resources accredited as trainers by the Romanian Ministry of Education with recognized specializations in adult education;
- Research and development institutes / centers in the field of education and / or in the field of adult education;
- The Institute of Education Sciences, the National Center for the Development of Vocational and Technical Education, the National Center for Evaluation and Examination, the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-University Education;
- The teaching staff houses, according to Law no. 1/2011;
- Continuing education centers in the languages of national minorities;

- County centers of resources and educational assistance / the Center of Resources and Educational Assistance of the Municipality of Bucharest; The National Children's Palace in Bucharest, the county palaces and the children's and students' clubs;
- Organizational / institutional structures for the implementation of international programs to which Romania is a party or externally funded programs whose beneficiary is the Romanian Ministry of Education - for example programs provided on the basis of bilateral agreements between governments and / or specialized institutions;
- Internal / international institutional structures approved by the Romanian Ministry of Education which have as object of activity the training, improvement and professional development of the teaching staff in pre-university education: French Cultural Institute, Goethe Institute, Cervantes Institute, British Council etc. ;
- Foundations, professional associations and non-governmental organizations, according to art. 14 of Law no. 1/2011, which have as main object of activity the continuous training and professional development of the teaching and auxiliary teaching staff or of the management, guidance and control staff in pre-university education and which have at least 50% own staff, certified trainers, employees with an employment contract for an indefinite period, or who have partnerships with accredited institutions / units of the national education system;
- legal entities, public or private, which have in the company's statute stipulated as main object of activity the continuous training and professional development of the teaching and auxiliary teaching staff in pre-university education, of the management, guidance and control staff in pre-university education and who have at least 50% of their own staff, certified trainers, employees with an employment contract for an indefinite period, or who have partnerships with accredited institutions / units of the national education system.

Accreditation of all these providers is carried out periodically (every 5 years), at their request, based on criteria that refer mainly to three aspects: administrative, content and material and human resources. Following the accreditation procedure, a ministerial order is issued in this regard, and the provider is entered in the National Register of accredited continuing education providers. The periodic evaluation of the accredited providers consists in following the fulfillment by the suppliers of the criteria that were the basis for the

accreditation of the continuous training programs, as well as of the quality of the training services offered. In case the supplier no longer meets one or more accreditation criteria, he will be able to remedy the non-conformities within a period of 30 days, otherwise the supplier will lose the accreditation. Regarding the accreditation of continuing education programs, the specialized accreditation commission allocates a number of transferable professional credits, as the case may be, depending on the category, the target audience, the type of competence and the duration of the program.

References:

Manolescu, Marin, *Curriculum pentru învățământul primar și preșcolar. Teorie și practică*, București, Editura Credis, 2006.

Law no. 87/2006 for approval of Government Emergency Ordinance 75/2005 on ensuring the quality in education (*Legea nr. 87/2006 pentru aprobarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 75/2005 privind asigurarea calităţii educaţiei*)

National Education Law 1/2011 (*Legea Educației Naționale 1/2011*)

Curriculum for early education 2019 (*Curriculum pentru educație timpurie (2019)*)

Romanian Government Decision 994/2020 (*Hotărârea nr. 994 din 18 noiembrie 2020 privind aprobarea standardelor de autorizare de funcționare provizorie și a standardelor de acreditare și de evaluare externă periodică în învățământul preuniversitar*)

Project – Regulation on organization and functioning of the Romanian Agency for Quality Assurance in Pre-University Education (2021) *(Proiect de Hotărâre privind aprobarea Regulamentului de organizare şi funcţionare al Agenţiei Române de Asigurare a Calităţii în Învăţământul Preuniversitar (ARACIP) (2021))*

Sztanáné Babics, Edit – Manz Adelheid

Eotvos Jozsef Fioskola

Baja

(Translation: Csilics, Bernadett and Proofreading: Horváth-Fenyvesi, Tekla)

PRESENTATION OF THE HUNGARIAN PUBLIC EDUCATIONAL SYSTEM WITH SPECIAL REGARD TO THE FUNCTION OF PRESCHOOLS

1. The basic institutions and documents of the Hungarian public educational system

The basic documents of the Hungarian public education are 'Act CXC of 2011 on National Public Education' (https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100190.tv)[1], as well as 'Government Decree 229/2012 (VIII. 28.) on the Implementation of the Act on National Public Education' (229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet).

Public education does not have – unlike in the previous practice – a separate ministry, the speciality is conducted by the Ministry of Human Capacities (from now on MHC). (https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100190.tv)

The areas which are conducted by the ministry are public administration, culture, social affairs, health care, international relations, public education, sport and European Union development policy.

Each area is directed by a sub-secretary. They recline upon the work of assistant sub-secretaries and ministerial commissioners.

The control of MHC covers all education policies and matters, goals, tasks, structures, function designations related to them (e. g. health matters, social affairs etc.).

MHC's leading background institutions in the professional work of public education are **The Education Authority** and **the Klebelsberg Institution Maintenance Centre**.

[1]The related links in this material contain Hungarian documents. The materials of certaintrainings are available in foreign languages – English, in case of German/Croatian ethnic minority trainings in the ethnic minority language – on the institutions' website that run the trainings.

The *Education Authority* (https://www.oktatas.hu/)is responsible for public education, higher education, vocational training, professional development, language examination and qualification equivalence andadministration.

The Klebelsberg Institution Maintenance Centre (from now on KIMC) is responsible for the operation of School District Centres. KIMC's local organizations are the school district and the county town school districts which represent the conservators of public educational institutions. The school district handles the maintenance tasks of elementary schools, elementary art schools and grammar schools due to the bylaws/organizational and operational rules in the areas of its specific competence. The county town school district maintains the task of its own area.

The main tasks of KIMC are to:

- handle main sustaining tasks,
- enforce and – while providing methodological support – make public educational institutions' activities concerning the public functions requirements that are under their governance, which it also supports with resources.

2. Maintaining public educational institutions

The state takes care of the basic tasks of public education. The state administers the tasks of public education by founding and maintaining institutions, also through the public educational contract made with the maintainer of ecclesiastical or private educational institutions. The local government or the ethnic minority government take care of preschool education establishing and maintaining ecclesiastical or private institutions or by public education contracts.Public educational institutions may be founded and maintained by the regional and ethnic minority council, ecclesiastical legal entity or organization if it gained the continuance right to do so. Preschools may also be founded and maintained by them. In the glossary of the public education statute, the maintainer is the individual or the legal entity that gained the entitlement to maintain the public educational tasks.

Due to Government Decree 229/2012. (VIII. 28.) on the Implementation of the Act on National Public Education 33. § part (1) public bodies are the state aid institution maintenance centre, the public higher educational institution, the local council, the ethnic minority council

and the institution under the direction of council partnership that maintains and provides the tasks of public education free of charge. In preschools special changes in the class time frame are made for children with learning disabilities and behaviour problems, children who are suffering from permanent disability, students with special educational needs, additional time is also allocated, according to the regulations, for healthpromotion and medical supervision. The Government Decree 229/2012 (VIII. 28.) on the Implementation of the Act on National Public Education 49. § part (1) regulates the conditions of entering a preschool learning agreement, including the maintenance licences related to the acceptance. According to the regulations of the preschool admission, the enrolment happens by application. A child primarily may be accepted to a preschool in the district in which he/she lives or the district in which the parents work.

The Government Decree 229/2012 (VIII. 28.) on the Implementation of the Act on National Public Education 83. § part (2) the controlling authority decides by law the founding and naming of a public educational institution, its management authority, its reorganisation, its closing, its modification of the base tasks.The controlling authority before making a decision concerning closing, or reorganizing the public educational institution gets the opinion of the employee community, association of parents and educators, students' councils, in the case of participating ethnic minority educational institutions (unless it does not have the right of consent) the local ethnic minority council, in case of a vocational high school and trade schools the metropolitan or the county economic chamber of commerce, the minister in charge of publicly-owned vocational high school and trade school.

The Act on Public Education gives the right to the controlling authority to found, reorganize, remake or close an institution.The Ministry of Education makes the decision about founding, reorganizing, closing or modifying its basic tasks in a public educational institution maintained by a public higher educational institution and the Institution Maintenance Centre. Due to the bylaws/organizational and operational rules of the Ministry of Human Capacities the Ministry of Education practises ministerial licenses in accordance with the law by entrusting the directors of the public educational institutions or withdrawing their mandate held by the public Institution Maintenance Centre; concerning reconstruction, establishment, closing, reorganizing, the handover of controlling authority rights of the public educational institutions maintained by the public Institution Maintenance Centre.

3. The institutions of the public educational system

The institutions of the Hungarian public educational system are the following:

- preschool;
- primary school;
- grammar school, vocational high school, trade school;
- elementary art school;
- special school, conductive pedagogical educational institution;
- dormitory;
- pedagogical professional services;
- an institution providing pedagogical professional service.

Public education is a public service. The law makes it clear, it firmly emphasises, that the Hungarian public education is a public service that creates the long-term development of the Hungarian society on behalf of the developing generation. Its general frames and warranty is provided by the state.The charges of the public services of the state of Hungary are implied in the Fundamental Law of Hungary (https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv) that was accepted and published in 2011.

The state participation in the tasks of public education means that it takes care of the basic duties. The main purpose of the law was to avert social segregation and to support the development of new talents. The parents i.e. the legal representatives of the child share the educational responsibility with the public educational institutions and the educators. The foundation of this common matter is trust, the professional conduct of the institution and the educators.

The priority task of public education is the early child development before school, furthermore, paying attention to children with learning disabilities and behaviour problems, students with special educational needs, to facilitate their most efficient development by taking account of their individual abilities to facilitate their integration as much as possible.

4. School education

The process of school education lasts for 12 coherent class years, which may be split into three training periods (elementary, secondary education and development of technical qualifications).The chart below illustrates the structure of the Hungarian educational system.

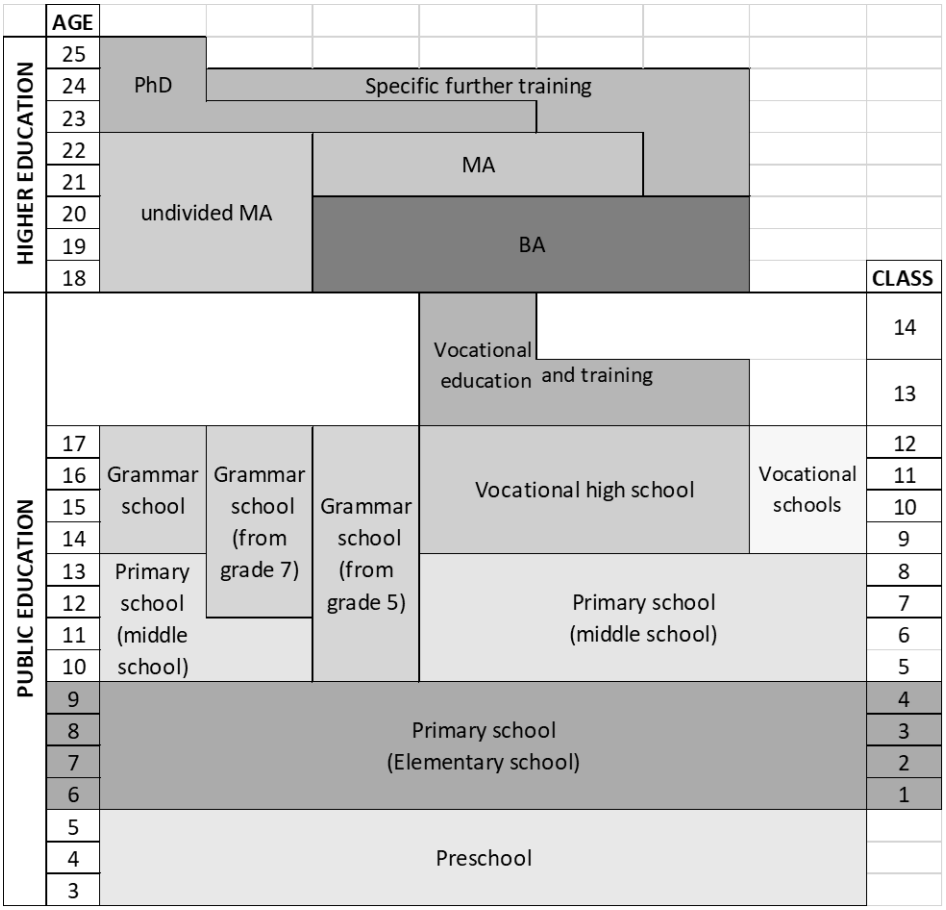


Chart 1.*The structure of the Hungarian educational system*[2]

Primary education

from grade 1–4

from grade 5–8

Secondary education

from grade 9–12

[2]https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412b2/20130002_didaktika/tananyag/IMG/1_2_01_kep_struktura.jpg

Institutions in secondary education are the grammar schools (grammar schools from grade 5 and from grade 7 belong to institutes of secondary education), vocational high school and trade school. After finishing their primary educational studies (when from grade 5 it is for eight, from grade 7 it is for six years) pupils start the secondary education which lasts until the age of compulsory full-time education, i.e. reaching the age 16 or until they finish their secondary educational studies.

The grammar school and vocational high school studies are completed by taking – since 2005 it is dual levelled – the school-leaving examination. The school-leaving examination is a state exam which may be organized and conducted in accordance with the country-wide unitary requirements. The compulsory subjects of the school-leaving examination are Hungarian language and literature, History, Maths, one chosen foreign language. Above these there is one compulsory optional exam subject, which is implemented in the case of a vocational high school and is a subject is in accordance with the specialization. The school-leaving examination is the prerequisite for entering higher education, and to attend a trade school and to receive certain jobs.The trade school studies are finished with the state exam as it is ordained by the National Training Register. The qualification needs to fulfil a specific job.

The public education tasks can be maintained by an alternative or a reform pedagogical institution as well. It has been possible to establish an alternative educational institution – preschool, school – since 1985. The Government Decree 5/2020. (I.31.) of public educational matter is defined and modified in Government Decree110/2012 (VI.4) – the National Curriculum (NC) – which is completed with the detailed General Curriculum by educational levels (https://www.oktatas.hu/kozneveles/kerettantervek/2020_nat).

5. Preschool education

Preschools function by the Act on Public Education and the Preschool Curriculum based on the Government Decree 363/2012. (XII.17.).
https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=a1200363.kor&targetdate=&printTitle=363/2012.+%28XII.+17.%29+Korm.+rendelet

The primery documents of the Hungarian preschool education are the following:

- Act CXC of 2011 on National Public Education;

- the Ministry of Human Capacities Decree 17/2013. (III.1.) on guidance of ethnic minority preschool and primary school education;
- the Preschool Curriculum based on the Government Decree 363/2012. (XII.17.);
- the Ministry of Human Capacities Decree 32/2012. (X.8.) on guidance of children with special educational needs in preschool and primary school;
- the Ministry of Human Capacities Decree 20/2012. (VIII.31.) on the operation of educational institutions and the denomination of public educational institutions;
- Government Decree 229/2012 (VIII. 28.) on the Implementation of the Act on National Public Education.

Taking infancy education as priority is leads in two directions. Preventing social segregation, for the sake of the child who should attend preschool from the age of three due to his/her living conditions – for 4 hours daily – obliges the parents to socialize the children early, while it may be postphoned until the age of five.This change sets new challenges for the local governments. Parent who wants their child to attend preschool from the age 3, so that they may go back to work, expect the maintainer to ensure space for the child. This requires planned space expansion in certain towns where there are many children, especially the area of agglomeration of the capital city.

The Act on National Public Education specifies the tasks, the function, the functional conditions of the preschools (employee, conditions of use and the equipment), it authorises the application of the regulatory framework.The professional legislation, quality legal frameworks in general regarding preschools are established at the government and ministerial level. Above these, the prevailing Budget Law has an impact on the operation of preschools.

The National Preschool Curriculum is a framework regulatory system, so it phrases the pedagogical principles of preschool educational work and aims in general. By the National Preschool Curriculum – at the institutional level – the preschools make a *local pedagogical programme* (from now on PP), which thoroughly regulates the educational tasks of preschools, the methodology regarding the development, the order and time of the pedagogical documentation. The institutional planning and implementation of the Preschool Curriculum to the local demands is the professional duty of the board of education.There is a separate ministerial regulation to rule the guideline of the ethnic minority preschool

education, the Ministry of Human Capacities Decree 17/2013. (III.1.) on guidance of ethnic minority preschool and primary school education (https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1300017.EMM&timeshift=20170831&txtreferer=00000003.TXT).

Ethnic minority preschool education should be organized in case at least eight parents who belong to the same ethnic minority initiate it, within the following school year after receiving the request (supposing that at least eight children, pupils really enrol the preschool).There is a separate ministerial regulation by the Ministry of Human Capacities Decree 32/2012. (X.8.) on guidance of children with special educational needs in preschool and primary school. The goal of the Policy is to coordinate the regulations incorporated in Preschool Curriculum with the special educational needs.

The Policy makes it possible to elect the institutional framework of development. The individual needs of the child's condition specify the applied special methodology and resources. The education collective in majority of preschools – taking into consideration the expert judgement of the competent expert committee – requires individual judgement according to the needs of the child. The law specifies the methods of the implementation of the right to get special care and specifies the principles and content of the habilitation and rehabilitation.

The Ministry of Human Capacities Decree 20/2012. (VIII.31.) on implementing regulation controls rule of preschools concerning taking care of child protection tasks. Preschools should help according to their pedagogical programme to reduce the risk of vulnerability of children. The regulation controls the methodology of preschool-psychological tasks, but also the job of preschool psychologists.

Preschools organize personal development, talent supporting, remedial programmes according to the programmes issued by the ministry of education. Preschools ensure the attendance of developing pedagogical tasks by a development programme, supporting pedagogical activities to relieve social disadvantages, building cooperation with services that support parents throughout the preschool education of the child and cover services for the child.More and more preschools undertake the keep, care and education of foreign nationals' children.

Educational activities, substantial work in preschools. Preschool education starts at the age of three and lasts until the child starts school education. Preschool education is child

centred, receptive, accordingly it endeavours to deploy the personality of the child, taking account of the fact that the primary educational stage of the child's life is the family. The goal of the education is to support the diverse, harmonious development of the preschool child, the unfolding of the personality of the child, the reduction of disadvantages by paying respect to the age speciality and the individual needs, also the differing developmental tempo – including children with special educational needs.

The speciality of the applied learning concept in preschools is that learning is progressive, mainly based on personalization, spontaneous and at the same time it is accounted as organized activity, which supports the whole development of the personality. It is not tied to only gaining knowledge. It takes place in situations throughout the day spent in preschool, in natural and stimulated environments, in trips, in activities, in organizational and time frames initiated by the preschool teacher. The main goal of preschool education is developing the children's abilities, extending and ordering their observations. The preschool teacher builds upon the previous experiences, observations and knowledge of the children by making a supportive environment for learning. The condition of learning is the activity of the child, the direct and many sense organs employing experience, assuring the possibility of discovery, strengthening the creativity.

The functional order of preschools is controlled by the independently made bylaws/organizational and operational rules which are approved. It contains the resources of staff and equipment, the rights and obligations of the staff, the inspectorial order, the rule of the pedagogical work, the rule of contact.The framework of the content work of preschools are defined in the local pedagogical programme (PP) that is based on the Preschool Curriculum, it is the maintainer's right to approve it. The general activities and the organization of the preschool life are defined in the PP. It specifies the activity forms of the preschool, it pays attention to child protection, the equal opportunity, the system of control and evaluation and the conditions of attending to preschool and primary school. The methodological matters greatly considered among the tasks of the preschool teachers, playing games, singing and music, dancing, rhyming, taletelling, drawing, movement, observing the outside world, work type activities, gaining knowledge as the main activity forms.

6. Higher education and preschool education programme

Although higher educational institutions are not part of the public educational system, their work has a great impact on the work of public educational institutions.Preschool education programme is a higher educational, three years of bachelor training which is completed by a final examination. The higher educational institutions make their own training plans according to the centrally approved Training and Outcome Requirements document, which contains the curriculum of the six semesters, the subject descriptions, the individual and infrastructural presentation of the planned training, the elaboration of quality assurance system. When this elaborated programme is handed in to the Hungarian Accreditation Committee (https://www.mab.hu/) – from now on HAC – when HAC estimates the material, involving experts, grants the licence in that case the institution may start the course. The courses are practice-oriented, the students spend certain amount of time (about 60–70%) with practical activities within the higher educational institution and external practice places and taking part in preschool activities that is defined in the Training and Outcome Requirements document above the acquirement of the theory.

7. Pedagogue further training

Pedagogue further trainings, among them the further trainings of preschool educators taking place in the higher educational institutions that have bachelor's degree courses based on the detailed and licensed training programmes by the institutions.The training programmes that end with a degree generally last for 4–6 semesters. Their training syllabus is very colourful, differential pedagogical, methodological, dealing with minority education and certain further training courses that describe the pedagogical procedure in detail (e.g., Montessori pedagogy).

The application of the announced courses is voluntary, the teacher who enrol further training doesn’t receive state support, however many take parts despites of it. According to the teacher's career model pedagogues may get to higher wage category by their qualifications and the time spent teaching.

Summary

The preschool teacher job requires a bachelor's degree. The requirement of starting the higher educational studies is to reach the sufficient point scores. The requirements of getting a degree are finishing the studies successfully, writing a thesis, successful final examination and possessing a complex intermediate language examination.The public educational system is strictly regulated; the main governmental body is the Ministry of Human Capacities. Pedagogues may take part in the work of professional and social organizations.

The following institutions operate according to the precedent: the Trade Union of Teachers (https://pedagogusok.hu/) the Democratic Union of Teachers (http://www.pdsz.hu/), the Hungarian Pedagogical Society (http://pedagogiai-tarsasag.hu/), the Hungarian Preschool Teachers Association (http://ote1992.hu/kapcsolatok) and the different specialities, to the association of teachers of different subjects and the National Public Education Council's committees of the Educational Authority (https://www.oktatas.hu/kozneveles/orszagos_koznevelesi_tanacs/oknt_bizottsagok).Regarding desired major changes by the Ministry of Human Capacities the Associations mentioned above exercise their rights for a request.

Veselin Mićanović, Tatjana Novović

Filozofski fakultet Univerziteta Crne Gore

Nataša Perić

Zavod za školstvo

Rajka Mićanović, Slavica Luburić i Danka Novović

JP „Ljubica Popović"

Podgorica

KREIRANJE POLITIKA I ZAGOVARANJE U OBRAZOVANJU – CRNA GORA

Javne politike i javne obrazovne politike: *Ko su akteri? Kakve su njihove ingerencije? Kako izgleda proces donošenja javnih politika? Gde se donose i sprovode?*

Kreiranje, sprovođenje i revidiranje obrazovne politike u Crnoj Gori je u nadležnosti Ministarstva prosvjete, kulture, nauke i sporta. U procesu kreiranja i implementacije opštih i specifičnih obrazovno-političkih ciljeva i zadataka, značajnu ulogu imaju i druge krovne institucije, poput Zavoda za školstvo, Centra za stručno obrazovanje, Zavodaza udžbenike i nastavna sredstva i Ispitnog centra. U svrhu sprovođenja i obezbjeđivanja kvaliteta obrazovne politike, Vlada Crne Goreje osnovala Nacionalni savjet za obrazovanje, Savjet za kvalifikacije i Savjet za visoko obrazovanje. Naravno, kreiranju, implementacijii zaštiti javnih politika snažno doprinose i sve vaspitno-obrazovne institucije, kao i socijalni partneri Unija Sindikata Crne Gore, Unija poslodavaca Crne Gore, Privredna komora, nevladine organizacije, udruženja, akademska i zajednica praktičara, lokalna zajednica i dr.

Ključni nosilac pomenutih kompleksnih, raznorodnih aktivnosti u polju obrazovno-političkog građenja, razvoja i primjene zacrtanih načela u praksi, na različitim nivoima je Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta, uz kontinuiranu participaciju i puno uključivanje svih navedenih partnera. Proces donošenja javnih politika zasnovan je na saradnji

obrazovne prakse i donosioca obrazovne politike, te podrazumijeva formiranje radnih grupa, konsultacije, prikupljanje podataka, primjera dobre prakse, provjeravanje rješenja, javni poziv za učešće, javne rasprave, kao i sistemsku finalizaciju usaglašenih propisa. Pritom, Ministarstvo polazi od strateških opredjeljenja i postavljenih ciljeva razvoja obrazovnog sistema, a rezultat su legislativa i regulativa u oblasti obrazovanja, odnosno zakoni, pravilnici, strategije i uredbe.

U postupku podnošenja predloga zakona od strane Vlade, pripremu zakona (izrada nacrta zakona i predloga zakona) vrši nadležno ministarstvo. U pripremi zakona kojima se uređuju prava, obaveze i pravni interesi građana obavezna je javna rasprava. Javna rasprava počinje objavljivanjem javnog poziva za učešće na internet stranici ministarstva, portalu e-uprave i jednom štampanom mediju koji izlazi na teritoriji Crne Gore. Uz javni poziv objavljuje se i tekst nacrta zakona sa obrazloženjem i programom rasprave. Rasprava o tekstu zakona ostvaruje se:organizovanjem okruglih stolova, tribina, projekcija i dr.; dostavljanjem predloga, sugestija i komentara u pisanom i elektronskom obliku.Po završetku javne rasprave Ministarstvo sastavlja i na svojoj internet stranici objavljuje Izvještaj o javnoj raspravi.

Javno zagovaranje i lobiranje: *Ko su njihovi akteri? Na koji način se sprovode ti procesi? Zašto se javno zagovara i lobira?*

Zagovaranje i lobiranje zavise od oblasti i teme. Nekada su akteri praktičari, nekada donosioci politike i stručnjaci, ilikorisnici, roditelji... Kreću se od direktnih kontakata preko javnog istupanja, medijskih kampanja i sl.

Pregled okvira javnih politika u oblasti predškolskog obrazovanja:*Ko ih i na koji način donosi i ko ih i na koji način sprovodi?*

Javne politike u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja donosi Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta. Direkcija za predškolsko vaspitanje i obrazovanje, i inkluzivno obrazovanje, odgovorna je za kreiranje politike predškolskog vaspitanja i obrazovanja, pripremu strategija, praćenje i primjenu najnovijih postignuća u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja i predlaganje mjera za unapređivanje predškolskog vaspitanja i obrazovanja.

Predškolsko vaspitanje i obrazovanje odvija se u skladu sa *Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju*i *Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju* i podzakonskim

aktima iz oblasti vaspitanja i obrazovanja. Strategije ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja se donose na period od 5 godina. Aktuelna je *Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori (2016–2020)*, a pripremljen je nacrt *Strategije predškolskog vaspitanja i obrazovanja za period 2021–2025*, koja se bazira na principima participacije, partnerstva, saradnje, održivosti, racionalnosti, kontinuiteta, kvaliteta usluga, uslova, iskustvenosti, inovativnosti, dostupnosti, individualizacije, integrisanosti, ekonomičnosti, transparentnosti, kao i da se svakom djetetu obezbijedi pristup i kvalitetno predškolsko vaspitanje i obrazovanje.

Zavod za školstvo utvrđuje i obezbjeđuje kvalitet vaspitno-obrazovnog rada u ustanovama i obavlja razvojne, savjetodavne, istraživačke i stručne poslove, između ostalih, i iz oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja.Obrazovnim programom predškolskog vaspitanja i obrazovanja utvrđuju se ciljevi i zadaci vaspitno-obrazovnog rada, broj djece u vaspitnim grupama, vrste, obim i oblici trajanja vaspitno-obrazovnog procesa.Zavod za školstvo je pripremio, a Nacionalni savjet za obrazovanje usvojio, sljedeće programe: *Program njege i vaspitno-obrazovnog rada s djecom uzrasta do tri godine* i *Program za područja aktivnosti u predškolskom vaspitanju i obrazovanju (od tri do šest godina), Kraći program za područja aktivnosti u predškolskom vaspitanju i obrazovanju – rad s djecom u godini pred polazak u školu.*

Javne politike u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja se donose uz najširi konsultativni proces u kojem učestvuju predstavnici sistema obrazovanja (predškolsko vaspitanje i obrazovanje, osnovno obrazovanje, visoko obrazovanje), zatim roditelji, lokalna zajednica, ustanove zdravstvene i socijalne zaštite, poslodavci i druge zainteresovane strane na način koji je prethodno opisan. Sprovode se, takođe, participativno, prati se realizacija kroz timski odnos (horizontalno i vertikalno).

Pregled aktera u sferi javnih politika u oblasti predškolstva: *Opis njihovog položaja i uloga u procesu donošenja odluka.*

Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta je nosilac ključnih, konceptualno referentnih ciljeva, aktivnosti i sprovodi kompletan proces koji obuhvata javni poziv za učešće, formiranje radne grupe, koordinaciju aktivnostima i oblikovanje javnih politika.

Zavod za školstvoutvrđuje kvalitet rada predškolskih ustanova i predlaže mjere i preporuke za unapređivanje postojećeg stanja, organizuje i struktuira obuku vaspitača,

nastavnika, stručnih saradnika i direktora, izdaje dozvole za rad – licence, organizujeistraživanja, pripema analize i preporučuje strateške pravce razvoja cjelovitog predškolskog segmenta.

Civilni sektor, čiji predstavnici u brojnim intersektorskim tijelima, ima sve više uticaja na kreiranje javnih politika, budući da kroz različita manje ili više opsežna istraživanja obezbjeđuje analize, konkretne, značajne podatke i predlaže rješenja.

Predškolske vaspitno-obrazovne ustanove, posredstvom svojih predstavnika, pripemaju analize potreba i postignuća u praksi, prezentuju podatke i predlažu rješenja.

Akademska zajednica delegira predstavnika koji učestvuje u izradi referentnih dokumenata, analizi ukupnog stanja u sferi predškolstva, pribavljanju podataka, formulisanju predloga i rješenja.

Zajednica praktičara – preko predstavnika i kroz javne rasprave pripema analize, organizuje diskusije i debate, produkujući nove ideje i rješenja.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – delegira predstavnika, učestvuje u analizi, dostavlja podatke, delegira rješenja koja su podrška predškolskom vaspitanju i obrazovanju.

Ministarstvo zdravlja – delegira predstavnika, učestvuje u analizi, dostavlja podatke, delegira rješenja koja su podrška predškolskom vaspitanju i obrazovanju.

Proceskreiranja standarda akreditacije predškolskih ustanova: *Kako izgleda sam proces? Ko su njegovi akteri i kakve su njihove ingerencije?*

Uslovi za osnivanje i rad ustanova iz oblasti obrazovanja propisani su *Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju* („Službeni list RCG”, br. 64/02, 31/05 i 49/07 i „Službeni list CG”, br. 45/10, 45/11, 36/13 i 39/13) i *Zakonom o osnovnom obrazovanju i vaspitanju* („Službeni list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Službeni list CG’’, br. 45/10 i 39/13). Pored zakonom propisanih uslova, neophodno je ispuniti i uslove utvrđene *Pravilnikom o bližim uslovima za osnivanje ustanova u oblasti obrazovanja i vaspitanja* („Službeni list RCG”, broj 40/06).

Pravilnikom o bližim uslovima za osnivanje ustanova u oblasti obrazovanja i vaspitanja uređuju se uslovi za osnivanje ustanova u oblasti obrazovanja i vaspitanja, pa i predškolskih ustanova, u pogledu broja djece, prostora, opreme i nastavnih sredstava, kao i standarde za prostor i opremu.Da bi predškolska ustanova dobila licencu za rad potrebno je da podnese Zahtjev uz sljedećudokumenticiju:

- dokaz da postoji dovoljan broj djece;

- dokaz da je donesen, odnosno odobren obrazovni program u skladu sa zakonom;
- dokaz da je obezbijeđen stručni kadar (nastavni i nenastavni), u skladu sa posebnim propisom (dokaz da vaspitači posjeduju odgovarajuću stručnu spremu i položen stručni ispit za rad nastavnika);
- dokaz da je obezbijeđen odgovarajući prostor (u vlasništvu ili zakup prostora), nastavna sredstva, oprema i drugo, u skladu sa normativima i standardima;
- dokaz da su ispunjeni: a) minimalni tehnički uslovi za obavljanje tražene djelatnosti, b) minimalni tehnički uslovi za obavljanje tražene djelatnosti sa aspekta zaštite na radu; c)sanitarna saglasnost; d) dozvolu za pripremanje hrane (ili ugovor od ovlašćenih pružaoca usluga);
- dokaz da su obezbijeđena finansijska sredstva za osnivanje i rad.

Ispunjenost uslova za licenciranje ustanove utvrđuje Komisija za licenciranje koju obrazuje Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta.Postupak licenciranja predškolskih ustanova uređen je *Pravilnikom o postupku licenciranja ustanova u oblasti vaspitanja i obrazovanja i načinu vođenja registra licenciranih ustanova*.Ispunjenost uslova za licenciranje ustanove utvrđuje Komisija za licenciranje, koju obrazuje Ministarstvo prosvjete.Broj članova, sastav i način rada Komisije bliže se uređuje Aktom o obrazovanjukomisije. Nakon izvršenog uvida u dokumentaciju i neposredne provjere uslova za osnivanje i rad ustanove, Komisija sačinjava izvještaj koji sa predlogom za licenciranje, odnosno predlogom za odbijanje zahtjeva, dostavlja Ministarstvu.

Alternativni oblici i načini uključivanja vaspitača i visokih škola u procese donošenja odluka. Vaspitači preko svojih predstavnikaučestvuju u:

- radu stručnih timova i radnih grupa;
- neposrednim konsultacijama;
- javnim raspravama, direktno ili dostavljanjem predloga, komentara i sugestija pisanim putem;
- pribavljanju potrebnihinformacija, sprovođenju istraživanja, podnošenju peticija, pokretanju inicijativa;
- zastupljeni su u medijima;
- pripremaju primjere dobre prakse koji se objavljuju na školskom portalu.

Opis i materijali za obuku o procesima donošenja odluka. Programi obuke za direktore vaspitno-obrazovnih institucija (u okviru modula „Upravljanje ljudskom resursima" i „Saradnja škole sa lokalnom i širom zajednicom").

Opis i materijali za obuku o javnom zagovaranju. Programi obuke za direktore vaspitno-obrazovnih institucija (u okviru modula „Upravljanje ljudskom resursima" i „Saradnja škole sa lokalnom i širom zajednicom").

Dobri i loši primeri iz prakse. Dobar primjer je školski portal: http://www.skolskiportal.edu.me/.Loš primjer je što se, recimo, na javne pozive za izradu Strategije ne javljaju strukovne NVO.

Slavica Komatina, Jelena Prtljaga

Visoka škola strukovnih studija za vaspitače „Mihailo Palov”,

Vršac

SRBIJA I JAVNE POLITIKE

I Uvod

U formalno-pravnom pogledu[3] Republika Srbija spada u kategoriju demokratskih republika, ima demokratsku podelu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i pravnu regulativu koja se već godinama permanentno poboljšava i usklađuje sa standardima Evropske unije kojoj želi, do sada neuspešno i za sada neizvesno, da se priključi. Međutim, problemi primene zakona, nefunkcionisanje institucija sistema po principima demokratskog društva, nedostatak slobode izražavanja, etiketiranje i targetiranje neistomišljenika vlasti, permanentni strah za elementarnu egzistenciju porodiceje druga strana medalje današnjeg srpskog društva, koja usporava/onemogućava dekriminalizaciju, smanjenje korupcije, socijalnu pravdu, odnosno demokratizaciju i istinski društveni progres.

U tom smislu namera nam je da u ovom tekstu ukažemo na tri ključna problema koji su u vezi sa javnim politikama u našem društvenom sistemu. Prvi se odnosi na nedostatke u funkcionisanju državnih institucija koje blokiraju proces demokratizacije, drugi se, kroz primere, fokusira na probleme participacije građana u procesima donošenja javnih politika, a treći se bavi društvenim ambijentom u kojem se odvijaju ovi procesi, odnosno kontekstualizacijom problema – svojevrsnim pokušajem sociološkog uvida i razumevanja

[3] Ustav Republike Srbije (Vlada Republike Srbije, 2006):

Član 1: Republika Srbija je država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima.

Član 2: Suverenost potiče od građana koji je vrše referendumom, narodnom inicijativom i preko svojih slobodno izabranih predstavnika. Nijedan državni organ, politička organizacija, grupa ili pojedinac ne može prisvojiti suverenost od građana, niti uspostaviti vlast mimo slobodno izražene volje građana.

Član 3: Vladavina prava je osnovna pretpostavka Ustava i počiva na neotuđivim ljudskim pravima. Vladavina prava se ostvaruje slobodnim i neposrednim izborima, ustavnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava, podelom vlasti, nezavisnom sudskom vlašću i povinovanjem vlasti Ustavu i zakonu.

sadašnjeg stanja u društvu i odnosa prema javnim politikama u širem društveno-istorijskom kontekstu.

II Javne politike u savremenom društvu

Razmišljajući o javnim politikama u kontekstu savremenog globalnog društva, neminovno je da se zapitamo kakva je postojeća dinamika između savremenih društvenih potreba i načina na koji se te potrebe zadovoljavaju u javnoj sferi. Da li je savremeno društvo, sa obiljem revolucionarnih pronalazaka u oblastima tehnike, tehnologije, nanotehnologije, informatike, elektronike, robotike, bioinženjeringa, koji ga permanentno i dramatično menjaju, u prednosti u odnosnu na sva prethodna društva u sferi javnog života i u čemu se ta prednost sastoji? Da li smo danas slobodniji da ostvarimo i uspešniji da sagledamo svoje društvene potrebe? Da li su aktuelne društvene potrebe u skladu sa grupnim i individualnim potrebama na nivou našeg svakodnevnog života? Da li smo objektivno u boljoj poziciji da utičemo na promene? Danas s pravom možemo da počnemo da se pitamo i da li su mnoge, tehnologijom i velikim profitom nametnute potrebe u skladu i sa našim ljudskim potrebama?

U antičkoj Grčkoj, kolevci zapadne civilizacije kojoj i mi pripadamo, javni i politički život bio je vrednovan kao viša sfera u odnosu na zadovoljavanje svakodnevnih egzistencijalnih potreba, a ta oblast bila je rezervisana samo za privilegovane – za slobodne muškarce. Jedino oni su mogli da se bave filozofijom, da donose političke odluke, da ratuju, dok žene, deca i robovi nisu učestvovali u javnom životu. Nasuprot tome, danas dominiraju opšteprihvaćena univerzalna ljudska prava i u javnom životu mogu da učestvuju podjednako svi građani, muškarci, žene i deca (primer planetarno poznate i popularne Šveđanke, aktivistkinje protiv klimatskih promena, GreteTunberg, koja je tek ove godine napunila 18, ali se godinama već bavi društvenim aktivizmom).

Međutim, univerzalizacija ljudskih prava i opšteprihvaćene, međunarodnim dokumentima proklamovane[4] i skoro u čitavom svetu ratifikovane, odnosno zakonskim regulativama ustanovljene jednakosti među ljudima, nisu dovele do realnog globalnog ujednačavanja kvaliteta života ljudi, već se danas razlike između najbogatijih i najsiromašnijih,

[4] Pri tom u prvom redu umamo u vidu: *Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima* Ujedinjenih nacija iz 1948. godine (dostupna na https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights) i *Konvenciju o pravima deteta* iz 1989. godine.
(dostupna nahttps://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf)

kako zemalja, tako i pojedinaca, konstantno povećavaju. Situacija nije ništa bolja u našoj zemlji[5].

Danas s pravom možemo da se zapitamo da li smo zaista punopravni članovi zajednice i da li zaista participiramo u javnim sferama društvenog života na adekvatan način, ako nemamo društvenu, ekonomsku i, konsekventno, političku moć? Ko nam tu moć ograničava? Da li smo svesni svojih mogućnosti ili smo ipak svesni svojih ograničenja? Da li smo ovladali svim polugama moći kada je u pitanju naša pozicija slobodnih građana i da li razumemo mehanizme delovanja koji nam stoje na raspolaganju? Ili smo u objektivno mnogo goroj poziciji nego što nam to zakonska regulativa propisuje? Ako institucije ne funkcionišu, da li i građani, pored nesporne moći vladajućih struktura, snose svoj deo odgovornosti za takvo stanje?

III Šta su to javne politike i kako one funkcionišu u Srbiji

Zakon o planskom sistemu Republike Srbije (2018) formalno uvodi pojam „javne politike" u naš pravni sistem i u članu 2, stav 1, tačka 1. definiše ga „kao pravce delovanja Republike Srbije i pravce delovanja Autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, u određenim oblastima, radi postizanja željenih ciljeva na nivou društva". Važno je napomenuti da u srpskom jeziku, za razliku od engleskog[6], ne postoji razlika između pojmova *javne politike* i *politike*. Ipak, ne može se reći da je pojam „javna politika" toliko zaživeo u našem društvu da postoji konsenzus o tome šta se pod njim tačno podrazumeva. Na sajtu Republičkog sekretarijata za javne politike stoji: „Javne politike su pravac delovanja Vlade (ili njenih ministarstava) u cilju postizanja ekonomskih i društvenih ciljeva za koje Vlada veruje da su u

[5] Prema poslednjim podacima SILK ankete (Anketa o prihodima i uslovima života) Republičkog zavoda za statistiku iz 2021. godine (podaci se odnose na prethodnu godinu), siromaštvo i socijalna nejednakost su veoma izraženi u našoj državi. Naime, stopa rizika od siromaštva iznosila je 2020. godine 21,7%, a stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti 29,8%. Stopa rizika od siromaštva pokazuje procenat lica koja imaju mesečni prihod niži od praga rizika od siromaštva (22 000 dinara za jednočlano domaćinstvo, sa dvoje odraslih i jednim detetom do 14 godina 39 600 dinara, za četvoročlano domaćinstvo s dvoje odraslih i dvoje dece starosti do 14 godina 46 200 dinara mesečno). Dakle, 1/5 stanovnika Srbije živi u velikom siromaštvu. Pri tom, gini koeficijent, koji predstavlja meru nejednakosti raspodele prihoda iznosi 33.3. (Dostupno na: https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/potrosnja-prihodi-i-uslovi-zivota/prihodi-i-uslovi-zivota/).

[6] „Policy" je „skup ideja ili plan o tome šta treba raditi u nekoj situaciji koji je zvanično dogovoren od strane grupe ljudi, kao što su preduzeće, vlada ili politička partija" (https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy). „Public policy" je „javna politika vlade koja utiče na sve u državi, ili uopšte sve njene politike" (https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/public-policy). „Politics" su „aktivnosti Vlade, zakonodavstva ili ljudi koji žele da utiču na to kako se upravlja nekom državom" (https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/politics).

najboljem interesu društva. Neki od primera oblasti javnih politika su obrazovanje, zdravlje, nezaposlenost, odbrana itd. Javne politike obično uspostavljaju pravce delovanja, regulatorne mere, zakone i prioritete za finansiranje koji se odnose na konkretne oblasti i/ili probleme, kao i odgovornosti za sprovođenje".[7]

Svako ozbiljno demokratsko društvo posvećuje posebnu pažnju procesu dizajniranja, oblikovanja i kreiranja javnih politika. Ovaj proces predstavlja srž demokratije i značajno utiče na kvalitet javnih programa, usluga i, konačno, zadovoljstvo građana kvalitetom vlasti (Kraft, &Furlong, 2004:4).Instrumenti javne politike mogu se razlikovati u zavisnosti od društveno-političkog i ekonomskog sistema pojedinih država i društvenog konsenzusa o socijalnoj pravdi. Generalno, podinstrumentima javne politike, u prvom redu, mislimo na zakonsku regulativu, odnosno pravne propise i procedure za njihovo sprovođenje, potom na načine pružanja javnih usluga u svim ključnim oblastima društvenog života, oporezivanje građana, javnu potrošnju, državna davanja i slično.

Sami akteri koji učestvuju u donošenju i sprovođenju javnih politika mogu se podeliti na formalne (organi vlasti na svim nivoima) i neformalne (građani kao pojedinci, razne grupe građana, interesne grupe, profesionalna udruženja, nevladine organizacije, mediji). Kada je neformalni sektor aktivno uključen u procese kreiranja javnih politika i kada postoji dobar ambijent za konstruktivnu saradnju između vlasti i građana, onda su i sami formalni akteri javnih politika odgovorniji prema svojoj ulozi i više vode računa o interesima građana. Demokratska vlast ne sme nikada da zaboravi da je demokratija (po mnogim misliocima, ne idealan, ali najmanje loš oblik vladavine) vladavina naroda i da su vršioci vlasti njeni *privremeno* izabrani predstavnici, koji imaju odgovornost prema građanima koji su ih izabrali.

U procesu dizajniranja i sprovođenja javnih politika poželjno je da postoji ravnoteža i saradnički, komplementarni odnos između formalnih i neformalnih aktera. Organi vlasti treba dabudu transparentni[8] u procesu kreiranja i implementacije javnih politika, da omoguće građanima lak pristup svim informacijama od značaja za društvene delatnosti ljudi na svim nivoima, od lokalnog, do državnog, a posebno da budu odgovorni u trošenju javnih sredstava.

[7]http://vs3836.cloudhosting.rs/

[8] „Transparenstnost, kao jedno od osnovnih načela dobrog upravljanja, podrazumeva javnost u radu organa javne uprave. Građanima treba da bude omogućen uvid u rad javne uprave kao i raspoloživost instrumenata za praćenje procesa donošenja odluka. Takođe, građani treba da budu upoznati sa pripisima koji su primenjeni u proceduri za ostvarivanje njihovih prava, na jasan i njima razumljiv način" (https://bos.rs/du/transparentnost).

„Javne politike obezbeđuju preduslove za postojanje demokratskog i pravednog društva. Neke od najbitnijih odlika su: transparentnost vlasti, odgovornost političara, otvoreni procesi odlučivanja, participacija građana i civilnog društva, demokratičnost, efikasnost, efektivnost, jednakost i dostupnost u realizaciji javnih programa, kao i distributivna pravda" (Đorđević, 2010: 93).

Da u našem društvu ipak ima problema u ovladavanju demokratskim procedurama i praksom svedoči i tekst Biljane Baković pod nazivom „Beograd i Priština moraju da ispune sve što je dogovoreno" u dnevnom listu „Politika" od 5. 12. 2021. U navedenom tekstu Tomas Šib, ambasador Savezne Republike Nemačke, komentarišući zastoj Srbije u procesu pridruživanja Evropskoj uniji naglašava da brzinu napretka u pristupnim pregovorima ne određuje EU, već Srbija, posebno sprovođenjem reformi u oblasti vladavine prava i demokratije.

Javne politike u Republici Srbiji definisane su Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine i aktuelnom zakonskom regulativom u svim oblastima društvenog života. Političke institucije od ključnog značaja za kreiranje i sprovođenje javnih politika su: Narodna skupština, Vlada, predsednik Republike, ministarstva i drugi organi državne uprave, nezavisno pravosuđe (sudovi i tužilaštva) i nezavisni kontrolni organi (Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Agencija za borbu protiv korupcije, Državna revizorska institucija).

Sistem podele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, uz nezavisne kontrolne organe, treba da obezbedi međusobno prožimanje i ograničavanje vlasti, svojevrsnu ravnotežu vlasti. Međutim, poznavaoci naših političkih prilika smatraju da tranzicija ka demokratskoj vladavini u našoj državi još uvek traje i da vlast nije podjednako raspodeljena po demokratskim principima. „U Srbiji je danas na sceni otvoreni 'hegemonizam' izvršne vlasti oličene u Vladi i predsedniku Republike, u odnosu na zakonodavnu vlast (Narodnu skupštinu) i sudsku vlast (sudove i tužilaštva)...Shodno Ustavu Republike Srbije, Narodna skupština Republike Srbije je najviše predstavničko telo i nosilac ustavotvorne i zakonodavne vlasti u Republici Srbiji, ali je u praksi direktan izvršilac političke izvršne vlasti, što obesmišljava njenu prethodno pomenutu ulogu i demokratski kapacitet" (Milenković, 2011: 21).

Konstatujući da je, prema ustavima iz 1990. i 2006. godine, ključno obeležje institucionalnog okvira Srbije polupredsednički ili premijersko-predsednički sistem, Vladisavljević (2011) naglašava da takav sistem sam po sebi nije osnovni problem srpske demokratije, već ga i on vidi u dominaciji izvršne vlasti nad Narodnom skupštinom,

pravosuđem i kontrolnim organima i telima. „Dominacija izvršne vlasti nad drugim granama vlasti javlja se u novim demokratijama usled odsustva ili nefunkcionisanja mehanizama međusobne kontrole političkih institucija i pojedinih kontrolnih organa, tj. odsustva horizontalne odgovornosti između ključnih političkih ustanova. Ovakvo stanje omogućava glavnim političkim strankama na državnom, pokrajinskom i lokalnom nivou široku diskreciju u odlučivanju u raspodeli resursa čiji se značajan deo zloupotrebljava u stranačke ili privatne svrhe" (Vladisavljević, 2011: 17–18).

Razloge ovog disbalansa vlasti koji ne dozvoljava razvoj demokratije Milenković vidi u činjenici da je naš politički sistem zasnovan na partokratskom principu što permanentno slabi naše političke institucije: „U takvom sistemu još uvek dominiraju partije, odnosno njihovi lideri koji su istovremeno i nosioci političkih funkcija u okviru najznačajnijih političkih institucija. Takođe, primetan je i uticaj krupnog kapitala, industrijskih lobija i drugih skrivenih centara moći. To stvara direktne negativne posledice" (Milenković, 2011: 21–22). Treba imati u vidu činjenicu da se ove kritičke analize odnose na period od uspostavljanja demokratskih promena do 2011. godine. Nama ostaje da se zapitamo da li se nešto promenilo u međuvremenu.

IV Participacija građana u procesima donošenja javnih politika – neki primeri

1. *Bootom up* pristup u dizajniranju javnih politika Evropske unije

Ovaj pristup, kojim se proces kreiranja javnih politika kreće od građana prema vlasti,razrađen je u zemljama razvijene demokratske kulture u kojima su građani uključeni, od početka do kraja, u sve faze ovog procesa. Ovde ćemo u nastavku i u najkraćim crtama preneti analizu ovog pristupa autorke Snežane Đorđević (2010: 103–108). Autorka ističe da je u Evropskoj uniji sistem podele nadležnosti različitih nivoa vlasti zasnovan upravo na ovom pristupu, koji kroz brojne razrađene instrumente jača civilno društvo i participaciju građana u procesu kreiranja i realizacije javnih politika.

Posebno je zanimljivo formiranje javno-privatnih partnerstava (uključivanjem privatnog sektora i nevladinih organizacija) kojima se država „izvlači" iz monopolske pozicije u pružanju usluga u javnom sektoru kroz ovaj vid zadovoljavanja potreba krajnjih korisnika. Da bi građanima obezbedili što kvalitetnije i pristupačnije usluge, vlasti stvaraju ambijent u

kome se potencijalni davaoci usluga, konkurišući jedni drugima, trude da svoj rad maksimalno unaprede i prilagode potrebama krajnjih korisnika.

Uvođenjem vaučerskog sistema reformisan je način finansiranja javnih usluga. Država ne usmerava sredstva pružaocima usluga. Ona kroz hartije od vrednosti u vidu vaučera upućuje novac korisnicima usluga koji biraju ustanovu (javnu ili privatnu) koja će im pružiti potrebnu uslugu (obrazovanje, zdravstvo, razne socijalne usluge, stanovanje i sl.). Mogućnost da sami biraju školu, zdravstvenu ili socijalnu ustanovu omogućava građanima da dobiju najkvalitetnije usluge po najpovoljnijim cenama, jer su institucije u poziciji da stalno unapređuju kvalitet svog rada, šire dijapazon usluga, spuštaju cene...

Građanima je omogućeno da se izjašnjavaju o ponuđenim paketima usluga i organizuju inicijative za njihove korekcije, izmene, promene i poboljšanja, što sve značajno doprinosi zadovoljstvu građana i razvoju svesti građana kao važnih aktera u političkom i javnom životu. Autorka zaključuje da u ovom pristupu vlast efikasno postiže transparentnost u radu i zadobija poverenje građana.

2. Primer donošenja zakona u oblasti obrazovanja

Baveći se otvorenošću i inkluzivnošću kreiranja javnih politika u Srbiji, autorke Katarina Tadić i Milena Lazarević istraživale su u kojoj meri je proces kreiranja javnih politika u našoj zemlji analitički transparentan, kao i u kojoj meri obezbeđuje učešće javnosti, kroz metodološki utemeljene dokaze o kvalitetu kreiranja javnih politika u tri ministarstva: Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvu unutrašnjih poslova i Ministarstvu zdravlja. U nastavku ovog dela rada iznećemo zapažanja i ključne stavove autorki o kvalitetu kreiranja javnih politika u oblasti obrazovanja, odnosno relevantnim aktivnostima Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (Tadić i Lazarević, 2018: 14–26).

Istraživanje procesa kreiranja javnih politika u Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja bazira se na procesu donošenja, kao i procesima izmena i dopune tri zakona: *Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (krovni zakon), Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju* i *Zakona o predškolskom vaspitanju iobrazovanju,* uz osvrt na *Strategiju o razvoju obrazovanja do 2020. godine*.Autorke navode da su u izradi *Strategije razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine* učestvovali stručnjaci organizovani u ekspertske grupe, amišljenje o *Predlogu nacrta strategije* davali su državni službenici. Javna rasprava o

Strategiji organizovana je u 5 gradova Srbije tek na kraju procesa njegove izrade. Izveštaji sa javnih rasprava sadrže primedbe i sugestije, ali ne i obrazloženja zašto je nešto prihvaćeno ili nije prihvaćeno. Neobično je da je od usvajanja *Strategije* (2012) do donošenja *Akcionog plana* (2015) za njenu implementaciju prošlo čak tri godine.

Uočeni i drugi problemi se nastavljaju i tokom procesa izmena i dopuna pomenutih zakona. Na primer, analize efekata koje su rađene prilikom izmene i dopune *Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja* (2009) su procenjene kao nezadovoljavajuće, odnosno nekvalitetne. Uvidom u tekstove Obrazloženja i Analize efekata zakona prilikom njegovih izmena i dopuna (2011, 2013, 2015) dolazi se do zaključka da se neka obrazloženja ponavljaju, da nema analize efekata propisa, da nedostaju kvalitetni kvantitativni i kvalitativni podaci koji bi mogli da doprinesu realnom sagledavanju postojećeg stanja i efekata koje bi zakonska rešenja mogla da imaju. U toku istraživanja koje opisujemo donet je novi *Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*, sa veoma kratkim rokovima za pripremu njegovog nacrta (izjave predstavnika Ministarstva), a Tadić i Lazarević zaključuju da iz samog teksta Obrazloženja zakona nije jasno koje probleme zakon treba da reši i na koji način će predložena rešenja doprineti njihovom prevazilaženju. Detaljna i realna finansijska analiza se ne sprovodi, već se samo konstatuje da su za sprovođenje zakona sredstva obezbeđena u budžetu Republike Srbije.

Kada je reč o*Zakonu o predškolskom vaspitanju i obrazovanju* i *Zakonu o osnovnoškolskom obrazovanju*, autorke navode da nije urađena analiza efekata zakona, nema analize ciljeva i problema koji se izmenama postižu i izgleda kao da se ovi zakoni donose po automatizmu zbog promene krovnog zakona. Rokovi za usklađivanje krovnog sa posebnim zakonima su bili kratki, a prilikom izrade Nacrta zakona i kreiranja novih rešenja nisu konsultovane analize i izveštaji sačinjeni od stručne zajednice.

Kada je reč o uključivanju organizacija civilnog društva u procese kreiranja krovnog i sistemskih zakona, važno je napomenuti da je nadležno Ministarstvo održalo javne rasprave u okviru zakonskih rokova u toku usvajanja zakona, ali ne i kasnije, u toku usvajanja izmena i dopuna ovih zakona. Izveštaji sa javnih rasprava najčešće ne sadrže podatke o licima/institucijama/udruženjima koja su podnela primedbe, ni o kojim se primedbama radi, kao ni koje su primedbe prihvaćene i iz kojih razloga, kao ni zašto neke primedbe nisu prihvaćene. Konsultacije sa javnošću nisu kontinuirani procesi, već se održavanje javnih rasprava vodi u okviru zakonskog minimuma od 20 dana, kada se organizuju pojedinačni

okrugli stolovi ili tribine. S druge strane, predstavnici civilnog društva nisu bili uključeni u radne grupe za izradu nacrta, izmena i dopuna zakona.

3. Primer donošenja Zakona o referendumu i Zakona o eksproprijaciji

Pri kraju 2021. godine dugogodišnji kumulirani društveni problemi i slabosti u funkcionisanju institucija sistema, očitovani u netransparentnosti vršenja vlasti i nemogućnosti građana da budu blagovremeno obavešteni i uključeni u procese donošenja javnih politika, eskalirali su, prvo 27. novembra, a potom i 4. decembra, protestima građana blokiranjem saobraćajnica u Beogradu, Novom Sadu i više gradova širom Srbije. Činjenica da su se građani odlučili za ovaj vid izražavanja nezadovoljstva (koji je u koliziji sa pojedinim zakonskim propisima, jer ugrožava slobodu kretanja) ukazuje na veliki nedostatak dijaloga između vlasti i građana, kao i veliku nemoć građana, koji uobičajenim demokratskim sredstvima i procedurama ne mogu da izraze svoju volju, odnosno čije mišljenje se ignoriše u tolikoj meri da su prinuđeni da na probleme skreću pažnju izlažući se opasnosti od pravnih sankcija.

Netransparentnost u procesu njihovog donošenju, kao i sama predložena rešenja *Zakona o referendumu* i *Zakona o eksproprijaciji* izazvali su veliko nezadovoljstvo građana. Protesti su organizovani u organizaciji *Kreni – promeni* i višedrugih ekoloških udruženja, a prethodila im je peticija sa preko 200 000 potpisa građana predatih Narodnoj skupštini, kojima se traži povlačenje izmena i dopuna Zakona o referendumu. Treba reći da je ovaj Zakon izglasan sa 178 glasova „za" od 180 prisutnih poslanika u Narodnoj skupštini (koja broji 250 poslanika, od kojih u ovom sazivu 2/3 čine pripadnici Srpske napredne stranke).

Posebnu ogorčenost izazvala je činjenica da *Zakon o referendumu*, između ostalog, propisuje takse od 40 dinara za overu potpisa u slučajevima kada građani žele da predlože izmenu Ustava ili novi zakon. Tako će ubuduće predlaganje novog zakona građane koštati oko 10 000 evra, jer je potrebno prikupiti 30 000 potpisa, dok bi inicijativa za promenu Ustava koštala čak 50 000 evra, budući da je za nju potrebno prikupiti 150 000 potpisa građana.

Baveći se ovom problematikom u članku „Srbija, zakoni i volja naroda: Kako će od sada izgledati referendum u Srbiji", na sajtu BBC News-a[9] na srpskom, novinarka Nevena

[9]https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-59259021

Georgijevski navodi da je Vlada Srbije saopštila da će nova rešenja omogućiti građanima da efikasno ostvaruju Ustavom zagarantovano pravo na učešće u vršenju vlasti putem narodne inicijative i referenduma, kao i da se Zakon zasniva na preporukama Saveta Evrope iz 2020. godine. S druge strane, u istom članku autorka navodi i komentar Dragoljuba Popovića, bivšeg sudije Evropskog suda za ljudska prava, koji smatra da u Srbiji postoji mit o referendumu kao najdemokratskijem načinu odlučivanja i da „dobro uređena predstavnička demokratija ima ogromnu prednost u odnosu na vladavinu referenduma, koja može doneti razmah populizma". U prilog činjenice da vlast nije raspoložena za dijalog sa medijima govori i konstatacija novinarke da „predstavnici Vlade Srbije nisu odgovorili na pitanja BBC-a na srpskom o tome koje probleme očekuju da reše novim zakonom i kako odgovaraju na argumente da cenzus ne treba ukidati sve dok ne dođe do napretka na planu demokratije". Inače, ignorisanje i neodgovaranje na pitanja medija i drugih aktera našeg društvenog života ustaljena je praksa vlasti.

Javnost u Srbiji se boji da će zloupotrebom referenduma, odnosno ukidanjem cenzusa, bitiomogućeno malom broju ljudi da odlučuje o tako značajnim pitanjima kao što su ozbiljno ugrožavanje životne sredine u korist krupnog kapitala. Prema mišljenju ekoloških organizacija u Srbiji, kompromitovanim kompanijama, poput *Rio Tinta*, bio bi na taj način olakšan pristup našim prirodnim bogatstvima, po cenu zagađivanja resursa od javnog značaja, kao što su vazduh, zemljište ivodno bogatstvo. Postupanje RTS-a, javnog servisa svih građana, koji se finansira njihovim sredstvima, da emituje reklamu *Rio Tinta*, a da odbije da prikaže reklamu koju su finansirali građani i koja apeluje na njihovu ekološku svest, posebno je problematično u demokratskom kontekstu.

Kada je reč o drugom spornom zakonu – *Zakonu o eksproprijaciji*, iako povučen iz procedure, izazvao je veliko nezadovoljstvo građana, posebno poljoprivrednika, ali i stručne javnosti. „Ovaj zakon direktno prvi put otvara mogućnost da strani ulagač na osnovu potpisanog međudržavnog ugovora dobije zemljište privatnih lica, što otvara mogućnost da se zbog stranih kompanija zainteresovanih za građenje rudnika, fabrika, farmi, bilo čega, oduzme građanima zemljište i imovina", objašnjava Savo Manojlović iz inicijative građana *Kreni – promeni*. On ističe da je rok od pet dana koji se, prema ovom zakonu daje građanima da se izjasne o odluci vlasti koja može prisilno da oduzme ili otkupi imovinu građana, neprimereno kratak (vikend izdanje dnevnog lista Danas od 27–28. novembra, na 5. strani, u članku pod nazivom *Blokadom protiv zakona oreferendumu*, novinarke Mirke

Pudar).Organizovanje protesta predstavlja legitimno sredstvo izražavanja narodne volje, ali je i pokazatelj stanja u kome su institucije sistema blokirane.

V Umesto zaključka – autoritarna prošlost i demokratska budućnostsrpskog društva

Da li smo danas suštinski i iskreno prihvatili demokratske vrednosti ili one figuriraju samo deklarativno? U kojoj meri? Šta nas sputava u tome i kako da se promenimo? Kada je reč o velikim društvenim grupama kao što su nacije i nacionalne države, uvek treba imati u vidu da su one u svojoj suštini obojene određenim kulturnim obeležjima i tradicijom, natopljene zajedničkom istorijskom prošlošću. Ono što nas oblikuje kao ličnosti u velikoj meri je pod uticajem kulture kojoj pripadamo, kao najznačajnije društvene tvorevine u životu svakog naroda i imperativa njegovog trajanja i opstanka. U tom smislu u svakodnevnom životu treba biti svestan i onog dela kolektivnog nesvesnog koje se prenosi s generacije na generaciju, treba biti sposoban za njegovo prepoznavanje i za kritički odnos prema njemu.Naravno, to nikada nije lako. Poznato je da su svako društvo i svaka kultura uređeni specifičnimmoralnim, običajnim i pravnim normama. Među njima, najlakše se menjaju, ali imaju najveći stepen obaveznosti pravne norme, jer njihovim kršenjem dovodimo sebe u opasnost od konkretnih sankcija. Moralne norme regulišu naše međuljudske, humane odnose, i one su u velikoj meri obavezne, ali njihovim kršenjem ne dovodimo uvek sebe u opasnost od sankcija, a često te sankcije i nisu tako drastične, kao kada prekršimo zakonske norme. Konačno, običajne norme koje oblikuju naš svakodnevni život, kojih ima najviše i koje su najprisutnije, podležu najblažim sankcijama kada ih prekršimo (nećemo otići u zatvor, niti trpeti osudu društvene zajednice, ako ne pozdravimo komšiju), ali su zato najmanje podložne promenama, odnosno najduže ostaju prisutne u društvenim relacijama i najteže se menjaju. Tradicija je tvrdokorna društvena pojava, teško se menja, opire se promenama i često je ne prepoznajemo u sopstvenim reakcijama. Činjenica je i da neretko predstavlja prepreku društvenom napretku.

Dominantne vrednosne orijentacije jednog društva tokom procesa primarne socijalizacije koja se odvija u porodici prenose se na mlađe generacije. Ne treba smetnuti s uma činjenicu da je u Srbiji sve do početka XX veka dominirala višegeneracijska tradicionalna patrijarhalna porodica, „zadruga" ili „kuća", hijerarhijski ustrojena, u kojoj su muškarci

dominirali nad ženama, a stariji članovi porodice nad mlađim i u kojoj je najveću moć i vlast imao otac, odnosno domaćin, glava porodice.

U tom kontekstu, pitamo se da li danas još uvek preovlađuje, i u kojoj meri je prisutan podanički mentalitet karakterističan kako za naše predratno, tako i za naše posleratno, socijalističko društvo, dominantan u autoritarnim društvima. Ako se usudimo da period od poslednjih dvadesetak godina nazovemo demokratijom, ili bar nekim njenim počecima, pokušajima njenog uvođenja, onda se s pravom pitamo da li smo realni u očekivanjima obrzini promena koje se dešavaju i koje očekujemo da će tek nastupiti u budućnosti.

Kada govorimo o praksi učestvovanja u javnom životu, kreiranju ključnih segmenata društva i slobodi izražavanja građana, onda treba reći da je za uspostavljanje takvog stanja potrebno vreme i demokratska tradicija. Činjenica je, međutim, da smo mi, u periodu posle Drugog svetskog rata, nekoliko decenija živeli u jednopartijskom sistemu i u jednom, po svom karakteru, dominantno autoritarnom društvu. „Autoritarizam je društveni odnos u kojem dolazi do izražaja preterano poštovanje društvenih autoriteta (vlasti u širem smislu) i duhovnih autoriteta (dogmatizovanjem određenih duhovnih tvorevina kao neprikosnovenih). Iz toga proističe trajna i radikalna nejednakost učesnika u društvenom odnosu i njihova nemogućnost da slobodno iskazuju i zadovoljavaju svoje potrebe, porive i interese" (Kuljić, 1982:17). Takozvani samoupravni socijalizam koji je postojao u SFRJ ne samo da nije tolerisao kritičko i drugačije mišljenje, već ga je i surovo sankcionisao; afirmisao je obožavanje harizmatičnog vođe i nametao sopstvenu interpretaciju komunizma.

Svetski priznata antropološkinja, ponos naših društvenih nauka, nepokolebljivi borac za demokratiju i ljudska prava i odličan poznavalac naših društveno-političkih prilika, Zagorka Golubović, sa svojim saradnicima, Borom Kuzmanovićem i Mirjanom Vasović, u poslednjoj deceniji prethodnog veka sprovela je reprezentativno istraživanje na celoj teritoriji Srbije (bez Kosova i Metohije) u kojem je pokušala da objasni ne samo naš društveni karakter, već i njegov uticaj na društvene promene u svetlu nacionalnih sukoba tokom devedesetih godina XX veka (Golubović, Kuzmanović i Vasović, 1995). Između ostalog ovo reprezentativno, kompleksnoi značajno istraživanje pokazalo je da je krajem XX veka naš društveni karakter[10] u značajnoj meri ispoljavao karakteristike autoritarnog karaktera, odnosno kada je reč o našem

[10] „Društveni karakter se, dakle, može definisati kao tipično ponašanje pojedinaca u određenom društvenom sistemu u skladu sa prihvaćenim vrednostima i zahtevima kulture" (Golubović, Kuzmanović i Vasović, 1995: 9).

društvenom mentalitetu, pokazalo se „značajno prisustvo *autoritarno-tradicionalističkog sindroma* u Srbiji"[11] (Isto: 350).U tom kontekstu, i sa pretpostavkom da je u par proteklih decenija ipak došlo do izvesnih društvenih promena, treba imati u vidu da države, u kojima prevalencija autoritarnog karaktera u društvenoj zajednici, kao relikvija prošlosti, dominira stanovništvom, imaju pred sobom značajnu prepreku u razvoju demokratskih vrednosti i utemeljenju moderne građanske demokratske države.

U knjizi *Razaranje društva* (Lazić, M. (ur.), 1994), koja predstavlja svojevrsno svedočanstvo o jednom turbulentnom vremenu, raspadu jedne države i njenog sistema u dramatičnim društvenim i ekonomskim okolnostima, sa nesagledivim posledicama po njeno stanovništvo, grupa profesora sa Filozofskog fakulteta u Beogradu ističe da nisu samo strukturalni elementi doveli do raspada države, već da u tom procesu značajnu ulogu imaju i vrednosne orijentacije. „Za samo uspostavljanje komandno-planskog društva važnu pretpostavku je činila homolognost socijalističke ideologije i patrijarhalnih kolektivističko-solidarističkih i autoritarnih oblika svesti, rasprostranjenim u zaostalim društvima istočne Evrope (kakvo je bilo i područje bivše Jugoslavije)" (Lazić, 1994: 17).

Razloge usporene tranzicije srpskog društva ka demokratiji Komatina objašnjava velikim izazovima sa kojima se naše društvo suočavalo u svojoj neposrednoj prošlosti. „Savremeno srpsko društvo deli mnoge ekonomske probleme nerazvijenih i zemalja u razvoju, ali je opterećeno i turbulentnim društveno-političkim događajima iz svoje nedavne prošlosti i suočava se sa njenim posledicama. Tranzicija društveno-ekonomskog i političkog sistema započela je u teškim okolnostima raspada matične države, izolacije i sankcija međunarodne zajednice, ratova, komplikovanih političkih prilika, što je sve rezultiralo raspadom svih vitalnih društvenih sistema, među kojima je, naravno, i obrazovni" (Komatina, 2018: 53).

Ako smenu diktatorske vlasti Slobodana Miloševića, koji je deset dugih godina imao legitimitet da rukovodi srpskim društvom, smatramo uvođenjem demokratskih promena, onda treba da budemo svesni da je, u životu i mentalitetu jednog naroda, dvadesetak godina malo da se takve promene potpuno uspostave. Demokratske promene jesu započele početkom 21. veka, ali taj put, pored toga što nije bio dug, nije bio ni ravnomeran, ni potpuno otvoren. Već posle dve i po godine od uvođenja demokratskih promena, ubijen je srpski

[11] U pomenutom istraživanju ispitivano je u kojoj meri je među stanovništvom Srbije prisutna *autoritarnost*, *nacionalizam*, *tradicionalzam* i *etatizam*, da li su ove karakteristike međusobno povezane da dozvoljavaju da se smatraju sindromom i u kojoj meri su prisutne u pojedinim društvenim grupama i kategorijama (Isto: 14).

premijer Zoran Đinđić i taj događaj ima nesagledive posledice po srpsko društvo i njegov razvoj.

Za razumevanje svojevrsne apatije savremenog srpskog društva, njegove vrednosno-moralne dezorijentisanosti koja se čak ispoljava u afirmaciji primitivizma i prostakluka u nemalom broju naših savremenih medija koji dominiraju svakodnevnim životom velikog broja građana, apolitičnosti, povlačenja u privatne oaze očuvanja pristojnosti i ljudskosti, činjenica da tek oko polovine stanovništva izlazi na glasanje, bojkot glasanja jednog dela stanovništva itd., dakle, za to stanje jedan deo razloga leži u našoj prošlosti, a jedan deo razloga u sadašnjosti sa kojom ne umemo da izađemo na kraj. „Jedan od suštinskih problema naše države je devalvacija tradicionalnih vrednosti i neuspostavljanje adekvatnog novog vrednosnog sistema; nedostatak konsenzusa oko dugoročnih ciljeva društvenog razvoja, dok u svim sferama društva gledamo nipodaštavanje vrednosti kao što su sloboda misli, izražavanja i delovanja bez političkih konsekvenci, nepoštovanje pristojnosti, humanosti, poštenja; obesmišljavanje obrazovanja, stručnosti, sposobnosti i darovitosti, dok primitivizami manipulacija kroz medije preplavljuju naš svakodnevni život" (Komatina, Kaplanović, 2019: 175).

Da bismo ostvarili društvene promene, potreban nam je socijalni kapital, a „Gde se dede društvo?" pita se sociolog Aleksej Kišjuhas u istoimenom članku, u dnevnom listu Danas od 27/28. 11. 2021. u kome nas opisuje kao društvo koje tavori u svojevrsnoj izolovanosti, apolitičnosti i apatiji, u kome se ljudi osećaju bedno i bespomoćno, za razliku od društva u kojima ljudi aktivno učestvuju u društvenom životu, u kojima su „članovi raznih klubova i udruženja (od ribolovaca, klubova za pikado ili mali fudbal, sve do nevladinih organizacija, sindikata i pokreta)", jer se u takvom društvu ljudi osećaju „efikasno, delatno i kao da mogu da promene stvari na bolje".

U kojoj meri su danas u srpskom društvu zastupljene tradicionalističke, a koliko modernističke vrednosti, može se zaključitisamo na osnovu ozbiljnog reprezentativnog istraživanja. Danas jedino možemo da konstatujemo da nismo, iz mnogo ozbiljnih i uglavnom pomenutih razloga, preterano raspoloženi da aktivno učestvujemo u javnom životu. Ali, ako želimo kolektivne promene i suštinsku sveukupnu modernizaciju i demokratizaciju našeg društva, koja će nam, kroz efikasniju participaciju, omogućiti kvalitetniji društveni život, onda treba raditi na uspostavljanju novog sistema vrednosti na svim nivoima.

Literatura:

Anketa o prihodima i uslovima života (2021). Saopštenje broj 282-god. LXXI, 15. 10. 2021. Beograd: Republički zavod za statistiku. Dostupno na: https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/potrosnja-prihodi-i-uslovi-zivota/prihodi-i-uslovi-zivota/).

Baković, B. (2021). Beograd i Priština moraju da ispune sve što je dogovoreno. Dnevni list *Politika*, 5. 12. 2021.

Cambridge Dictionary on line. Dostupno na: https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/public-policy

Đorđević, S. (2010). Pojam javne politike i način dizajniranja politike: *Srpska politička misao* broj 3/2010, 17/29, 91–116.

Georgijevski, N. (2021). Srbija, zakoni i volja naroda. Kako će od sada izgledati referendum u Srbiji. Objavljeno na sajtu BBC News-a na srpskom od 29. 11. 2021. Dostupno na: https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-59259021

Golubović, Z., Kuzmanović, B. i Vasović, M. (1995). *Društveni karakter i društvene promene u svetlu nacionalnih sukoba.* Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju i „Filip Višnjić".

Kišjuhas, A. (2021). Gde se dede društvo? Dnevni listu *Danas* od 27/28. 11. 2021.

Komatina, S. (2018). Serbian Society and the Transition of its Educational System. In: *The Education at the Crossroads – Conditions, Challenges, Solutions and Perspectives*. Bitola: Macedonian Science Society, 53–57.

Komatina, S. i Kaplanović, J. (2019). Izazovi socijalizacije u savremenom društvu i perspektive u obrazovanju darovitih. U: *24 okrugli sto o darovitosti: Dostignuća i perspektive u obrazovanju darovitih.* Vršac: Visoka škola strukovnih studija za vaspitače „Mihailo Palov", 165–180.

Konvencija o pravima deteta. (1989). UNICEF. Dostupna na: https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf

Kraft, M. E., & Furlong, S. R. (2004). *Public Policy– Politics, Analysis and Alternatives.* CQ Press, Washington DC: CQ Press.

Kuljić, T. (1982). Pojam „autoritarizam”. *Sociološki leksikon.* Beograd: Savremena administracija, 17.

Lazić, M. (ur.) (1994). *Razaranje društva.*Beograd: Filip Višnjić.

Milinković, D. (2011). Stanje političkih institucija u Srbiji i njihov uticaj na kreiranje i vođenje javnih politika. U: *Javne politike Srbije.* Beograd: Fondacija Heinrich Boll i Regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu u Beogradu, 21–39.

Podunavac, M. (ur). (2011). *Javne politike Srbije.* Beograd: Fondacija Heinrich Boll i Regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu u Beogradu.

Tadić, K. i Lazarević, M. (2018). *Otvorenost i inkluzivnost kreiranja javnih politika u Srbiji: primeri tri ministarstva.* Beograd: Centar za evropske studije.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima. (1948). UN. Dostupna na: https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights

Vladisavljević, N. (2011). Demokratija i polupredsednički sistem u Srbiji danas. *Javne politike Srbije.* Beograd: Fondacija Heinrich Boll i Regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu u Beogradu, 13–19.

Zakon o planskom sistemu Republike. (2018). „Službeni glasnik RS”(broj 30/2018, član 2. stav 1 tačka 1).

Устав Републике Србије. (2006). Службени гласник Републике Србије бр. 98/2006.

Emilija Popović,Sanja Petrović

Akademija tehničko-vaspitačkih strukovnih studija Niš – Odsek Pirot

PREGLED AKTERA I OKVIRA JAVNIH POLITIKA U OBLASTI OBRAZOVANJA U SRBIJI

Uvod: Zašto građani treba da se uključe u procese odlučivanja?

U jednom demokratskom društvu je veoma važno da građani razumejunačin kreiranja javnih politika, jerće u tom slučaju vlast više uzimati u obzir javne interese građana i biti odgovornija u procesudonošenja zakona, kao i njihoveimplementacije i praćenja. Na taj način ovi procesi se približavaju stvarnim potrebama građana. Takođe je veoma važno da sistem kreiranja politika i odlučivanja bude otvoren i jasan i da ostavlja dovoljno prostora građanima, nevladinim organizacijama, udruženjima, grupama građana i pojedincima da se uključuju i utiču na iznalaženje najboljih rešenja(Đorđević, 2009). Građani su u takvom društvu svesni svog uticaja, mogu da prate tok promena i utiču na njih ukoliko se nešto u praksi pokaže neodgovarajućim, što doprinosi njihovom zadovoljstvu i još većoj angažovanosti.

Akteri koji mogu učestvovati u donošenju i sprovođenju javnih politika mogu biti: formalni (organi svih nivoa vlasti) i neformalni (nevladini) koje čine građani, grupe građana, nevladine organizacije, profesionalna udruženja, itd. „Rešavanje svakog socijalnog problema mogu pokrenuti građani, vlast bilo kog nivoa ili zajedno obe ove grupe aktera”(Isto). Građani mogu biti angažovani u procesu donošenja javnih politika na više načina i na više nivoa. Oni se mogu uključiti u ove procese putem panela građana (Citizen Panel), radionice budućnosti (Future Workshop) ili internet foruma (Đorđević, 2011).Kod panela građana uključenost javnosti je najniža i ona je na nivou informacija i/ili konsultacija. Građani obično dobiju gotove modele sa kojima se informišu. Kod radionica budućnosti, s druge strane, učesnici zajednički i ravnopravno daju predloge za rešavanje problema. Ona je pogodna za razvijanje strategija, vizija i planova za budućnost. Ovde se traže kreativna zajednička rešenja i stepen uključenosti interesnih grupa je najveći. Ograničavajuća okolnost kod organizovanja ovakvih radionica je ta što može istovremeno da se uključi mali broj učesnika. Internet forumi su pogodni ukoliko

je potrebno da se istovremeno uključi veliki broj građana, organizacija, interesniih gupa. Iz tog razloga se ova metoda obično koristi u javnim raspravama. Javne rasprave putem internet foruma mogu da traju i nekoliko meseci, ali podrazumeva da su interesne grupe informisane o otvaranju rasprave i da su dovoljno informatički pismene. Ovaj metod je pogodan za konsultacije i obično je nacrt rešenja već dat, a može se eventualno uticati na samo pojedine aspekte datog modela.

Javne politike i obrazovanje

Javne politike se odnose na aktivnosti vlasti kao odgovor na društvene probleme (Đorđević, 2009) i podrazumevaju i ono što vlast odluči da čini, ali i ono što odluči da ne čini (Dye, 2013), te se može reći da imaju i svoju političku dimenziju (Đorđević, 2009: 18). Pod javnom politikom se, dakle, podrazumeva bilo koji način delovanja (ili nedelovanja) koji se odnosi na određivanje opštih ciljeva, definisanje vrednosti ili raspodelu resursa (Codd, prema Simons, Olssen,& Peters, 2009: 21, prema Spasenović, 2018), sled aktivnosti, regulatornih mera, zakona i prioriteta u finansiranju u vezi sa određenom oblašću rada, a koje donose vlada, organi vlade ili njihovi predstavnici.

U stručnoj literaturi obrazovna politika se najčešće razmatra kao segment javne politike (*public policy*). Razumevanje pojma obrazovne politike je složeno i može se posmatrati iz više perspektiva (Colebatch, 2002, prema Spasenović, 2018):

1) delovanje organa i institucija iz domena upravljanja obrazovanjem na centralnom nivou;
2) odlučivanje o pitanjima obrazovanja na federalnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i odluke koje donose upravni i rukovodeći organi obrazovne institucije (npr. škole ili univerziteta);
3) zvanična dokumenta koja donose prosvetne vlasti (strategije, zakoni, pravilnici i sl.)
4) načini i efekti sprovođenja određenih odluka u praksi;
5) pitanja borbe za prevlast između različitih interesnihgrupa u području obrazovanja.

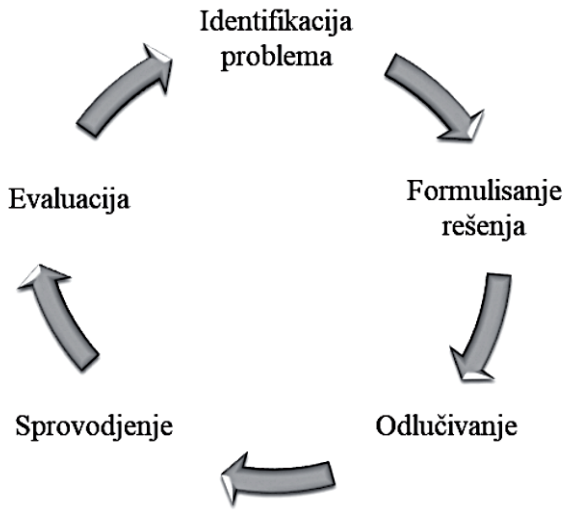
Obrazovni sistem predstavlja složen entitet sačinjen od brojnih komponenata, te se može govoriti o obrazovnim politikama usmerenim na različite nivoe obrazovanja (npr.osnovnoškolski, srednjoškolski), različite vrste obrazovanja (npr. opšte, stručno), različite

učesnike (npr. učenici sa smetnjama u razvoju, učenici pripadnici nacionalnih manjina, nastavnici).Obrazovne politike su neodvojive i od pitanja vrednosti, odluke u domenu obrazovne politike uvek počivaju na određenom sistemu vrednosti, te se nekad naglašava shvatanje da su obrazovne politike vrednosno određene akcije (Jones, 2013).

Osim pitanja šta su obrazovne politike i na čemu su utemeljene, važno pitanje je i kako se dolazi do određenog dokumenta (teksta), šta prethodi njegovom donošenju, ko učestvuje u njegovom stvaranju, na osnovu čega su prihvaćena određena rešenja, zašto su ta rešenja usvojena baš u datom momentu itd.

Ciklus razvoja obrazovnih politika

Kako bi se detaljno sagledao process donošenja obrazovnih politika, fokusiraćemo se na analizu celokupnog ciklusa koji sesastoji iz pet faza (Spasenović, 2019):



Slika 1. *Ciklus obrazovnih politika*

1) Prva faza je*identifikovanja problema*, odnosno nepoželjnog stanja koje treba promeniti. Najpre se definiše šta je problem i kako se on manifestuje, a zatim se postavljaju ciljevi politike, tj. određuje se poželjno buduće stanje. U identifikaciji problema mogu da učestvuju formalni, ali i neformalni akteri (Stančetić, 2015: 11). Formalni akteri su predstavnici vlasti, koji imaju zakonsko pravo i obavezu učešća u kreiranju politika, dok se učešće neformalnih aktera (sindikati, stručna udruženja, nevladine organizacije, verske zajednice, istraživačke

organizacije, udruženja građana...) zasniva na pravu participacije. Neformalni akteri u ovom procesu učestvuju, jer (veruju da) imaju interes u rešavanju određenih problema, a ne zato što su na to obavezani.

2) Druga faza se odnosi na *formulisanje predloga javne politike*, tj. formulisanje optimalnog rešenja za dati problem i obuhvata niz aktivnosti:

- identifikovanje potencijalnih načina rešavanja problema;
- analiza snaga i slabosti tih opcija;
- procena potencijalnih efektata.

Formulisanje neke politike završava se jasnim preporukama o tome koje mere i aktivnosti treba preduzeti da bi se problem mogao rešiti (Miošić, Berković i Horvat, 2014). U ovoj fazi obično učestvuju stručnjaci, istraživači, analitičari. Predloge za javnu (praktičnu) politiku, tj. predloge rešenja nekog problema mogu da kreiraju različiti akteri, ali samo nadležni organi ili tela imaju moć da odlučuju o tome šta će biti zvanična politika.

3) Treća faza – *faza odlučivanja* – podrazumeva da se donosioci odluka opredele za najadekvatniju opciju za prevazilaženje problema i unapređivanje postojećeg stanja. U ovoj fazi dolazi do legitimizacije određenog rešenja, odnosno promena koje se žele uvesti (Portnoi, 2016), aodabrana rešenja vlast treba zvanično da usvoji i to kao zakon, pravilnik, strategiju, uredbu, deklaraciju, memorandum itd. (Stančetić, 2015).

4) Četvrta faza se odnosi na sprovođenje određene politike (odluke) u realnom životu. Faza implementacije, kao najkompleksnija, obuhvata različite aktivnosti(Portnoi, 2016):

- obezbeđivanje uslova za uspešnu primenu izabrane politike (pravne, organizacione, ljudske resurse);
- objašnjenje usvojene politike na način da bude razumljiva svim zainteresovanim stranama;
- primenu u praksi.

5) Peta faza obuhvata *evaluaciju* usvojene politike, odnosno praćenje i vrednovanje procesa i rezultata promena. U zavisnosti od rezultata, tj. efekata promena, (prosvetna) vlast odlučuje o nastavku reforme, obustavljanju ili modifikaciji nekih elemenata.

U praksi se celokupan proces ne odvija tako jednostavno, sled koraka nije linearan, a aktivnosti su obično isprepletane i difuzne.Rizvi i Lingard (2010) zaključuju da se obrazovne politike kreiraju da bi se uticalo na to šta i kako treba da se radi, ali bez uvida u to kakva će se praksa dobiti. Efekti određenih mera mogu biti onakvi kakvi su bili očekivani, ali i potpuno

nepredviđeni. Stoga je važno baviti se ne samo pitanjem kako se nastavnici i obrazovne institucije prilagođavaju određenoj politici, već i kako se ona prilagođava određenom društvenom kontekstu. Jasno je da je, osim procesa nastajanja određenih politika, važan i proces njihove implementacije, tj.prevođenja određenih rešenja u praksu.

Predškolsko obrazovanje u Srbiji i Evropska Unija

Predškolsko vaspitanje i obrazovanje (PVO) odnosi se na programe namenjene deci od njihovog rođenja do sedme godine života, a koji im pomažu u razvijanju niza veština.Ovaj se period generalno smatra najosetljivijom i ključnom fazom života deteta, a predškolsko vaspitanje i obrazovanje predstavlja najmoćnije sredstvo neutralisanja nejednakosti u pogledu pristupa školovanju i ishodima učenja. Po vrednosnom sistemu Evropske Unije, kvalitetno PVO ima tri osnovne funkcije, podjednako vredne: 1. pedagoška – kreiranje sigurnog i podsticajnog okruženja za igru, učenje i razvoj; 2. socijalna – doprinosi izgradnji pravednijeg društva tako što se svoj deci obezbeđuju jednake mogućnosti; 3. ekonomska – roditeljima se omogućava da nastave da rade ili da se zaposle, ili da nastave sa svojim školovanjem i obrazovanjem.

Srbija, kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj Uniji, ima obavezu da javne politike u obrazovanju uskladi sa programom zemalja EU i Agendom EU koja je strateški dokument, kojim se kreira politika za čitavu Evropu. Iz Evropskog okvira kvaliteta (2014) izvedeno je šest oblasti u okviru predškolskog vaspitanja i obrazovanja na kojim bi trebalo raditi sa ciljem unapređenja sistema predškolskog vaspitanja i obrazovanja: 1. svako dete mora da ima zagarantovano mesto u predškolskoj ustanovi; 2. rukovođenje – usaglašene javne politike; 3. predškolske ustanove –inicijalno obrazovanje, stalna stručna podrška, standardi rada; 4. učenje i nastava – program, sadržaj, podrška pri učenju;5. finansiranje rada predškolskih ustanova, zbog povećanja obuhvata dece iz siromašnih porodica putem subvencija, besplatnih programa; 6. praćenje i vrednovanje – akreditacija, eksterno vrednovanje.

U oblasti obrazovanja, predstavnici EU u Srbiji, u saradnji sa MPNTRsproveli su više istraživanja čiji su rezultati bili ključni za početak reformi u oblasti obrazovanja. Srbija je prvi put bila učesnik PISA[12] testiranja 2003. godine i svakog narednog ciklusa testiranja, a poslednji

[12] Međunarodni program procene učeničkih postignuća PISA (Programme for International Student Assessment) je u ovom trenutku najveće međunarodno istraživanje u oblasti obrazovanja. Realizuje se u

put 2018. Nakon analize rezultata i sagledavanja stanja u Srbiji kao i ostalim zemljama Zapadnog Balkana, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije (MPNTR) je u saradnji sa organizacijama EU u Srbiji, OECD i UN Srbija predložilo korake za poboljšanje kvaliteta rada u osnovnom i srednjem obrazovanju. Istraživanje značajno za oblast predškolskog vaspitanja i obrazovanja, koje je sprovedeno u Srbiji, jeste*Istraživanje višestrukih pokazatelja* (Istraživanje višestrukih pokazatelja / Multiple Indicator Cluster Survey – MICS).[13]Srbija učestvuje u ovom globalnom procesu i sprovodi MICS istraživanja na svakih 5 godina, od 1995. godine, a poslednje MICS 6 istraživanje sprovedeno je 2020. godine. Ovo istraživanje sprovode institucije Vlade u saradnji sa UNICEF-om. Postoje i druga brojna međunarodna istraživanja sprovedena u Srbiji koja se tiču svih nivoa obrazovanja, kao što su istraživanja iz oblasti nasilja, prava deteta, itd.

Na osnovu rezultata ovih istraživanja kao prvi korak do promena MPNTR u saradnji sa inostranim i domaćim organizacijama, ustanovama i udruženjima započeo je i realizaciju niza projekata u oblasti obrazovanja. *Podrška reformi sistema predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Srbiji* (*SUPER*) je najvažniji i najveći projekat kojim je Evropska Unija pružila podršku sistemskoj reformi predškolskog vaspitanja i obrazovanja. *SUPER* projekat realizuje se u saradnji sa Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. U ovaj projekat je uključeno 50 lokalnih samouprava i predškolskih ustanova u Srbiji, sa kojima se radi na razvijanju profesionalnih kompetencija vaspitača i stručnih saradnika u predškolskim ustanovama za kvalitetno inkluzivno predškolsko vaspitanje i na jačanju profesionalnih kapaciteta zaposlenih u lokalnim samoupravama, kao i na unapređivanju zakonskog okvira za predškolsko vaspitanje i obrazovanje.

Postoje mnogi projekti u Srbiji u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja koji su pokrenuti uz inicijativu i finansiranje iz fondova EU. Evidentno je da su institucije Evropske Unije, koje imaju svoje kancelarije u Srbiji, značajan faktor promena u oblasti obrazovanja na svim nivoima, uz podršku i saradnju Vlade i domaćih institucija, organizacija, udruženja,

organizaciji OECD-a od 1997. godine. Testiranja učenika organizuju se svake tri godine (2000, 2003, 2006, 2009, 2012…), a osnovni cilj je da se omogući zemljama učesnicama da donose strateške odluke u obrazovanju na osnovu empirijskih podataka o postignućima učenika i uslovima u kojima se oni školuju.

[13] MICS istraživanje je međunarodni program istraživanja koje se sprovodi u domaćinstvima, a koji je kreirao UNICEF. MICS je sproveden u okviru četvrtog kruga MICS-a (MICS 4) organizovanog u celom svetu. Ovim istraživanjem obezbeđuju se ažurirani podaci o položaju dece i žena i mere se ključni indikatori koji državama omogućavaju da prate napredovanje u ostvarivanju Milenijumskih ciljeva razvoja i drugih međunarodnih obaveza.

stručnih tela. Ono što je najznačajnije jesu istraživanja koja su po prvi put sprovedena u Srbiji, a koja daju podatke o položaju Srbije u regionu i Evropi, što pruža osnovu za postavljanje dugoročnih strateških ciljeva.

Pravni okviri javnih politika u oblasti obrazovanja

Pravni okvir kreiranja javnih politika u Srbiji je određen Ustavom, odnosno Zakonom o Vladi, a detaljno regulisan Zakonom o državnoj upravi i Poslovnikom Vlade. Poslovnik Vlade je dokument koji najdetaljnije uređuje proces formulacije javnih politika i više puta je bio predmet izmena i dopuna radi unapređenja procesa, u skladu sa zahtevima koji dolaze, pre svega, u procesu evropskih integracija. U delu koji reguliše sednice Vlade, Poslovnik uređuje šta sve treba da sadrži materijal koji se dostavlja Vladi, na taj način delimično regulišući i proces formulacije javnih politika. Konsultacije sa javnošću, odnosno pitanje održavanja javnih rasprava, regulisano je članom 41. Poslovnika, koji nalaže da je „predlagač obavezan da u pripremi zakona kojim se bitno menja uređenje nekog pitanja ili uređuje pitanje koje posebno zanima javnost sprovede javnu raspravu". Međutim, isti član reguliše da javna rasprava nije obavezna već se „može sprovesti" prilikom pripreme strategije razvoja, čime se ponovo odredbe o obaveznosti ograničavaju na nacrte zakona, uz isključivanje drugih dokumenata koje Vlada donosi.

Za sva dokumenta javnih politika u Srbiji od ključnog značaja je bilo donošenje Zakona o planskom sistemu Republike Srbije, koji je donet 2018. Ovim zakonom se uređuje planski sistem Republike Srbije, odnosno upravljanje sistemom javnih politika i srednjoročno planiranje i njime je uspostavljen protokol i koraci koji moraju da se ispoštuju kod kreiranja svih planskih dokumenata: dokumenata razvojnog planiranja, dokumenata javnih politika i ostalih planskih dokumenata. Njime je definisana strategija kao „osnovni dokument javne politike, kojim se na celovit način utvrđuju strateški pravac delovanja i javne politike u konkretnoj oblasti planiranja i sprovođenja javnih politika utvrđenih propisom Vlade" („Službeni glasnik RS", broj 30 od 20. aprila 2018). Zakon o planskom sistemu takođe određuje šta treba da sadrži strategija, i propisuje, pre njenog donošenja, obavezu utvrđivanja trenutnog stanja nekog javnog sistema. U ovom zakonu je navedeno da je najpre potrebno utvrditi koncept politike, koji mora biti jedinstven, a ukoliko postoji više isključivih opcija, izglasava se jedna. Zato je obavezno, nakon isteka izvesnog perioda raditi *ex-ante* analizu

efekata. Tu se i navodi da svaka strategija mora biti razrađena pomoću akcionog plana, i daje se definicija akcionog plana kao „dokumenta javne politike najvišeg nivoa detaljnosti, kojim se razrađuju strategija ili program, u cilju upravljanja dinamikom sprovođenja mera javnih politika koje doprinose ostvarivanju posebnih ciljeva strategije, odnosno programa"(„Službeni glasnik RS", broj 30 od 20. aprila 2018).Između ostalog, ovim zakonom se definiše i ko može da podnese inicijativu za izmenu, izradu i usvajanje dokumenata javnih politika, pa su tu navedeni državni organi i organizacije, organi i organizacije lokalnih vlasti, građani, privredni subjekti, udruženja građana i druge organizacije civilnog društva, naučno-istraživačke i druge organizacije u odnosu na koje se sprovodi ta javna politika. Uz inicijativu treba da stoji obrazloženje, a nakon toga, Vlada donosi odluku o prihvatanju ili odbijanju predloga. Ovaj pravni akt utvrđuje i postupak najave, konsultacija sa zainteresovanim akterima, sprovođenje javne rasprave itd. pre donošenja strategije, kao i obavezne analize posle isteka perioda obuhvaćenim strategijom. Pošto su svi koraci u donošenju, primeni i analizi strategije definisani, i zakonom je utvrđeno da moraju biti javno dostupni, ovaj zakon je dosta doprineo uređenju i transparentnosti javnih politika u Srbiji.

Kada je reč o pravno-institucionalnom okviru kreiranja javnih politika u Srbiji u domenu obrazovanja, neophodno je osvrnuti se na zakonodavne norme od značaja, koje određuju način postupanja u sferama pravnih akata, a primenom istaknutih zakona donetih u Republici Srbiji, pre svega Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju i Zakona o osnovama Sistema obrazovanja i vaspitanja, ali i na Strategiju razvoja obrazovanja u Republici Srbiji do 2020. godine, kao i Strategiju razvoja obrazovanja u Republici Srbiji do 2030.

Nakon analize rezultata i sagledavanja stanja u Srbiji i ostalim zemljama Zapadnog Balkana u prvom i drugom ciklusu obrazovanja, Ministarstvo prosvete, nauke I tehnološkog razvoja Republike Srbije (MPNTR) je u saradnji sa organizacijama EU u Srbiji OECD, UN Srbija, UNICEF, itd., pokrenulo inicijativu za izradu dokumenta koji se zove *Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji*. To je dokument javne politike u oblasti obrazovanja koji predviđa razvoj u narednih deset godina. Zakon o planskom sistemu definiše strategiju kao osnovni dokument javne politike, te su, u skladu sa tim, pitanja u vezi sa strategijom obuhvaćena velikim delom ovog zakona i pripadajućom Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaj u pojedinačnih dokumenata javnih politika" („Službeni glasnik RS", broj 8/19). Iako je uobičajeno da se

dokumenti javnih politika donose na period od sedam godina, zbog kompleksnosti Sistema obrazovanja I razvojnog karaktera promena koje je potrebno implementirati, Vlada je donela odluku da se ovaj dokument donosi na period od deset godina.

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2020.

Prvi strateški dokument u Srbiji koji se tiče oblasti obrazovanja je dokument *Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Srbiji do 2020.*koja je doneta 9.novembra 2012.godine(„Službeni glasnik RS”*,* broj 107/12).Pošto je ova Strategija doneta 2012. godine, taj dokument nije bio u potpunosti formalno uobličen, jer nije postojao pravni akt kojim se on utvrđuje,Zakon o planskom sistemu RS (donet 2018).*Strategija razvoja obrazovanja* do 2020. sastoji se od dve ključneceline: *Zajednički okvir razvoja preduniverzitetskog obrazovanja* i *Zajednički okvir razvoja visokog obrazovanja*. Finansiranje obrazovanja je izdvojeno kao posebna celina i nije predviđeno strategijom. Strategija je nastala kao rezultat rada Saveta projekta za izradu Strategije razvoja obrazovanja u Srbiji koji je organizovan u okviru MPNTR i u njenoj izradi su učestvovali stručnjaci izvan MPNTR organizovani u ekspertske grupe. U uvodnom delu navodi se dvojaka uloga strategije:da bude osnova za oblikovanje ključnih zakonskih i drugih regulatornih instrumenata, ali i „osnovni strateški instrument kojim se sistem obrazovanja efikasno prevodi iz postojećeg u željeno stanje u periodu od narednih deset godina” („Službeni glasnik RS”, br. 107/2012 od 9.11. 2012).Kao najvažnijedugoročne ciljeve Strategija navodi *kvalitet obrazovanja*, zatim *povećanje obuhvata stanovništva obrazovanjem*, *postizanje i održavanje relevantnosti obrazovanja*, kao i *povećanje efikasnosti upotrebe resursa obrazovanja*. Dokument Strategije je usklađen sa ostalim važnim strateškim ciljevima i dokumentima iz ostalih oblasti značajnih za razvoj Republike Srbije. Da bi se sprovela Strategija sačinjen je dokument *Akcioni plan* za sprovođenje *Strategije razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine*, kojim su konkretizovane pojedinačne aktivnosti (akcije) definisane ciljevima i prioritetima Strategije. Akcioni plan je, merđutim, donet tek 2015. godine, što je svakako uticalo na kašnjenje sa sprovođenjem mnogih aktivnosti predviđenih Strategijom.Prema ovom dokumentu, razrađeni su načini sprovođenja, rokovi, ključni nosioci i izvršioci, instrumenti za praćene i pokazatelji (indikatori) napretka, kao i procedure izveštavanja i procene efekata predviđenih strateških mera. Ovim dokumentima se predviđaju i prateće promene pravne regulative.Nakon isteka desetogodišnjeg perioda, radi

se analiza stanja. Utvrđuje se koliko su predlozi doprineli rašavanju problema i unapređivanju stanja u oblasti obrazovanja i definišu se novi glavni ciljevi i prioriteti na kojima treba raditi da bi se otklonili nedostaci u narednom periodu.

Strategijom do 2020. godine prema izveštaju o realizaciji akcionog plana u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja, urađeno je sledeće: „Usaglašavanje zakonske regulative društvene brige i predškolskog vaspitanja sa SROS, uvođenje bar poludnevnog predškolskog programa u trajanju od jedne školske godine za svu decu između tri i pet i pogodina, definisanje i usvajanje standarda kvaliteta, izrada i usvajanje osnova programa predškolskog vaspitanja, formiranje tela za akreditaciju predškolskih ustanova i programa, akreditacija predškolskih ustanova i programa, povećanje obuhvata deceod tri do pet i pogodina i veća pravičnost u obuhvatu, stvaranje lokalnog sistema društvene brige o deci i predškolsog vaspitanja i obrazovanja." Izveštaj ne sadrži analizu konkretnih očekivanih i dobijenih rezultata, jer očekivani rezultati nisu precizno postavljeni. Rezultati navedeni u tri izveštaja kažu da se ostvaruje obavezni pripremni predškolski program u godini pred polazak u školu, u celodnevnom ili poludnevnom trajanju, a sa ciljem pripreme dece za polazak u osnovnu školu. Iako je od donošenja SROVRS-a zabeleženo povećanje obuhvata predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, aktuelna stopa obuhvata i dalje nije na zadovoljavajućem nivou, uključujući i obuhvat obaveznim pripremnim predškolskim programom koji bi trebalo da iznosi 100%, prema izveštajima o sprovođenju Akcionih planova.

Nove osnove programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja su donete 2018. godine simbolično nazvane *Godine uzleta*. Cilj donošenja je bio unapređenje kvaliteta rada predškolskih ustanova. Izveštaj navodi i sledeće promene pravne regulative:revidiran je Okvir za vrednovanje rada predškolskih ustanova (PU) usvajanjem *Pravilnika o standardima kvaliteta rada ustanova*, donet je *Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitača i njegovog profesionalnog razvoja*, kao i *Pravilnik o osnovama programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja* kako bi olakšao i definisao primenu nove programske koncepcije.Pored izmena i dopuna *Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju*, u izveštaju stoji i da su doneta podzakonska akta koja omogućavaju vrednovanje kvaliteta rada ustanova u skladu sa standardima kvaliteta rada ustanove. Pravilnik o vrednovanju kvaliteta rada ustanove(„Službeni glasnik RS", broj 10 od 15. februara 2019)postavlja osnovne kriterijume za samovrednovanje i vrednovanje, kao i sadržaj i način objavljivanja rezultata samovrednovanja i vrednovanja kao i Pravilnik o stručno-pedagoškom nadzoru („Službeni

glasnik RS", broj 87 od 12. decembra 2019) koji uređuje način na koji se vrši stručno-pedagoški nadzor nad radom ustanova, merila za vrednovanje kvaliteta rada ustanove, način vrednovanja rada prosvetnog savetnika i dr.

Dokument *Osnova programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja* razvijan je u partnerstvu Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja, UNICEF-a i Instituta za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Prvog septembra 2019. godine počela je primena *Osnova programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja* u predškolskim ustanovama jedanaest opština i gradova. Projektom *Inkluzivno predškolsko vaspitanje i obrazovanje*, uz podršku implementacionog partnera UNICEF-a,[14] započeta je primena važećih Osnova programa. U izveštaju stoji i da je započeta realizacija projekta *Podrška reformi sistema predškolskog vaspitanja i obrazovanja* (IPA 2014 – SUPER project). U okviru tog projekta 50 PU uključenih u IPA 2014 – SUPER projekat je opremljeno didaktičkom i IT opremom i nameštajem, što bi trebalo da dodatno doprinese kvalitetnom inkluzivnom PVO.

Nakon završetka prethodnog desetogodišnjeg perioda, rađena je ex post[15] analiza sprovođenja strategije. Njome se utvrđuje koliko su ostvareni predviđeni ciljevi i koliko se argumentacija za postavljanje tih ciljeva pokazala ispravnom.U samom *Zakonu o planskom sistemu* predviđeno jeizveštavanje o rezultatima sprovođenja dokumenata javnih politika. Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama („Službeni glasnik RS", br. 8/2019) određen je pojam analize efekata, vrste analiza efekata, cilj analize efekata, kao i u kojim slučajevima, kojim postupkom i u kom obimu treba raditi analizu efekata nekog dokumenta javne politike.Što se tiče Strategije, izveštaj o tome se podnosi Vladi, a preko Republičkog sekretarijata za javne politike.

U zaključkuex post analize Strategije, a vezano za oblast predškolskog vaspitanja i obrazovanja stoji da je Strategija za prethodni desetogodišnji period očigledno pokrenula niz

[14] U prvoj godini implementacije uspostavljena je i obučena grupa od 90 trenera/mentora (čine je 34 univerzitetska profesora, 37 stručnih saradnika i 19 vaspitača). Obuku za primenu Osnova programa u 2019. završilo je 1.890 zaposlenih iz svih 11 PU. Organizovane su i dodatne obuke za zaposlene, kao deo stručnog usavršavanja, koje realizuje ustanova, i obučeno je još 284 zaposlenih. Tim od 22 mentora, od novembra 2019. godine pruža kontinuiranu podršku u 11 PU kroz posete i putem onlajn podrške. Do početka vanrednog stanja (polovina marta 2020) realizovano je 54 mentorskih poseta.

[15] Cilj svake ex post analize jeste da utvrdi efekte određenih javnih politika i da pruži preporuke za nove javne politike, odnosno da unapredi kvalitet budućih ex ante analiza na osnovu kojih će se donositi nove javne politike iz određene oblasti. Principi izrade ex post analize određeni su Uredbom. (Ex post analiza sprovođenja *Strategije razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine*.) http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Ex-post-analiza-2020_0527-1.pdf

značajnih promena. Povećan je obuhvat dece uključene u PO, ali je navedeno da bi trebalo još povećati obuhvat romske dece kao i dece iz siromašnijih i ruralnih sredina. Sprovedena su značajna istraživanja, pokrenuti pilot projekti, donesene nove osnove programa i realizovan veliki broj projektnih aktivnosti. Međutim, pošto su promene u ovom domenu u toku, potrebno je pažljivo praćenje njihove implementacije i efektivnosti. Manje uspeha je ostvareno u domenu efektivnosti. Navedeno je da i dalje nema dovoljno podataka o isplativosti sistema, jer su u nekim sredinama kapaciteti nepopunjeni, dok u drugim ima preveliki broj dece u odnosuna broj vaspitača, što utiče loše na kvalitet rada u tim VO ustanovama, kao i da se prednost kod upisa dece u vrtić daje roditeljima koji su zaposleni, pa se tako i dalje izostavljaju deca iz siromašnih porodica. Što se tiče obezbeđivanja relevantnosti sistema, u zaključku je navedeno da je prisutan i dalje nedostatak sveobuhvatnih studija na nacionalnom nivou i nedovoljno uvezivanje istraživačkih nalaza i obrazovne politike.

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030.

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji (SROVRS) do 2030.doneta je sa kašnjenjem, juna 2021, godinu i po nakon što je prethodna strategija prestala da važi(„Službeni glasnik RS”, broj 63/2021 od 23.6.2021. godine). Prema tekstu Strategije, glavni razlozi za pokretanje inicijative za izradu SROVRS 2030.su„usled prestanka važenjaprethodnog dokumenta strategije završetkom 2020. godine, pa je bilo potrebnoizraditi novi strateški dokument kao sveobuhvatni dokument javne politike u oblastirazvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji koji uvažava i vrednuje postignuterezultate, promene u kontekstu od 2012. godine do danas, i u njemu su navedene i nove, prepoznate potrebe za („Službeni glasnik RS”, broj 63/2021):

1) uključivanjem tema koje nisu bile deo postojećeg strateškog okvira, a čija je realizacija započeta u prethodnom periodu;
2) usaglašavanjem politika u obrazovanju sa naučnim, tehničkim, tehnološkim i održivim razvojem i savremenim kretanjima u društvu i ekonomiji;
3) usaglašavanjem propisa u obrazovanju sa međunarodnim dokumentima (dokumenti UN, EU, Saveta Evrope) i inicijativama, kao i sa novim strateškim okviromRepublike Srbije.

U uvodnom delu Strategije dat je spisak institucija koje su učestvovale u procesu njenog donošenja: MPNTR, ZUOV, ZVKOV, AZK (Agencija za kvalifikaciju), Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje, Pedagoški zavod Vojvodine i još niz institucija. Još jedna novina je da SROVRS 2030 prati okvire kojisu propisani Zakonom o planskom sistemu i Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika. Takođe se navodi da se SROVRS donosi za period do 2030. godine, dok Akcioni plan, koji je sastavni deo SROVRS, obuhvata period od 2021. do 2023. godine i njime se utvrđuju aktivnosti za sprovođenje mera definisanih strategijom, rokovi i potrebna finansijska sredstva za sprovođenje tih aktivnosti. U donošenju strategije vodilo se računa da bude usklađena sadokumentima javnih politika kako Republike Srbije, tako i EU. Ona se oslanja na Strategiju 2020, izveštaje i ex post analizu sprovođenja strategije, kao i na brojne strategije i zakone važne za oblast obrazovanja i ostalih relevantnih oblasti. Takođe se daje popis javnih dokumenata EU koje su uzete u obzir prilikom donošenja strategije.

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitaja u Republici Srbiji do 2030. ima definisana dva glavna opšta cilja: opšti cilj 1 – povećani kvalitet nastave i učenja, pravednost i dostupnost douniverzitetskog obrazovanja i vaspitanja i ojačana vaspitna funkcija obrazovnovaspitnih ustanova; opšti cilj 2 – unapređeni dostupnost, kvalitet, relevantnost i pravednost visokog obrazovanja. Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. posmatra douniverzitetsko i univerzitetsko obrazovanje celovito. Strategijom su precizno definisani ciljevi za svaku oblast obrazovanja i tačne stope razvoja kojim se teži u narednom desetogodišnjem periodu. Za oblast predškolskog obrazovanja, fokus je gotovo isključivo na povećanju obuhvata dece PVO, u svim uzrasnim grupama, naročito težeći povećanom obuhvatu PVO dece pripadnika romske nacionalnosti. Takođe, u narednom periodu je predviđeno da se poboljša kvalitet inicijalnog obrazovanja nastavnika i vaspitača, kao i kvalitet sistema stalnog stručnog usavršavanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika. Njome je planirano i uspostavljanje mreže ustanova douniverzitetskog obrazovanja i vaspitanja. Svaki korak i predviđene aktivnosti su definisane Strategijom, ali aktivnosti nisu podeljene po oblastima u odnosu na nivo obrazovanja, već su tematski objedinjene za sve nivoe obrazovanja. Novom strategijom predviđena je podrška ustanovama PU za formiranje programa predškolskog obrazovanja i vaspitanja baziranih na novim osnovama programa, zatim obuke i treninzi za sve zaposlene radi što bolje primene, lakšeg praćenja i

implementacije važećih Osnova programa, kao i opremanje određenog broja PU uskladu sa potrebama važećih Osnova programa. Strategijom su predviđene i aktivnosti koje bi dovele do smanjenja nasilja i zaštite od diskriminacije. Naredni period će biti usmeren ka razvoju digitalnih kompetencija vaspitača i nastavnika, obuci pedagoških asistenata i njihovom angažovanju kao podrške vaspitaču ili nastavniku, kao i izmenama u pratećoj pravnoj regulativi.

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitaja u Republici Srbiji do 2030, za razliku od Strategije razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2020, utvrđuje preciznonačin sprovođenja i praćenje sprovođenja strategije. Predviđeno je da u roku od 90 dana od donošenja strategije bude oformljena radna grupa za praćenje sprovođenja mera predviđenih Akcionim planom koju bi činili predstavnici Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja,Odeljenje za koordinaciju rada školskih uprava i Odsek za ljudska i manjinska prava u obrazovanju, sektora za obrazovanje Pokrajinskog sekretarijata za obrazovanje, propise, upravu i nacionalne manjine, Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja,Zavoda za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja, Agencije za kvalifikacije,Pedagoškog zavoda Vojvodine, saveta (Nacionalni prosvetni savet, Savet za stručnoobrazovanje i obrazovanje odraslih, Savet za nacionalni okvir kvalifikacija Srbije,Nacionalni savet za visoko obrazovanje), Konferencije univerziteta Srbije, Konferencije akademija i visokih škola, kao i jedan predstavnik nevladinog sektora. Radna grupa ima zadatak da sastavlja izveštaje o sprovođenju strategije jednom godišnje, a izveštaji moraju biti javno dostupni i u skladu sa Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije. Konkretne zadatke treba da definiše Ministarstvoprosvete. Predviđeno je i da se urade tri *ex-post* analize na svake tri godine, a treću, poslednju, u poslednjoj godini sprovođenja strategije. Poglavlje 8 SROVRS 2030.sadrži procenu finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje strategije u kome je uopšteno opisano iz kojih sredstava RS kao i fondova EU je predviđeno finansiranje. Strategija sadrži opis konsultacija sa zainteresovanim stranama. Radna grupa je formirana od predstavnika Ministarstva i predstavnika najrelevntnijih institucija obrazovno-vaspitnog sistema. Radna grupa je, nakon što je postavila strateške prioritete, formirala manje radne grupe i timove koji su radili na određenim strateškim oblastima. Početkom 2020. održana je konferencija „Obrazovne politike zasnovane na dokazima" u organizaciji MPNTR-a i partnera – UNICEF, ZVKOV, ZUOV, FOD, sa ciljem da se predstave evaluacije obrazovnog sistema u Republici Srbiji i razmotre mogućnosti primene proizašlih preporuka u buduću strategiju razvoja.Tokom iste godine navedeno je da

su organizovane 4 stručne konsultacije između „predstavnika MPNTR-a uključujući i školske uprave, Pokrajinskog sekretarijata za obrazovanje, predstavnike Nacionalnog prosvetnog saveta, Saveta za srednje stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih, Zavoda za unapređivanje obrazovaja i vaspitanja, Zavoda za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja, Pedagoškog zavoda Vojvodine, vaspitače i direktore predškolskih ustanova, nastavnike razredne i predmetne nastave, stručne saradnike, pedagoške asistente i direktore škola, predstavnike stručnih društava, naučnih instituta, predstavnike reprezentativnih sindikata, profesore i dekane fakulteta, predstavnike Agencije za kvalifikacije, Nacionalnog akreditacionog tela, predstavnike Nacionalnih saveta nacionalnih manjina"(„Službeni glasnik RS", broj 63/2021). U konsultacije su bili uključeni i predstavnici drugih ministarstava,nevladinih organizacija, stranih organizacija: Republički zavod za javnepolitike, Ministarstvo za evropske integracije,Ministarstvo zdravlja, SKGO,Privredna komora Srbije, Pokrajinska Vlada, Tim za socijalno uključivanje i smanjenjesiromaštva, UNICEF, Britanski Savet, Savet Evrope, OEBS,GIZ, Pestaloci fondacija,COP, CIP, Centar za integraciju mladih, Centar za prava deteta, NARNS, Romskiobrazovni fond, Užički centar za prava deteta.U Beogradu, Novom Sadu i Nišu, održana su četiri skupa – stručnih konsultacijaza oblast koji se odnosi napreduniverzitetsko obrazovanje. Javna rasprava u vezi sa nacrtomStrategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. je održana u periodu od 19. februara do 10. matra 2021, a snimak javne rasprave nalazi se na sajtu ZUOV-a[16]. Na sajtu Ministarstva je dat link za pristup online sesijama, kao i link ka nacrtu strategije, pa je na taj način bilo omogućeno praćenje i učešće svih zainteresovanih strana. Problem kod ovakvog vida učeća građana je što u javnoj raspravi ne mogu da uzmu učešće zainteresovane strane koje nisu dovoljno informatički pismene i/ili nemaju pristup internetu.Na istom sajtu je data adresa elektronske pošte na koju mogu da se pošalju primedbe i sugestije u vezi sa nacrtom strategije. Tu stoji i izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi. U izveštaju su detaljno navedena 84 predloga koja su pristigla na adresu Ministarstva (u izveštaju stoji informacija da su pristigla 103 od kojih su 19 identična) kao i odgovori na svaki pojedinačni predlog. Predlozi sadrže informacije o imenu i zvanju predlagača, njegovom radnom mestu, a kod pojedinih primera navedeni su nazivi udruženja (npr. Udruženje nastavnika muzičke kulture), institucija itd.

Kada uporedimo SROVRS do 2020. i SROVRS do 2030.vidimo da je ovaj ključni

[16] https://zuov.gov.rs/snimak-javne-rasprave-o-predlogu-strategije-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/

dokument javne politike u oblasti obrazovanja doneo značajne promene u organizaciji i funkcionisanju sistema. Ciljevi Strategije razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2020. su prihvaćeni i preuzeti i kod nove Srategije 2030, samo su modifikovani i nisu razdvojeni po nivoima sistema obrazovanja kao u prvom dokumentu, već su intregrisani u tematske celine koje se primenjuju na svim nivoima obrazovanja. Kada je reč o razvoju predškolskog vaspitanja i obrazovanja, u prethodnom desetogodišnjem periodu su pokrenute značajne promene u ovoj oblasti, otvoreni su i opremljeni novi vrtići, značajno je povećan obuhvat dece naročito u najmlađem uzrastu, donesene su nove Osnove programa što podrazumevapovećanje kvaliteta rada PU i pokrenuti su brojni projekti za implementaciju novog Programa i obuku rukovodstava, pedagoga, sručnih saradnika i vaspitača, kao i svih ostalih zaposlenih u POV. Novom strategijom 2030, predviđen je kontinuitet ovih promena i procesa, očekivan je dodatni porast broja dece obuhvaćenih sistemom svih uzrasta,naročito iz osetljivih grupa, porodica romske nacionalnosti, siromašnih i ruralnih sredina. Kada je reč o transparentnosti i mogućnosti učešća u donošenju ovog važnog dokumenta javne politike u obrazovanju, stiče se utisak da su novom strategijom smanjeni nedostaci koji su uočeni nakon analize prethodne, kao i da je u proces donošenja bilo uključeno više zainteresovanih aktera, kako Vlade, tako i nevladinog sektora, formalnih i neformalnih aktera. Prilikom donošenja nove strategije možemo uočiti da su tu bili zastupljeni svi vidovi uključenja građana, fokus grupe, radionice, javne sesije, internet forumi. Potrebno je, međutim,utvrditi koji su ljudi iz ovih organizacija učestvovali kao njihovi prestavnici i da li je njihov stav, koji je iznet na ovim sastancima, takođe i stav ostalih zaposlenih u tim organizacijama, institucijama. Problem kod obe strategije je što se u oba slučaja kasnilo u njihovom donošenju, pa je postojao vakuum koji je smetao funkcionisanju sistema. Takođe, usled činjeniceda je bilo neophodno ubrzano razmatranje i donošenje nove strategije, a javna rasprava je održana tek na kraju, kada je završen nacrt dokumenta, stiče se utisak, da se javne rasprave organizuju da bi se ispoštovao zakon i protokol. Pristigle primedbe su razmotrene i na njih je odgovoreno, ali to nije dovelo do izmena samog dokumenta strategije.

Ostali najvažniji zakoni koji se tiču predškolskog vaspitanja i obrazovanja

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja uređuje osnove sistema predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i vaspitanja i smatra se krovnim zakonom u

ovoj oblasti. *Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju* i *Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju* su posebni zakoni koji regulišu oblast osnovnog, odnosno predškolskog vaspitanja i obrazovanja. *Zakon o osnovama Sistema obrazovanja i vaspitanja* daje značajne osnove za dalje razmatranje celokupnog systema obrazovanja Republike Srbije. Ovaj krovni zakon uređuje osnove sistema sva tri nivoa obrazovanja i vaspitanja, tačnije uređuje principe, standarde, ciljeve, ali i načine i uslove koji su neophodni za delatnost predškolskog, osnovnog i srednjeg vaspitanja i obrazovanja. Takođe, iznalaze se i vrste programa koji su usredištu pomenutog, zatim princip osnivanja, organizovanja i svakako, finansiranja, ali i nadzora nad poslovanjem ustanova u kojima se obavlja delatnost vaspitanja i obrazovanja i razna druga pitanja, značajna za vaspitanje i obrazovanje dece. Zakon o osnovama Sistema obrazovanja i vaspitanja je opšti zakon koji reguliše douniverzitetsko obrazovanje i vaspitanje. Propisuje, pored ostalog, parvo na obrazovanje, jezik obrazovanja, opšte ciljeve obrazovanja i vaspitanja, principe, ključne kompetencije za celoživotno učenje i opšte međupredmetne kompetencije. Ovaj zakon takođe reguliše ulogu zavoda i tela koja se staraju o kvalitetu obrazovanja i vaspitanja; ispite u sistemu douniverzitetskog obrazovanja i vaspitanja (završni ispit u osnovnom obrazovanju i vaspitanju, završne ispite na kraju srednjeg obrazovanja i vaspitanja – opšta, umetnička i stručna matura u četvorogodišnjem srednjem obrazovanju i vaspitanju i završni ispit u trogodišnjem srednjem stručnom obrazovanju i vaspitanju, specijalistički i majstorski ispit); prava i obaveze učenika i njihovih roditelja/staratelja, nastavnika, stručnih saradnika (psiholog, pedagog, defektolog), asistenata (pedagoški, andragoški) i rukovodilaca ustanova obrazovanja i vaspitanja; ulogu prosvetnih savetnika, savetnika – spoljnihsaradnika i inspekcije i dr. („Službeni glasnikRS”, br. 88/17, 27/18 – dr. zakon, 10/19, 27/18 – dr. zakoni 6/20).

Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju uređuje oblast predškolskog vaspitanja i obrazovanja, kao deo jedinstvenog Sistema obrazovanja i vaspitanja. Ovim zakonom utvrđenje uzrast dece koja pohađaju predškolsko vaspitanje i obrazovanje, zatim utvrđuje koje ustanove mogu da se bave ovom javnom delatnošću. Njime su određeni ciljevi PO, regulišu se načini vođenja evidencije i javnih isprava. Ovaj zakon utvrđuje na kojim jezicima može da se odvija vaspitno-obrazovni radu PU, a prema potrebama svaka PU donosi odluku o tome prema svom Statutu. Zakon o osnovama obrazovanja i vaspitanja utvrđuje osnove programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja, a sam program predškolskog vaspitanja i obrazovanja donosi predškolska ustanova. Njime je uređena i organizacija

različitih oblika i programa vaspitno-obrazovnog rada, kao i organizacija rada po vaspitnim grupama. Ovaj zakon određuje obrazovni profil zaposlenih u predškolskim ustanovama, uslove zapošljavanja, kao i njihove zadatke i dužnosti. Nadzorni organ i finansiranje utvrđuje se Zakonom o osnovama obrazovanja i vaspitanja.

U detaljnoj studiji pod nazivom *Otvorenost i inkluzivnost kreiranja javnih politika u Srbiji* (primeri tri ministarstva) (2018),K. Tadić K. i M. Lazarević su opisali i analizirali osnovne zakone u oblasti obrazovanja u Srbiji, kao i procese donošenja tih zakona i oni pokušavaju da ukažu na sve manjkavosti ovog procesa, kao i na nizak realan stepen uključenosti ostalih aktera, osim aktera vlasti, u donošenje i izmene ovih zakona.

Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju je usvojen 2010. godine i u nekoliko navrata je bio predmet izmena i dopuna. Tadići Lazarević u svojoj studiji navode da u delu koji se odnosi na razloge za donošenje Zakona, u tekstu su samo nabrojane promene koje je doneo krovni zakon (Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja), usled čega je, prema tekstu ovog obrazloženja, praktično po automatizmu potrebno i donošenje novog Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, pa je potrebno uraditi temeljniju analizu. Ovaj zakon je takođe bio predmet izmena i dopuna 2017. i 2019. godine radi usklađivanja sa novim krovnim zakonom. Tadić i Lazarević su, na osnovu intervjua sa predstavnicima ovog ministarstva, izneli u zaključku da su dati jako kratki rokovi za usklađivanje krovnog i posebnih zakona, što je uticalo na kvalitet samog procesa izrade Nacrta, koji bi trebalo da bude i transparentniji i da obuhvati više institucija. Autori tvrde da ne postoji dostupna analiza efekata zakona, što po njima ukazuje da Nacrt ne sadrži analizu efekata jer ne daje potrebna obrazloženja ni odgovore na data pitanja. Takođe, prilikom izrade Nacrta zakona, njegovih izmena i dopuna i kreiranja novih rešenja, „nisu konsultovane postojeće analize i izveštaji koje je radila stručna zajednica, i to je loše uticalo na kvalitet Nacrta" (Tadić i Lazarević, 2018).

Dakle, analiza upravo ovih elemenata, od suštinske važnosti za bolji kvalitet predloga, kao i pravovremeno i temeljno razmatranje opcija za regulisanje određenih oblasti u obrazovanju, otkriva nedostatke samog procesa kreiranja javnih politika. Ono što se nameće kao zaključak jeste da u MPNTR, ne postoje odgovarajući uslovi za kreiranje javnih politika koji su zasnovani na činjenicama, kao i da postoji nerazumevanje određenog broja rukovodilaca o tome šta taj proces podrazumeva. Kao rezultat, nalazi istraživanja navedene studije ukazuju da se analiza efekata zakona sprovodi pre svega kao formalni zahtev, dok najčešće suštinski

ne ispunjava svoju ulogu u adekvatnom definisanju problema i analizi alternativnih regulatornih rešenja.

Kada je reč o učešću građanskog društva i održavanje javnih rasprava, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja je krovni zakon, čije usvajanje, prema Poslovniku Vlade, zahteva održavanje javnih rasprava. Slično je sa sistemskim zakonima u ovoj oblasti, odnosno zakonima o osnovnom i predškolskom vaspitanju i obrazovanju. Izveštaji sa javnih rasprava ukazuju da je Ministarstvo održalo javne rasprave poštujući date zakonske rokove prilikom usvajanja ovih zakona, ali ne tokom njihovih izmena i dopuna. Međutim, dostupni izveštaji pokazuju da ne postoji ustaljena praksa u MPNTR kada je reč o razmatranju komentara dobijenih u okviru javnih rasprava. Izveštaji sa javnih rasprava uglavnom sadrže samo opšte primedbe, uz kratak zaključak da su suštinske primedbe prihvaćene, ali bez ulaska u pojedinosti. Takva praksa je netransparentna, jer iz Izveštaja nije moguće videti ko je podneo koje primedbe, kao ni koje su primedbe prihvaćene i iz kojih razloga. Posebno zabrinjava trend neodržavanja javnih rasprava za izmene i dopune zakona. Izmene zakona se najčešće rade nasumično, odnosno mimo ustaljenih procesa i procedura za donošenje novih propisa, iako često suštinski menjaju način regulisanja određene oblasti. Suštinsko unapređenje Predloga nacrta zakona kroz javne rasprave otežano je zbog činjenice da se one posmatraju često kao puka zakonska obaveza, što je u vezi i sa tvrdnjom da se „obično ima vizija šta se hoće kada se krene u izradu zakona i onda se jako teško usvajaju komentari od strane organizacija civilnog društva" (Tadić i Lazarević, 2018). Takva vizija obično uključuje ne samo viđenje i razumevanje problema, već i konkretne odluke o tome kako će se ti problemi rešiti, što za posledicu ima izbegavanje doprinosa javnosti i njegovo doživljavanje kao smetnje, a ne pomoći u procesu izrade zakona. Takođe, prilikom određivanja perioda za održavanje javnih rasprava isključivo se vodi računa da se ispoštuje zakonski minimum od dvadeset dana, a konsultacije sa javnošću se organizuju kao pojedinačni događaji (okrugli stolovi, tribine i sl.), a ne kao kontinuirani procesi. Budući da se u trenutnom sistemu javne rasprave održavaju isključivo na samom kraju pripreme nacrta zakona, mogućnost uključivanja predstavnika građanskog društva i stručne javnosti u radne grupe predstavlja trenutno jedini način da se proces „otvori" u ranijoj fazi. Međutim, kada je reč o analiziranim zakonima iz oblasti obrazovanja, predstavnici OECD nisu bili uključeni u radne grupe za izradu nacrta, izmene i dopune zakona, kako su pokazali sprovedeni intervjui. Rasprostranjeno je stanovište da je „poenta radne grupe da bude što manja i operativna,i zato ih čine predstavnici državnih

organa i interno i eksterno (iz drugih ministarstava)" (Tadić i Lazarević, 2018). Građansko društvo se uključuje pre svega kroz javne rasprave koje se održavaju na kraju procesa izrade nacrta propisa i kada je prostor za intervencije ograničen. U praksi javne rasprave obično služe da se brane predložena rešenja od strane predstavnika ministarstava, a ne kao prilika za diskusiju i razmatranje različitih rešenja. Javne rasprave se takođe najčešće održavaju u tri do četiri najveća grada u Srbiji, uz nedovoljno informisanje samih građana o nameravanim izmenama. Sve to ih svodi na događaje koji su više ekspertskog karaktera nego što im je cilj da budu mesto za konsultacije sa građanima. Umesto da se odvijaju kao struktuirani proces konsultovanja javnosti, ovakve javne rasprave su, pre svega, pojedinačni događaji, na kojima se u kontrolisanom okruženju ostvaruje ograničena interakcija sa određenim zainteresovanim stranama.

Na osnovu svega navedenog može se reći da su postojeći organizacioni kapaciteti za kreiranje javnih politika nedovoljni. MPNTR nema posebnu analitičku jedinicu i generalno nedostaje jasna podela nadležnosti za analitičke poslove. Takođe, ne postoje razvijeni kanali komunikacije u ministarstvima između različitih sektora i razmena informacija se odvija neformalnim tokovima, što značajno utiče na kvalitet predloga javnih politika, sveobuhvatnost sprovedenih analiza, a potom i na stepen njihove primenljivosti. Proces razvoja predloga javne politike nije bio dovoljno struktuiran, što je u znatnoj meri promenio Zakon o planskom sistemu Republike Srbije, kao i Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama. Radne grupe su glavni i redovni mehanizam kroz koji ministarstva direktno koordiniraju pripremu predloga javne politike. Učešće relevantnih sektora unutar jednog ministarstva u procesu kreiranja javne politike i priprema propisa na takav način nije u potpunosti obezbeđeno. Postoji svest o potrebi za aktivnim učešćem u kreiranju javnih obrazovnih politika kod svih relevantnih aktera, a u ovom slučaju to je i samo građansko društvo na koje će se usvojene norme, regulative i zakoni upravo i odnositi, te je, stoga, neophodno preduzeti mere koje bi doprinele značajnijem učešću, pre svega većom transparetnošću, a potom i motivisanjem svih učesnika da se u javnu raspravu uključe i svojim konstruktivnim predlozima doprinesu iznalaženju najboljeg mogućeg rešenja u određenoj oblasti.

Kada je reč o obrazovnim politikama drugih zemalja, potrebno je pažljivo sagledati njihova iskustva, ali i celokupni kontekst u kome se obrazovanje u tim zemljama odvija, zatim kritički sagledati stanje u svom sistemu, razmotriti sopstvene društvene, ekonomske i

obrazovne potrebe, odrediti prioritete; pažljivo razmotriti rešenja koja bi za sopstveni obrazovni sistem bila najadekvatnija i prilagoditi ih tako da odgovaraju datim okolnostima i potrebama (Spasenović, 2017). U sve te procese treba uključiti različite zainteresovane strane (ne samo donosioce odluka) i uspostaviti dijalog sa različitim akterima u obrazovanju.

Literatura:

Dye, T. (2013). *Understanding Public Policy*. New York: Pearson.

Đorđević, S. (2009). *Analiza javnih politika*. Beograd: Fakultet političkih nauka.

Đorđević, S. (2011). *Priručnik za uključivanje građana i civilnog društva u procese odlučivanja: primena kodeksa dobre prakse.* Novi Sad: Yu top agencija.

Ex post анализа спровођења Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године. Доступно на: http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Ex-post-analiza-2020_0527-1.pdf.

Godine uzleta – inspiracija i kreativnost za dobrobit deteta. Dostupno na:https://www.unicef.org/serbia/medija-centar/vesti/godine-uzleta-inspiracija-i-kreativnost-za-dobrobit-deteta.

Jones, T. (2013). *Understanding Education Policy*. Dordrecht: Springer.

MICS 4 Istraživanje višestrukih pokazatelja 2010. Dostupno na: https://www.unicef.org/serbia/publikacije/mics-4-istra%C5%BEivanje-vi%C5%A1estrukih-pokazatelja-2010.

Miošić, N., Berković, J. i Horvat, M. (2014). *Analiza i zagovaranje javnih politika.*Zagreb: EDU centar GONG i Centar za cjeloživotno obrazovanje Fakulteta političkih znanosti Sveučilištva u Zagrebu.

Portnoi, L. (2016). *Policy Borrowing and Reform in Education: Globalized Processes and Local Contexts*. New York: Palgrave Macmillan.

Poslovnik Vlade („Službeni glasnik RS", br. 61/2006 – prečišćen tekst, 69/2008, 88/2009, 33/2010, 69/2010, 20/2011, 37/2011, 30/2013, 76/2014 i 8/2019 – dr. uredba).

Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitača i njegovog profesionalnog razvoja („Službeni glasnik RS – Prosvetni glasnik", br. 16/2018).

Rizvi, F.,& Lingard, B. (2010). *Globalizing Education Policy*. London: Routledge.

Spasenović, V. (2019). *Obrazovna politika: globalni i lokalni procesi*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.

Stančetić, V. (2015). *Reforma javne uprave: ka novoj javnoj upravi*. Beograd: Fakultet političkih nauka i Čigoja.

Strategija razvoja obrazovanja u Republici Srbiji do 2020.(„Službeni glasnik RS", br. 107/2012 od 9.11. 2012).

Strategija razvoja obrazovanja u Republici Srbiji do 2030. („Službeni glasnik RS", broj 63/2021od 23.6.2021. godine).

Strategije. Dostupno na: https://mpn.gov.rs/kategorija_dokumenata/strategije/

Tadić K. i Lazarević M. (2018). *Otvorenost i inkluzivnost kreiranja javnih politika u Srbiji* (primeri tri ministarstva). Beograd: Centar za evropske politike.

Zakon o državnoj upravi („Službeni glasnik RS", br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 – dr. zakon).

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020).

Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik RS", br. 55/2013, 101/2017, 10/2019 i 27/2018 – dr. zakon).

Zakon o planskom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS", broj 30 od 20. aprila 2018).

Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju („Službeni glasnik RS", br. 18/2010, 101/2017, 113/2017 – dr. zakon, 95/2018 – dr. zakon i 10/2019).

Zakon o Vladi („Službeni glasnik RS", br. 55/2005, 71/2005 –ispr., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US, 44/2014 i 30/2018 – dr. zakon).

Mirjana Nikolić, Maja Cvijetić

Visoka škola strukovnih studija za vaspitače i poslovne informatičare Sirmijum,

Sremska Mitrovica

PRAKTIČARI U OBRAZOVANJU U KONTEKSTU OBRAZOVNE POLITIKE

Obrazovna politika nastoji da dokumentima definiše i, na neki način, propiše standarde koje bi trebalo da zadovoljavaju svi praktičari u obrazovanju. Za razumevanje načina na koji prosvetna politika u Srbiji vidi praktičara u obrazovanju, ključni dokumenti su: *Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*(„Službeni glasnik RS" br. 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020), kao krovni Zakon, zatim *Standardi kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja* („Službeni glasnik RS – Prosvetni glasnik", br. 5/201), *Standardi kompetencija direktora ustanova obrazovanja i vaspitanja* („Службени гласник РС", бр. 38/2013),*Okvir digitalnih kompetencija − Nastavnik za digitalno doba*(2019), *Standardi kompetencija za profesiju vaspitača i njihovog profesionalnog razvoja*(„Službeni glasnik RS", br. 88/17 i 27/18 – dr. zakon).

Standardi kompetencija zaposlenih u obrazovanju mogu imati ulogu kako u spoljašnjoj evaluaciji (i kontroli kvaliteta njihovog rada), tako i u samoevaluaciji, a mogu predstavljati i orijentire za inicijalno obrazovanje i celoživotno usavršavanje. Kada je reč o visokoškolskim ustanovama i nastavnicima, njihov rad je takođe regulisan standardima (za izbor u zvanje, za akreditaciju visokoškolskih ustanova i programa) (Radulović, 2019).

Ključni akteri obrazovne politike obično se predstavljaju u vidu trougla koji čine: politika na državnom nivou koja se posmatra kroz delatnost Ministarstva, praksa koja obuhvata delatnost ustanova za obrazovanje i vaspitanje i zaposlenih u tim ustanovama i istraživanja kao delatnost naučnoistraživačkih organizacija (Kovač, 2007). Proces implementacije obrazovne politike, između ostalog, zavisi od prirode odnosa koji je postojao

između različitih aktera u fazi kreiranja obrazovne politike (Kovač i sar., 2014). Zbog toga je važno prikazati kako različite strukture zaposlenih u obrazovanju vide svoju ulogu u donošenju obrazovnih politika.

Na osnovu istraživanja percepcija ključnih aktera obrazovnih promena, Pavlović (2011) izveštava da *nastavnici* vide nadležno Ministarstvo kao jedini agens obrazovnih promena, a da vlastitu participaciju ocenjuju kao slabu. Đerić i Vujačić (2012) smatraju da nivo participacije određuje odnos nastavnika prema reformskim inicijativama, ali da je za kvalitetno angažovanje nastavnika u obrazovnim promenama potrebno ispunjenje brojnih preduslova, uključujući i rešenja koja se tiču njihovog profesionalnog razvoja.

S obzirom na tradicionalne modele uloga koje zaposleni u praksi mogu imati u obrazovnoj politici (Croll et al., 1994), može se reći da su u jednom segmentu stručnog usavršavanja nastavnici, vaspitači i stručni saradnici dostigli ulogu kreatora obrazovne politike. To jeulogakoju ostvaruju kao autori, realizatori i recenzenti programa. Ministarstvo i drugi državni organi i dalje odlučuju o ciljevima i prioritetima stručnog usavršavanja, ali je zaposlenima u praksi ostavljena mogućnost da participiranjem u postupku odobravanja programa utiču na obrazovnu politiku. Na osnovu analize koja je sprovedenasa ciljem da se utvrdi koliko su određene institucije zastupljenje kao one koje podržavaju programe stručnog usavršavanja, i iz kojih institucija su angažovani recenzenti programa, utvrđeno je da sunajzastupljenija Udruženja registrovana za delatnost u oblasti obrazovanja i vaspitanja, a zatim stručna društva. Ustanove koje obavljaju delatnost obrazovanja i vaspitanja (predškolske ustanove, osnovne i srednje škole i škole sa domom) zastupljene su sa 26%, što je značajno manje nego nevladin sektor, ali više u poređenju sa naučnoistraživačkim organizacijama (visokoškolske ustanove i instituti), koje su zastupljene sa 16% (Pavlović, 2019:26) Nalaz o najmanjem učešću naučnoistraživačkih organizacija ima podršku i u zapažanjima drugih autora o potrebi za većim uključivanjem visokoškolskih ustanova i instituta u ovom području (Đerić i sar., 2014; Pavlović i Žunić-Pavlović, 2015, prema Pavlović, 2019).

Iakonastavnici, vaspitači i stručni saradnici mogu, samostalno ili kao članovi organa upravljanja, da zauzmu poziciju aktivnog subjekta u procesu konsultovanja i iskažu mišljenje o svojim obrazovnim potrebama i prioritetima, u polju stručnog usavršavanja se prepoznaje i situacija u kojoj definisane prioritetne oblasti od strane Ministarstva u velikoj meri ograničavaju autonomiju nastavnika i drugih praktičara u pogledu mogućeg izbora sadržaja

stručnog usavršavanja. Tako nastavnici, informisani o svojim mogućnostima odabira, postaju samo korisnici usluga „proizvedenih" od strane nadležnih institucija na centralnom nivou.

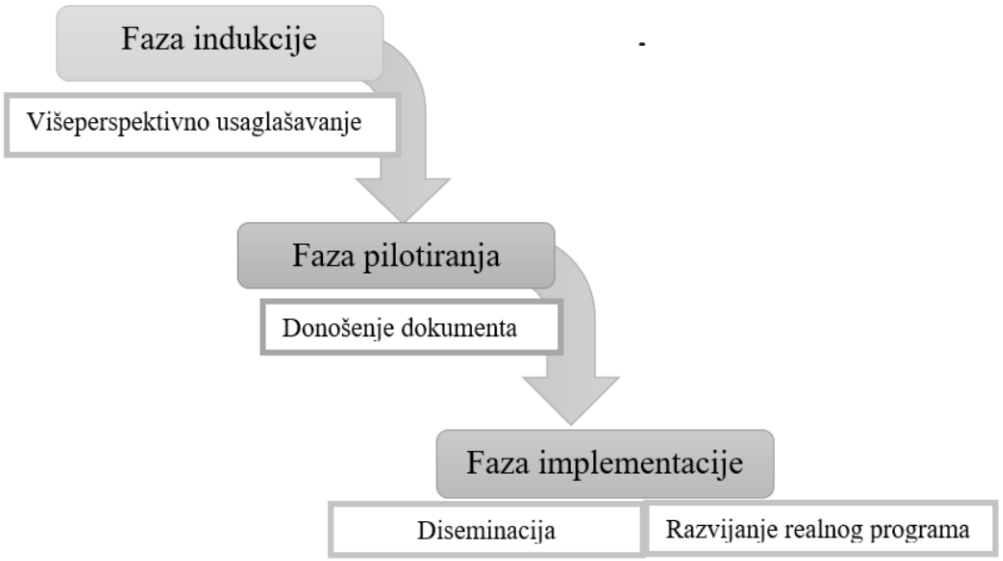
Dakle, praktičari, sa jedne strane ostvaruju značajan doprinos u implementaciji obrazovne politike kroz programe stručnog usavršavanja iz uloge realizatora i/ili recenzenata, a sa druge strane nisu u značajnijoj meri pitani o tome šta su njhove stvarne potrebe. Zbog toga je preporuka da se dalje preispita aktulena procedura odobravanja programa stručnog usavršavanja i preduzmu mere za osiguranje ravnopravnog i kvalitetnog učešća svih ključnih aktera u ovom području.

Istraživanje mišljenja školskih pedagoga (N=154)zaposlenih u osnovnim (93) i srednjim školama (61) na teritoriji Srbije, o uključenosti različitih aktera u osmišljavanje reformskih rešenja u obrazovanju (Spasenović, Hebib i Šaljić, 2020), takođe je pokazalo da u kreiranju trenutno aktuelnih reformskih rešenja u obrazovanju prevashodno učestvuju nadležni organi i institucije(94,8%), strani konsultanti (41,2%), stručnjaci sa fakulteta i instituta (36,6%), stručna društva (34%), pa tek onda praktičari: nastavnici, stručni saradnici, direktori (24,2%) i sindikati (13,1%).Praktičari se najčešće uključuju u reforme u obrazovanju kroz učešće u radnim grupama i komisijama koje formiraju nadležni organi ili institucije i putem informisanja nadležnih tela organa ili institucija o potrebama i problemima koje škola ima u svom radu. Učešće u javnim raspravama kao oblik uključivanja praktičara prepoznalo je tek 23% učesnika istraživanja, a učešće u izradi predloga praktične politike 4,1%. Svega 4,5% ispitanika smatra da prosvetne vlasti uvažavaju stavove i iskustva zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama kada donose odluke. Čak i kada na sastanku iznesu određeni predlog, kada budu saslušani i podržani, dokument o kome su raspravljali ostaje onakav kakav je primarno bio, te se praktičari u obrazovanju često osećaju izmanipulisani. Imali su i iskustvo da se primedbe, koje dostave na javnoj raspravi,odbace, a bez argumentacije zašto je to tako. Sve ovo upućuje na zaključak da praktičari (u ovom istraživanju pedagozi) nisu u dovoljnoj meri pitani u procesu osmišljavanja obrazovnih politika, ili su njihovi predlozi samo deklarativno uvaženi, a suštinski nisu zaživeli niti u relevatnim dokumentima, niti u praksi.

Kada je reč o predškolskom obrazovanju, jedno kvalitativno istraživanje sprovedeno na prigodnom uzorku vaspitača (N=13), koje je dizajnirano kroz metod analize narativa, trebalo je da odgovori na pitanje u kojoj meri su vaspitači zaista uključeni u proces odlučivanja u praksi vaspitanja i obrazovanja i kako se profesionalna uloga vaspitača ostvaruje kroz participaciju (PavlovićMiljković, 2020). Profesionalna participacija se, prema odgovorima

učesnica istraživanja, razume kao učestvovanje u donošenju nekih važnih odluka, vezanih za obrazovanje, i kao davanje ličnog doprinosa razvijanju obrazovne prakse. Takođe, participacija se shvata kao konstruktivno i razvojno učestvovanje, saradnja, planska aktivnost, promišljanje i menjanje vaspitnoobrazovne prakse, kao partnerski odnos sa decom, roditeljima i drugim saradnicima (Isto: 134). Analizom narativa izvedeni su neki od važnih zaključaka ovog istraživanja:vaspitači aktivno učestvuju u profesionalnom dijalogu u odnosu na realne probleme neposredne prakse, sadržaj vaspitno-obrazovnog rada, interesovanja dece, pitanja vezana za planiranje i programiranje vaspitnoobrazovnog rada, uključivanje roditelja i lokalne zajednice u program rada vrtića, rešavanje dilema i izazova u praksi;kao participijente uglavnom prepoznaju druge vaspitače – istomišljenike, nekada stručne saradnike, a retko rukovodstvo. Indikativno je da se predstavnici akademske zajednice, državnih i društvenih institucija bliskih predškolskom vaspitanju i obrazovanju, dete i porodica, ne navode kao učesnici u procesu profesionalne participacije (Isto: 136).

Uvođenje novih Osnova programa „Godine uzleta" zasnovano je na sistemskom razumevanju promene koja podrazumeva participativnost kao imanentnost (Pavlović Breneselovič, 2020). Proces uvođenja Osnova programa obuhvata tri faze koje jedna od autorki programa predstavlja na šemi 1.



Proces uvođenja Osnova programa (prema Pavlović Breneselović, 2020: 49)

Izradi novih Osnova pristupilo se planski, strateški u partnerstvu MNPTR, ZUOV-a, Instituta za pedagogiju i andragogiju i UNICEF-a. Ovaj proces se zasnivana višeperspektivnosti, kolaboraciji i izgrađivanju zajedničkog pristupa predškolskom vaspitanju i obrazovanju, a realizovanje kroz višegodišnje projekte u koje su bili uključeni donosioci politika, istraživači, praktičari, roditelji, deca i relevantni akteri u zajednici.

Omogućeno je pilotiranje nacrta programske koncepcije (čemu je prethodio Okrugli sto u organizaciji ZUOV-a) i njegovo revidiranje i unapređivanje na osnovu povratnih informacija iz prakse. U pilotiranju novih Osnova učestvovali su vaspitači, medicinske sestre i stručni saradnici iz predškolskih ustanova „Dr Sima Milošević" uZemunu, „Radosno detinjstvo" u Novom Sadui „Moje detinjstvo"u Čačku.

Implementacija novog Programa podrazumeva aktivnosti podrške ustanovama krozprograme obuke, štampaneprateće materijale, priručnike i vodiče. *Pravilnik o osnovama programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja* propisuje dinamiku uvođenja novih Osnova sukcesivno. Sa ciljem obezbeđivanja mehanizma horizontalne razmene identifikovano je i pet teritorijalnih celina – klastera: Novi Sad, Beograd, Čačak, Loznica, Pirot, planirano je opremanje ovih centara kao i uspostvaljanje portala Godine uzleta – pristup online obukama i primerima dobre prakse. Očekuje se da do kraja 2022. godine 12 000 praktičara bude obučeno za primenu nove programske koncepcije. Faza implementacije, koja je u toku, osvetljava ključnu kariku participacije, a to je pitanje odnosa moći (Pavlović Breneselović, 2020: 53).Autorka ukazuje na neophodnost transformacije obrasca moći *nad* u „moć *sa"*(Capra, 1998) i „moć *za* i *vlastitu* moć" (Chambers, 2004) što, pre svega, podrazumeva promenu pozicije učešća eksperatai orijentaciju na kontekstualnu podrškupraktičarima, a na osnovu identifikovanja problema iz prakse.

U *Strategiji razvoja obrazovanja do 2020. godine*, ,,krovnom" dokumentu nacionalne obrazovne politike, vaspitači se vide kao profesionalci koji na osnovu preduzetih istraživanja u sopstvenoj praksi stalno transformišu praksu, preispituju je, menjaju dosadašnje razumevanje polazišta i problema (Krnjaja i Pavlović Breneselović, 2011), a inicijalnoobrazovanje kao inicijalna karika koja bi trebalo da priprema vaspitače za ovakve uloge kroz otvaranje mogućnosti za učenje kroz zajedničko istraživanje, razvijanje nedisciplinarnog kurikuluma, pristup učenju (nastavni sadržaj, ishodi studijskih programa, kompetencije), odnos nastave, prakse i drugih formi učenja, integrativne meta-teme kojima se povezuju sadržaji različitih studijskih predmeta i iskustva studenata, partnerstvo sa

različitim institucijama i evaluacije programa (Cochran i Smith, 2005; Krnjaja i Pavlović Breneselović, 2013; prema Mijailović i Prlić, 2019: 60).

Sve ovo podrazumeva da predstavnici inicijalnog obrazovanja budu prepoznati kao participijenti, da se promene uvode kroz profesionalni dijalog, umesto na paralelnim kolosecima, što je često praksa. U nastojanju da se ostvari ravnopravno i aktivno učešće svih aktera u procesu dalje implementacije novog Programa, bilo bi dragoceno opredeliti istraživanje u fokus grupe predstavnika akademske zajednice i otvoriti sledeća pitanja: koliko su predstavnici inicijalnog obrazovanja informisani po pitanju donošenja odluka (koliko su prethodno upoznati sa kreiranjem javne politike, da li je informisanje pravovremeno, do kojih ciljnih grupa dopire, na koji način…medijski, neposredno, brošure, glasila, stručni skupovi), na koji način i u kom stepenu su predstavnici inicijalnog obrazovanja uključeni u donošenje odluka, na koji način se odvija razmena informacija između praktičara i predstavnika inicijalnog obrazovanja i drugih aktera u donošenju obrazovne politike i sl. Osim dosadašnje prakse u sferi obrazovne politike, predstavnike inicijalnog obrazovanja bi trebalo čuti i kada je reč o preferabilnim načinima donošenja obrazovne politike ubuduće.

Literatura:

Capra, F. (1998). *Mreža života: Novo znanstveno razumevanje živih sustava*. Zagreb: Liberata.

Chambers, R. (2004). Ideas for development: reflecting forwords, Brighton: Institute of Development Studies.*Working paper* No 238.

Croll, P.,Abbot, D., Broadfoot, P., Osborn, M., Pollard, A. (1994). Teachers and Education Policy: Roles and Models.*British Journal of Educational Studies*, 42 (4), 333–347.

Đerić, I., Vujačić, M. (2012). Ključni principi i uloge aktera obrazovnih promena. *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 44 (1), 7–23.

Kovač, V. (2007). Pristupi analizi obrazovne politike, *Pedagogijska istraživanja*, 4 (2), 255–267.

Kovač, V., Rafajac, B., Buchberger, I. i Močibob, M. (2014). Obrazovna politika iz perspektive hrvatskih učitelja i nastavnika. *Napredak*, 155(3), 161–184.

Krnjaja, Ž. i Pavlović Breneselović, D. (2011). Vaspitači kao istraživači sopstvene prakse. *Nastava i vaspitanje*, 60 (2), 6–309.

Krnjaja, Ž. i Pavlović Breneselović, D. (2013). *Gde stanuje kvalitet. Politike građenja kvaliteta u predškolskom vaspitanju. Knjiga 1.* Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju.

Mijailović, Ž. i Prlić, I. (2019). Putanje inicijalnog obrazovanja vaspitača u okvirima obrazovne politike. U: D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović, Š. Alibabić (ur.). *Zbornik radova, Obrazovna politika i praksa: u skladu ili u raskoraku?* (59–65). Beograd: Filozofski fakultet i Pedagoško društvo Srbije.

Okvir digitalnih kompetencija: nastavnik za digitalno doba. Ministarstvo prosvete RS, 2017. Dostupno na adresi: http://www.mpn.gov.rs/okvir-digitalnih-kompetencija-nastavnik-za-digitalnodoba/ (posećeno 15. 9.2021).

Pavlović Breneselović, D. (2020). Godine uzleta: participativni model uvođenja novih osnova programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja. U: L. Radulović., V. Milin, B. Ljujić (ur.). *Zbornik radova, Participacija u obrazovanju, pedagoški (p)ogledi* (44–55). Beograd: Filozofski fakultet.

Pavlović, J. (2011). Predstave o obrazovnim promenama u prošlosti: Deset godina našeg života. U: M. Vujačić, J. Pavlović, D. Stanković, V. Džinović i I. Đerić (ur.), *Predstave o obrazovnim promenama u Srbiji: Refleksije o prošlosti, vizije budućnosti* (61–98). Beograd: Institut za pedagoška istraživanja.

Pavlović, M. (2019). Obrazovna politika – mesto i uloga praktičara. U: D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović i Š. Alibabić (ur.). *Zbornik radova, Obrazovna politika i praksa: u skladu ili u raskoraku?* (24–30). Beograd: Filozofski fakultet i Pedagoško društvo Srbije.

Pavlović Miljković, A. (2020). O čemu zaista vaspitači odlučuju – participacija vaspitača u važnim pitanjima svoje profesije. U: L. Radulović, V. Milin i B. Ljujić (ur.). *Zbornik radova, Participacija u obrazovanju, pedagoški (p)ogledi* (130–139). Beograd: Filozofski fakultet.

Radulović, L. (2019). Prosvetna politika u Srbiji: gde je praktičar? U: D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović i Š. Alibabić (ur.). *Zbornik radova, Obrazovna politika i praksa: u skladu ili u raskoraku?* (14–24). Beograd: Filozofski fakultet i Pedagoško društvo Srbije.

Spasenović, V., Hebib. E, Šaljić, Z. (2020). Odlučivanje o obrazovnoj politici: ko se sve pita. U: L. Radulović., V. Milin i B. Ljujić (ur.). *Zbornik radova, Participacija u obrazovanju* (115–123). Beograd: Filozofski fakultet.

Standardi kompetencija direktora ustanova obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik RS", br. 38/2013).

Standardi kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja („Službeni glasnik RS – Prosvetni glasnik", br. 5/201).

Standardi kompetencija za profesiju vaspitača i njihovog profesionalnog razvoja („Službeni glasnik RS”, br. 88/17 i 27/18 – dr. zakon).

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Službeni glasnik RS” br. 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020).

Оливера Тодоровић, Сузана Деретић, Тања Шијаковић

Завод за унапређивање образовања и васпитања,

Београд

ЗАВОД ЗА УНАПРЕЂИВАЊЕ ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА

Креирање и спровођење образовне политике у Републици Србији је у надлежности Министарства просвете, науке и технолошког развоја (у даљем тексту: Министарство; МПНТР). Министарство обезбеђује функционисање система образовања и васпитања, у складу са општим принципима и циљевима образовања и васпитања, савременим тенденцијама у развоју образовања и актуелним образовним потребама утврђеним *Стратегијом развоја образовања 2020–2030*, *Законом о основама система образовања и васпитања*[17] као кровном закону и законима о високом образовању[18], средњем образовању и васпитању[19]и предшколском васпитању и образовању[20] и њима одговарајућим подзаконским актима.

Ради праћења, обезбеђивања и унапређивања квалитета и развоја система образовања и васпитања, за обављање развојних, саветодавних, истраживачких и других стручних послова у предшколском, основном и средњем образовању и васпитању, Република Србија основала језаводе:

1) Завод за унапређивање образовања и васпитања (ЗУОВ) и
2) Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања (ЗВКОВ).

За директора Завода за унапређивање образовања и васпитањаименује се лице које има професионални углед и радно искуство у систему образовања и васпитања. На оснивање, организацију и рад Завода за унапређивање образовања и васпитања примењују се прописи о јавним службама. О промени назива, седишта и статусној промени Завода одлучује Влада, која даје и сагласност на статут и годишњи план и

[17] „Службени гласник РС”, бр. 88/2017 и 27/2018.

[18] „Службени гласник РС”, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 73/2018, 67/2019, 6/2020 – др. закон и 6/2020 – др. закон.

[19] „Службени гласник РС”, бр. 55/2013, 101/2017, 27/2018 – др. закон, 6/2020 и 52/2021.

[20] „Службени гласник РС”, бр. 18/2010, 101/2017, 113/2017 – др. закон, 95/2018 – др. закон и 10/2019.

програм рада Завода. Заводи су обавезни да сарађују по свим питањима образовања и васпитања која су од заједничког значаја. Свој рад, планове и програме рада заводи усаглашавају са утврђеним правцима развоја образовања и васпитања, стратегијама Владе које се односе на образовање и васпитање, планским актима Министарства, Националног просветног савета и Савета за стручно образовање и образовање одраслих и активностима које се односе на европске интеграције. Заводи подносе извештаје о свом раду Влади и министру најмање једанпут годишње, а периодичне извештаје о важним питањима из делатности Завода на захтев Министарства. За оснивање и рад Завода средства се обезбеђују у буџету Републике Србије.

Место и улога ЗУОВ-а у образовном систему Републике Србије

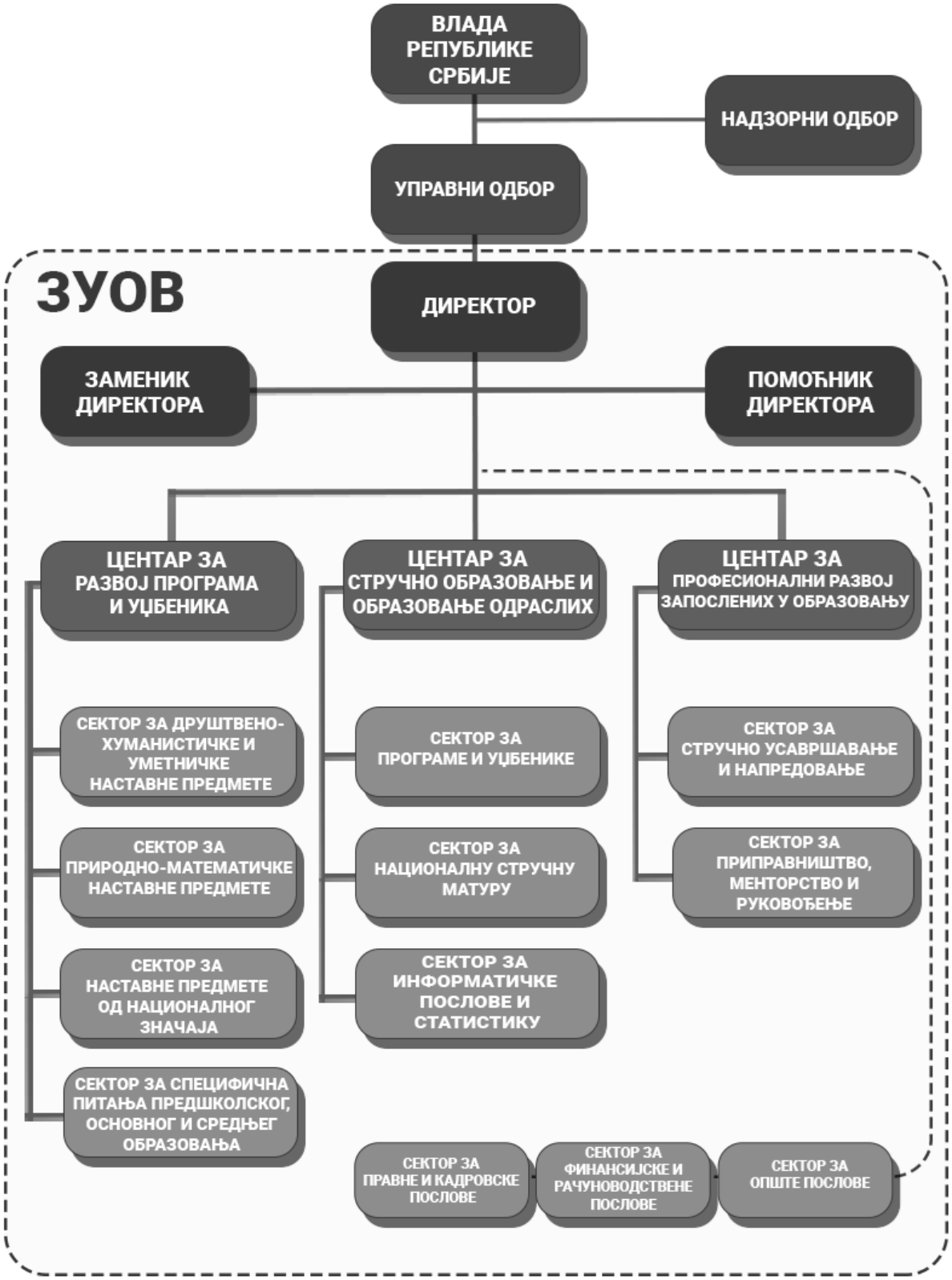
Завод за унапређивање образовања и васпитања (у даљем тексту: ЗУОВ) обавља стручне послове из области образовања и васпитања и учествује у припреми прописа из надлежности Министарства, као и друге послове у складу са законом, актом о оснивању и статутом. Одлука Владе о оснивању ЗУОВ-а објављена је у Службеном гласнику Републике Србије број 73/04 од 25. јуна 2004.ЗУОВ у свом саставу има организационе јединице – центре, који чине одговарајући сектори, и то:

1) Центар за развој програма и уџбеника (Сектор за друштвено-хуманистичке и уметничке наставне предмете, Сектор за природно-математичке уметничке наставне предмете, Сектор за наставне предмете од националног значаја и Сектор за специфична питања предшколског, основног и средњег образовања);
2) Центар за стручно образовање и образовање одраслих (Сектор за програме и уџбенике, Сектор за националну и стручну матуру и Сектор за информатичке послове и статистику);
3) Центар за професионални развој запослених у образовању (Сектор за стручно усавршавање и напредовање и Сектор за приправништво, менторство и руковођење);

ЗУОВ има и три самостална сектора:

- Сектор за правне и кадровске послове;
- Сектор за финансијске и рачуноводствене послове и
- Сектор за опште послове.

Ради прегледности, у наставку следи схематски приказ организационе структуре ЗУОВ-а.



Центар за развој програма и уџбеника

Центар за развој програма и уџбеникаобавља стручне послове који се односе на припремање: програма образовања и васпитања по нивоима и врстама (предшколско, основно и опште средње образовање), програма предшколског и основног образовања у иностранству, стандарда квалитета уџбеника и наставних средстава, као и давање стручне оцене уџбеника и наставних средстава. Центар за развој програма и уџбеника обавља стручне послове из области образовања и васпитања који се, нарочито, односе на:

1) припрему стандарда:
- квалитета уџбеника;
- услова за остваривање посебних програма у области предшколског васпитања и образовања;

2) припрему:
- основа програма предшколског васпитања и образовања;
- Националног оквира образовања и васпитања;
- планова и програма наставе и учења основног, општег средњег и уметничког образовања и васпитања на основу Националног оквира образовања и васпитања;
- основа васпитног програма за школе са домом и домове ученика;
- дела плана и програма наставе и учења стручног образовања и васпитања и образовања одраслих за општеобразовне предмете;
- програма предшколског и основног образовања у иностранству;
- плана уџбеника основног и средњег општег и уметничког образовања и васпитања и учествовање у припреми плана уџбеника општеобразовних предмета стручног образовања и образовања одраслих;

3) припрему и остваривање обуке за оцењиваче квалитета уџбеника;
4) одобравање додатних наставних средстава;
5) предлагање министру одобравања уџбеника основног и средњег општег и уметничког образовања и васпитања, општеобразовних предмета средњег стручног образовања и васпитања и образовања одраслих (поверени посао);
6) учествовање у изради методологије праћења и вредновања огледа;

7) покретање иницијативе за увођење огледа, праћење огледа у делу који се односи на исходе, садржај програма огледа и методе рада.

Део стручних послова обављају самостално запослени у ЗУОВ-у. Поверени послови од стране МПНТР се реализују кроз рад радних група у којима учествују спољни сарадници запослени у просвети, у складу са интерним процедурама и са предвиђеном временском динамиком.

Центар за стручно образовање и образовање одраслих

Центар за стручно образовање и образовање одраслихостварује послове који се односе на:развој, праћење и осигурање квалитета средњег стручног образовања и образовања одраслих; стручно усавршавање након завршеног средњег образовања, стручно оспособљавање и обуку, припремање стручне матуре, завршних, специјалистичких и мајсторских испита, припремање програма стручног оспособљавања и обуке, као и давање стручне оцене уџбеника и наставних средстава за средње стручне школе и образовање одраслих.

Центар за стручно образовање и образовање одраслих обавља стручне послове који се, нарочито, односе на:

- припрему стандарда из надлежности Савета за стручно образовање и образовање одраслих;
- припрему дела наставног плана и програма средњег стручног образовања и васпитања за образовне профиле и програма завршног испита и стручне матуре;
- припрему дела наставног плана и програма основног и средњег стручног образовања одраслих и програма завршних испита и стручне матуре;
- припрему програма мајсторског и специјалистичког образовања и њихових испита;
- припрему дела наставног плана и програма образовања за рад и завршног испита, програме стручног оспособљавања и програме испита, програме обуке и програме испита и моделе признавања претходно стечених знања и вештина;
- учествовање у припреми стандарда квалитета уџбеника и наставних средстава стручног образовања и образовања одраслих и плана уџбеника;

- давање стручне оцене уџбеника стручног образовања и образовања одраслих у поступку одобравања (поверени посао);
- припрему националног оквира квалификација за ниво средњег стручног образовања, специјалистичког и мајсторског образовања и за друге облике стручног образовања;
- припрему листе образовних профила;
- припрему мреже стручних школа и школа за образовање одраслих и праћење њене целисходности;
- припрему развојних пројеката и активности које повезују стручно образовање и запошљавање;
- послове утврђивања испуњености стандарда програма стручног оспособљавања и обуке када се остварују према ваншколским прописима (поверени посао);
- давање мишљења о испуњености стандарда за остваривање посебних програма стручног оспособљавања и обуке;
- помагање при координацији социјалног дијалога и партнерства на различитим нивоима планирања, развоја и остваривања стручног образовања и образовања одраслих;
- друге послове, у складу са *Законом о основама система образовања и васпитања* и актом о оснивању.

Део стручних послова обављају самостално запослени у ЗУОВ-у. Поверени послови од стране МПНТР се реализују кроз рад радних група у којима учествују спољни сарадници запослени из одговарајућих образовних установа, као и представници локалних самоуправа и привреде, у складу са интерним процедурама и са предвиђеном временском динамиком.

Центар за професионални развој запослених у образовању

Центар за професионални развој запослених у образовањуобавља стручне послове који обухватају: припремање стандарда компетенција за професију наставник и васпитач; унапређивање и развој система сталног стручног усавршавања и професионални развој запослених у образовању; припремање програма за увођење у посао приправника и програма за полагање испита за дозволу за рад наставника,

васпитача, стручних сарадника и директора и пружање стручно-педагошке помоћи запосленима у образовању.

Центар за професионални развој запослених у образовању обавља стручне послове који се, нарочито, односе на:

- припрему стандарда компетенција за професију наставника, васпитача, стручних сарадника и директора и њиховог професионалног развоја;
- унапређивање система сталног стручног усавршавања и професионалног развоја запослених у предшколском, основном и средњем образовању и васпитању;
- припрему програма увођења у посао приправника и програма за полагање испита за дозволу за рад;
- одобравање програма сталног стручног усавршавања наставника, васпитача и стручних сарадника и директора (поверени посао);
- учествовање у остваривању европских и међународних програма у области професионалног развоја запослених;
- припрему додатних материјала и приручника за наставнике и васпитаче којима се подржава постизање циљева образовања и стандарда постигнућа, као и придржавање принципа система образовања и васпитања;
- друге послове, у складу са законом и актом о оснивању.

Део стручних послова обављају самостално запослени у ЗУОВ-у. Поверени послови од стране МПНТР се реализују кроз рад радних група у којима учествују спољни сарадници запослени у просвети, у складу са интерним процедурама и са предвиђеном временском динамиком.

У процесу креирања и имплементације општих и специфичних образовно-политичких циљева у Републици Србији, учествују и друге важне институције, као што су Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања, Национални просветни савет,Савет за стручно образовање и образовање одраслих, као и све високошколске установе, васпитно образовне установе, Уније синдиката, Привредна комора, невладине организације, удружења, локалне заједнице и др.

Професионални развој запослених у предшколском, основном и средњем образовањуод кључне је важности за подизање и унапређење квалитета наставе и подизање нивоа исхода учења. Центар за професионални развој запослених у образовању је место где се реализују различите обуке које су често намењене посебним

циљним групама и њиховим потребама, као што је обука за наставнике који остварују образовно-васпитни рад у иностранству или изводе наставу из изборног предмета грађанско васпитање.

Кључну улогу усвим активностима и на свим нивоимау домену образовања има Министарство просвете, науке и технолошког развоја уз континуирано укључивање свих наведених партнера на начин који сматра одговарајућим (кроз јавне расправе, рад радних група, припрему примера добре праксе, спровођење истраживања, прикупљања потребних информација и сл., што је касније у тексту наведено).

Стручно усавршавање наставника, васпитача и стручних сарадника уређено је подзаконским актом, тј. *Правилником о сталном стручном усавршавању наставника, васпитача и стручних сарадника*.Питања везана за стручно усавршавање наставника, васпитача и стручних сарадника уређује *Правилник о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника*.Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије формира радну групу коју чине представници доносиоца одлука и одговарајућих установа (Министарства, просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, Завода за унапређивање образовања и васпитања, Завода за вредновање квалитета у образовању и васпитању, Педагошког завода Војводине, високошколских установа, образовно-васпитних и васпитно-образовних установа, стручних друштава, регионалних центара за стручно усавршавање). На основу предлога и одлуке радне групе доноси се нови *Правилник о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника* или се врши измена и допуна овог подзаконског акта.

Преглед оквира јавних политика у области предшколског васпитања и образовања и улога ЗУОВ-а у процесу стручног усавршавања васпитача

Јавне политике у области предшколског васпитања и образовања доноси Министарство просвете, науке и технолошког развоја, али су у консултативне процесе око доношења политика укључене различите и многобројне интересне стране. Основна питања предшколског васпитања и образовања регулисана су *Законом о предшколском*

васпитању и образовању, као и *Правилником о новим основама програма ПВО –Године узлета*[21].

Предшколско васпитање и образовање у Републици Србији подразумева васпитање и образовање деце предшколског узраста, односно узраста од шест месеци до поласка у основну школу. Припремни предшколски програм остварује се као програм припреме за полазак у основну школу у оквиру предшколског васпитања и образовања. Остварује се са децом у години пред полазак у школу, у трајању од четири сата дневно, најмање девет месеци. Носиоци предшколског васпитања и образовања су предшколске установе.

У оквиру предшколског програма установе, остварују се редовни програми васпитно-образовног рада у целодневном и полудневном трајању, а могу да се остварују и различити облици и програми у функцији остваривања неге, васпитања, и образовања деце, одмора и рекреације, пружања подршке породици, неговања језика и културе националне мањине, посредовања појединих подручја културе, науке и уметности, а према утврђеним потребама и интересовањима деце и породица са специфичностима локалне заједнице. Изузетно, делатност предшколског васпитања и образовања може да се обавља и у школи, у складу са Законом.

Неки од најважнијих актера у сфери јавних политика предшколског васпитања и образовања су МПНТР, ЗВКОВ, ЗУОВ. Министарство просвете, науке и технолошког развоја је носилац кључних, концептуално референтних циљева, активности и спроводи комплетан процес који обухвата јавни позив за учешће, формирање радне групе, координацију активностима и обликовање јавних политика. Министарство организује испите и издаје дозволе за рад – лиценце васпитачима и директорима установа. Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања утврђује квалитет рада предшколских установа и предлаже мере и препоруке за унапређивање постојећег стања. Заводза унапређивање образовања и васпитања припрема предлог предшколског програма,одобрава обуке и остале облике стручног усавршавања, прати њихов рад, организује истраживања, припрема анализе и препоручује стратешке правце стручног усавршавања васпитача.Осим њих, цивилни сектор, чији су

[21]https://ecec.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2020/02/OSNOVE-PROGRAMA-.pdf

представници заступљени у бројним телима и радним групама, има све више утицаја на креирање јавних политика.

Предшколске васпитно-образовне установе посредством својих представника припремају анализе потреба и постигнућа у пракси, презентују податке и предлажу решења и узимају учешће у раду радних група доносиоца одлука.Академска заједница делегира представника који учествује у изради референтних докумената, анализи укупног стања у сфери предшколства, прибављању података, формулисању предлога и решења.Удружење васпитача, преко представника и кроз јавне расправе, припрема анализе, организује дискусије и дебате, продукујући нове идеје и решења.Посебно је важно истаћи и то да васпитачи преко својих представника учествују:

- у радним групама за припрему предшколског програма;
- у радним групама за одобравање обука и стручних скупова за васпитаче;
- у тимовима или појединачно као креатори обука за васпитаче;
- као тренери обука за васпитаче;
- у јавним расправама, директно или достављањем предлога, коментара и сугестија писаним путем;
- у прикупљању потребнихинформација, спровођењу истраживања, подношењу петиција, покретању иницијатива;
- у медијима;
- у припремању примера добре праксе који се објављују на сајту установе или на сајту ЗУОВ-а и МПНТР.

Координисан рад различитих актера резултирао је стратешким и законодавним оквирима којима су уведени разноврсни предшколски програми у локалним заједницама, са циљем повећања обухвата деце из угрожених група квалитетним предшколским васпитањем и образовањем. Нови стратешки оквир препознаје могућност диверсификације програма ПВО, као што су: (1) краћи програми, усмерени на развој детета, (2) одржавање програма у различитим окружењима, као што су музеји, библиотеке, отворени простори или центри културе, и (3) проширење обима услуга са циљем уписа сваког детета.[22]

[22]УНИЦЕФ (2018): Рани развој – унапређење јавних политика, доступно на https://www.unicef.org/serbia/sites/unicef.org.serbia/files/2018-07/Predskolsko-vaspitanje-i-obrazovanje.pdf

Закон о основама система образовања и васпитања,Стратегија развоја образовања од 2020–2030. године и Правилник о сталном стручном усавршавању и напредовању[23]у звања наставника, васпитача и стручних сарадника обавезује наставнике, васпитаче и стручне сараднике да се стално стручно усавршавају. Правилником о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника утврђују се облици стручног усавршавања наставника, васпитача и стручних сарадника у установи и ван установе, начин организовања стручног усавршавања, обавеза стручног усавршавања и праћење остваривања стручног усавршавања. У оквиру установе наставник, васпитач и стручни сарадник треба да има 44 сата стручног усавршавања.

Наглашено је да стручно усавршавање установа планира у складу са потребама и приоритетима образовања и васпитања деце и ученика, приоритетним областима које утврђује министар надлежан за послове образовања, на основу:

- личних планова професионалног развоја запослених у образовању;
- развојног плана установе;
- извештаја о самовредновању или вредновању квалитета рада установе;
- извештаја о остварености стандарда постигнућа;
- сагледавања нивоа развијености свих компетенција за професију наставника, васпитача и стручног сарадника у установи.

*Стручно усавршавање у установи,*са нормом од 44 часова годишње које је прописано важећим*Правилником о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника*, реализује се:

- извођењем угледних, односно огледних часова са анализом и дискусијом;
- излагањем на састанцима стручних органа и тела које се односи на савладан програм стручног усавршавања или други облик стручног усавршавања ван установе, са обавезном анализом и дискусијом;
- приказом стручне књиге, приручника, дидактичког материјала, стручног чланка, истраживања, студијског путовања и стручне посете са обавезном анализом и дискусијом;

[23] „Службени гласник РС”, бр. 81/2017 и 48/2018.

- учешћем у: истраживањима, пројектима образовно-васпитног карактера у установи, програмима од националног значаја у установи, међународним програмима, скуповима, програму огледа, раду модел центра.

Облици стручног усавршавања који се остварују ван установе, а који су дефинисани важећим *Правилником о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника*су:

1) програм стручног усавршавања који се остварује извођењем обуке;
2) стручни скупови, и то: конгрес, сабор, симпозијум, трибина, конференција, сусрети, дани, саветовање, летња и зимска школа, округли сто;
3) стручно и студијско путовање и пројекат мобилности;
4) менторство у оквиру студентске праксе која има статус установе вежбаонице.

Стално стручно усавршавање ван установе, такође је регулисано важећим *Правилником о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника*иоствариује се:

- учешћем на одобреним програмима обука и стручних скупова (Завод за унапређивање образовања и васпитања одобрава ове програме и скупове, а Педагошки завод Војводине у случају да се изводе на језику националних мањина);
- учешћем на програмима обуке које предузима министарство надлежно за послове образовања, Завод за унапређивање образовања и васпитања и Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања, Педагошки завод Војводине, центри за стручно усавршавање (то су програми од јавног интереса које одобрава министар, а који својим садржајем, циљевима и исходима доприносе системском развоју и унапређивању образовно-васпитног рада, који не подлежу конкурсу);
- учешћем на међународним семинарима и стручним скуповима везаним за образовање и васпитање;
- учешћем на семинарима и стручним скуповима које организују високошколске установе у оквиру целоживотног учења;
- другим активностима у складу са личним планом професионалног развоја.

Актуелним правилником дефинисано је да наставници, васпитачи и стручни сарадници у петогодишњем периоду треба да остваре најмање 100 бодова стручног усавршавањакоје се реализује ван установе, што је у просеку 20 сати/бодова годишње.Правилником се утврђује:

- ко има право да пријави обуку или стручни скуп;
- ко може да реализује обуку;
- број реализатора и број учесника обуке (група на непосредној обуци може да има највише 30 учесника за које је потребно да организатор обезбеди два реализатора; за групу до 15 учесника може да обезбеди једног реализатора, као и за групу од 30 учесника на онлајн обуци);
- начин остваривања обуке (непосредно или на даљину путем интернета);
- трајање програма обуке (у зависности од начина реализације: непосредно најкраће осам, а најдуже 24 сата, изузев програма обуке од јавног интереса који може да траје више;програм који се реализује на даљину може да траје од две до пет недеља,од осам до 40 сати);
- период на који се програми одобравају (сада је то период од три године);
- који су елементи програма обуке (назив, циљ, приоритетна област на коју се програм односи, компетенције које програм развија, садржај, очекивани исходи, облици рада, циљне групе, трајање програма и временски распоред активности, начин провере примене стечених знања и вештина и начин праћења ефеката програма, референце организатора програма)…

Министар на сваке три године објављује приоритетне области у којима наставници, васпитачи и стручни сарадници имају обавезу да унапређују своје компетенције.Одобравање програма обуке и стручних скупова и праћење њихове реализације поверено је Заводу за унапређивање образовања и васпитања, односно Центру за професионални развој запослених у образовању. У ту сврху Центар је развио различите процедуре и формуларе којима се уређује пријављивање програма обуке и стручних скупова, њихова процена и одобравање, као и квалитет реализације. Завод за унапређивање образовања и васпитања, према важећем Правилнику на три године, расписује конкурс за одобравање програма стручног усавршавања, одређује начин

пријављивања, критеријуме за одобравање, организује стручне радне групе које процењују квалитет пријављених програма.

Да би програм био одобрен, потребно је да испуни стандарде, које дефинише ЗУОВ, а које процењују стручне радне групе у односу на показатеље остварености стандарда. Програми могу да се реализују непосредно или онлајн. За програме који сеостварују непосредно дефинисана су три стандарда, а за програме који се реализују онлајн, поред та три, још један, четврти стандард. Да би програм био одобрен, потребно је да сви стандарди буду испуњени. У последњем акредитационом циклусу били су дефинисани стандарди:

Стандард 1– Елементи програма међусобно су логично повезани и усаглашени

Стандард 2 – Програм доприноси унапређивању образовно-васпитног рада

Стандард 3 –Подносилац програма поседује људске ресурсе за успешно остваривање обуке

Стандард 4 – Обезбеђени суматеријално технички услови за реализацију онлајнпрограма

Каталог одобрених програма за актуелни трогодишњи период налази се на сајту ЗУОВ-а и садржи релевантне податке о програму: циљеве обуке, организатора, реализаторе и ауторе обуке, циљне групе којима је намењен, компетенције које развија, тематске и приоритетне области на које се односи, трајање обуке. Значај каталога је у операционализацији образовне политике у сфери унапређивања квалитета рада наставника, васпитача и стручних сарадника. На сајту ЗУОВ-а су и најаве одобрених програма обукаи стручних скупова, као и релевантни подаци о реализацијамаобука.

Завод за унапређивање образовања и васпитања води базу података о одобреним и остварeним програмима обуке и стручним скуповима. ЗУОВ може решењем да одузме организатору програма одобрење за остваривање програма стручног усавршавања, уколико се утврди да у току остваривања није доставио ЗУОВ-у најаву обуке најкасније 10 дана пре њеног извођења електронским путем, не остварује стручно усавршавање под условима под којим је одобрен програм стручног усавршавања, или ако нема задовољавајуће оцене обука и резултате праћења и оцењивања.

У актуелном Каталогу сталног стручног усавршавања наставника, васпитача и стручних сарадника налази се 130 програма пријављених за област: предшколско

васпитање и образовање. Програми у Каталогу, који је настао пре усвајања Стандарда компетенција васпитача, груписани су по областима према групама предмета, нивоу васпитања и образовања и специфичним или општим питањима ради лакшег сналажења наставника, васпитача и стручних сарадника у одабиру одговарајућег програма стручног усавршавања.Међутим, пошто су за циљне групе: медицинске сестре васпитачи и васпитачи, поред области: предшколско васпитање и образовање, пријављени и програми у другим областима, као што су: васпитни рад, додатна подршка у образовању, уметности, здравствено васпитање, информатика, па чак и у области општа питања наставе (јер су то програми који се односе на: мотивацију за учење, подршку учењу и подстицање креативности), то је укупан број програма за ове циљне групе већи од претходно наведеног, за медицинске сестре васпитаче – укупно 273 програма, азаваспитаче 400 програма.

Са циљем развијања и промовисања културе примене знања и вештина развијаних на обукама одобрених програма сталног стручног усавршавања, Завод за унапређивање образовања и васпитањасваке године расписује конкурс „Сазнали на семинару – применили у пракси" и позива запослене у предшколским установама, основним и средњим школама и домовима ученика да пријаве радове који представљају примере добре праксе у васпитно-образовном/образовно-васпитном раду и поделе искуства која су допринела унапређивању њихове праксе. Радови представљају приказ примене развијаних знања и вештина током обуке *одобрених програма*од стране ЗУОВ-а из *Каталога програма сталног стручног усавршавања*. Радови који су иновативни, оригинални, који се издвајају по оствареним ефектима, одрживости, укључивању партнера из локалне и/или шире друштвене заједнице, улазе у базу примера добре праксе која се налази на сајту ЗУОВ-а, а најуспешнији се награђују вредним наградама. Васпитачи су редовна група професионалаца који се пријављују на овај конкурс и освоје неку од награда.

Без обзира на број обука, многе обуке нису усклађене са потребама васпитача, а велики изазов претходног акредитационог циклуса представљала је чињеница да у дефинисаним приоритетним областима није била она која би се директно односила на предшколско васпитање и образовање, па су аутори програма бирали приоритет који *највише одговара* суштини пријављеног програма, а комисије ЗУОВ-а биле су

инструисане да при одобравању програма изабрана приоритетна област не буде елиминаторна.

Програм обуке (креирање и реализација) за директоре предшколских установа поверен је Заводу за унапређивање образовања и васпитања, који је у складуса *Стандардима компетенција директора васпитно-образовних и образовно-васпитних установа*[24].Компетентан директор треба да има знања, вештине и ставове неопходне за ефикасно остваривање циљева установе којом руководи, а које постављају творци образовних политика. Истовремено треба да има визију куда жели да поведе колектив и установу на чијем је челу. Будући да су ово знања која се не развијају на додипломским студијама, Република Србија је *Правилником о стандардима компетенција директора установа образовања и васпитања*[25] покренула процесе професионализације улоге директора. Стандардима је обухваћено шест кључних области рада директора:

- Руковођење процесом васпитања иучења детета упредшколској установи;
- Планирање,организовање и контрола рада установе;
- Праћење и унапређивање рада запослених;
- Развој сарадње са родитељима/старатељима, органом управљања, репрезентативним синдикатом и широм заједницом;
- Финансијско и административно управљање радом установе и
- Обезбеђење законитости рада установе.

Стандарди се примењују у процедури лиценцирања директора и представљају основу за доношење програма обуке, програма испита за директоре и за самоевалуацију. После успешно савладане обуке директори приступају полагању испита за добијање лиценце који организује Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

[24]„Службени гласник РС”, број 38 од 26. априла 2013.
[25]„Службени гласник РС”, бр. 38, 2013.

Литература:

Закон о основама система образовања и васпитања, „Службени гласник РС”, бр. 88/2017 и 27/2018.

Закон о високом образовању „Службени гласник РС”, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 73/2018, 67/2019, 6/2020 – др. закон и 6/2020 – др. закон.

Закон о средњем образовању и васпитању, „Службени гласник РС”, бр. 55/2013, 101/2017, 27/2018 – др. закон, 6/2020 и 52/2021.

Закон о предшколском васпитању и образовању, „Службенигласник РС”, бр. 18/2010, 101/2017, 113/2017 – др. закон, 95/2018 – др. закон и 10/2019.

Правилник о новим основама програма ПВО – *Године узлета.*

Правилник о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника, „Службени гласник РС”, бр. 81/2017 и 48/2018.

Правилник о стандардима компетенција директора установа образовања и васпитања, „Службени гласник РС”, бр. 38, 2013.

УНИЦЕФ (2018). Рани развој – унапређење јавних политика, доступно на https://www.unicef.org/serbia/sites/unicef.org.serbia/files/2018-07/Predskolsko-vaspitanje-i-obrazovanje.pdf

Beleške

Beleške

Beleške

Beleške

Beleške

Beleške

CIP - Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

32:37(082)

KREIRANJE politika i zagovaranje u obrazovanju = Policy making and advocacy in education / priredili Slavica Komatina, Marko Stojanović. - Vršac : Visoka škola strukovnih studija za vaspitače "Mihailo Palov", 2022 (Bela Crkva : Birokup). - 116 str. ; 30 cm

Pojedini radovi na engl. jeziku. - Tiraž 300. - Str. 5-8: Predgovor / Slavica Komatina, Marko Stojanović. - Ćir. i lat. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz većinu radova.

ISBN 978-86-7372-302-0

а) Политика образовања - Спровођење - Зборници

COBISS.SR-ID 83718665

...U publikaciji je deskripcijama, analizama i diskursima, sa karakteristikama disputa sagledavano nekoliko značajnih aspekata iz oblasti javnih politika i zagovaranja istih...Sadržajno su se autori u okviru sedam poglavlja fokusirali na sledeće teme: akteri javnih politika i javnih obrazovnih politika i njihove ingerencije; proces donošenja javnih politika; akteri zagovaranja i lobiranja i načini na koje se sprovode ovi procesi; akteri i okviri javnih politika u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja; proces kreiranja standarda akreditacije predškolskih ustanova; alternativni oblici i načini uključivanja vaspitača i visokih škola u procese donošenja odluka; opisi i materijali za obuku o procesima donošenja odluka o javnom zagovaranju; dobri i loši primeri iz prakse. Kako su partnerske organizacije iz različitih zemalja, ovim se dobio uvid u različite modele javnog zagovaranja u različitim državama, dakle, iz EU i zemalja koje se pripremaju za ulazak u članstvo (Srbija i Crna Gora).

Tako da je ova publikacija od izuzetne vrednosti, jer zahvata jedan dobar deo pitanja značajnih za oblast javnih politika (uključivanje aktera, akreditacija institucija, procese u donošenju odluka u javnom dogovaranju, a daje i primere dobre i loše prakse, ***čime ispunjava misiju buđenja javnog sektora o potrebi uključivanja u tokove donošenja odluka u javnoj politici, a prvenstveno u javnoj obrazovnoj politici.***

U zaključku bi se moglo konstatovati da je publikacija ispunila misiju ukazivanja na potrebe *osvešćivanja svih aktera obrazovne politike za potrebama većeg posvećivanja pažnje svim aspektima iste, a posebno dala impuls neposrednim akterima u predškolstvu, dakle, vaspitačima u smislu načina, ili puta kojim treba ići kako bi obezbedili profesionalnu slobodu u smislu refleksivnosti na putu većeg kvaliteta i efikasnosti napora koji ulažu.* Pored prethodnog celokupan tekst daje veliki doprinos popunjavanju praznog prostora na polju razmatranja suštine i načina kreiranja i sprovođenja javne, a takođe i politike obrazovanja, što je dovoljna preporuka za objavljivanje ove publikacije, kao i za njen dobar prijem kod onih kojima je namenjena, a namenjena je svim akterima u obrazovanju (državnoj upravi prosvete, nauke, finansija..., vaspitačima, nastavnicima, roditeljima...).

Grozdanka Gojkov
Vršac, 18. 9. 2022.