

UNAPREĐENJE INKLUZIVNOG OBRAZOVANJA ZA SVE NA KOSOVU

Promovisanje inkluzivnog obrazovanja i
raznolikosti u svim školama na Kosovu

Istraživanje politika

Jul, 2018



Zahvalnost

Članovi Koalicije žele da se zahvale sagovornicima iz različitih institucija i organizacija na njihovoj spremnosti da učestvuju i pruže dragocene informacije i podatke koje su korišćeni u izveštaju.

Vodeća NVO za objavljivanje izveštaja

ECMI Kosova (www.ecmikosovo.org)

ECMI Kosovo je vodeća nevladina organizacija koja se bavi manjinskim pitanjima na Kosovu, sa sveobuhvatnim ciljem da razvije inkluzivne, reprezentativne, osetljive zajednice, koje podržavaju stabilno multietničko Kosovo. ECMI Kosovo doprinosi razvoju, jačanju i sprovođenju relevantnih zakona, podržava institucionalizaciju vladinih tela povezanih sa zajednicama, i unapređuje kapacitete aktera civilnog društva i vlade kako bi se međusobno angažovali na konstruktivan i održiv način.

Ul. Majke Tereze Br. 20, Apt. 5,
10000 Priština/Prishtinë, Kosovo,
Tel. +383 (0) 38 224 473

Ul. Kralja Petra 183a
38220 Severna Mitrovica/Mitrovicë North, Kosovo

Jednaka prava za sve koalicija (ERAC)

ERAC okuplja sedam (7) nevladinih organizacija koje rade u oblastima *vladavine prava i osnovnih prava*, radeći zajedno sa još devetnaest (19) lokalnih nevladinih organizacija, sa posebnim osvrtom na uspostavljanje održive mreže nevladinih organizacija, koje su aktivni u zaštiti i unapređenju osnovnih prava ugroženih i/ili marginalizovanih grupa. Poseban fokus projekta su sledeće grupe: **sve manjinske zajednice** na Kosovu, **žene, mladi i LGBT zajednica**. Iako rade na sličnim temama i pitanjima, ove NVO su često podeljene na osnovu određenih ciljnih grupa sa kojima rade ili regiona u kojem su aktivni. Uspostavljanjem strukturne saradnje između odabranih NVO i pružanjem formalnih mogućnosti za kontinuirano učenje, akcija generiše razmenu znanja i iskustava između NVO, jača njihove kapacitete za zagovaranje sa relevantnim centralnim i opštinskim institucijama, i povećava njihovu vidljivost.

Članovi ERAC su sledeće organizacije:

- Evropski centar za pitanja manjina Kosovo – lider koalicije;
- Centar za razvoj društvenih grupa – član Koalicije;
- Centar za ravnopravnost i slobodu za LGBT zajednicu na Kosovu – član koalicije;
- Kosovski centar za rodne studije – član koalicije;
- Inicijativa mladih za ljudska prava – član koalicije;
- Kosovo Glocal – član koalicije;
- Centar za pravnu pomoć i regionalni razvoj – član koalicije.

Odricanje od odgovornosti

Ova publikacija je objavljena uz podršku Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost ECMI Kosova i ni na koji način ne predstavlja stavove Evropske unije.

Autorska prava

© Jednaka prava za sve koalicija (ERAC), jul 2018. Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne sme se reprodukovati, čuvati u sistemu za pronalaženje ili preneti u bilo kom obliku ili bilo kojim sredstvima, elektronskim, mehaničkim, fotokopiranjem, snimanjem ili na drugi način, bez prethodnog odobrenja ERAC-a.

UNAPREĐENJE INKLUZIVNOG OBRAZOVANJA ZA SVE NA KOSOVU

Promovisanje inkluzivnog obrazovanja i
raznolikosti u svim školama na Kosovu

Istraživanje politika

CONTENTS

REZIME	7
UVOD	8
CILJ I METODOLOGIJA	10
PREGLED	11
Trenutna situacija.....	11
Pravni okvir.....	13
Nedavne vladine strategije.....	14
Institucionalni okvir.....	15
ANALIZA IMPLEMENTACIJE	16
Terenski akcioni plan.....	16
Dostignuća.....	18
Izazovi na terenu.....	19
ZAKLJUČCI	20
PREPORUKE	21
Preporuke za škole.....	21
Preporuke za MED.....	21
Preporuke za MEST.....	22
REFERENCE	23

SPISAK SKRAĆENICA

AI	Administrativno uputstvo
CSW	Centar za socijalni rad
DHSW	Direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu
ECMI Kosovo	Evropski centar za pitanja manjina Kosovo
EMIS	Informacioni sistem menadžmenta u obrazovanju
ERAC	Jednaka prava za sve koalicija
EWS	Sistem ranog upozoravanja
FMC	Centar za porodičnu medicinu
KESP	Plan obrazovne strategije Kosova
MED	Opštinska obrazovna direkcija
MEST	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije
MDCYS	Opštinska direkcija za kulturu, omladinu i sport
MOCR	Opštinska kancelarija za zajednice i povratak
MOU	Memorandum o razumevanju
OOSC	Deca van škole
PRTAN	Prevenција i odgovor na napuštanje i neregistraciju
SDG4	Održiv razvoj cilj 4
UIS	Statistika UNESCO institute
UN	Ujedinjene nacije
UNESCO	Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu
UNICEF	Međunarodni dečiji fond za hitne slučajeve Ujedinjenih nacija

Među osnovnim dečijim pravima, pristup obrazovanju čvrsto garantuju međunarodni sporazumi, pre svega Konvencija o pravima deteta (1989). Jednak pristup obrazovnom sistemu smatra se prvim korakom ka punoj socijalnoj inkluziji u demokratskoj zemlji. Fenomen odustajanja ili ranog napuštanja školovanja otežava ovaj društveni proces i otežava slobodan pristup tržištu rada.

Prema statističkim podacima¹, iako je stopa napuštanja u poslednjih nekoliko godina znatno smanjena, sa 0,48% u 2011. godini na 0,12% u 2014. godini, rizik napuštanja škole i dalje predstavlja osnovni izazov u Kosovskom strateškom planu za obrazovanje (KESP) 2017.-2021. Trenutno je registrovano oko 1.061 slučaj napuštanja iz obaveznog obrazovanja, od kojih je 483 (45,5%) devojčica, a 578 (54,5%) su dečaci. Opšte je prihvaćeno, da odnos između inkluzije obrazovanja i socijalne uključenosti utiče na ekonomski i socijalni učinak zemlje. Nivoi zapošljavanja i kriminalitet strogo zavise od prosečnog nivoa obrazovanja i profesionalnih veština stanovništva. Zbog toga, visoko inkluzivna obrazovna strategija predstavlja prioritet u dugoročnoj perspektivi punog zapošljavanja i socijalne kohezije. Stopa nezaposlenosti na Kosovu je veoma visoka u poređenju sa evropskim standardima, što ukazuje na pukotinu u pristupu formalnom obrazovanju.

U skladu sa misijom zastupanja ljudskih prava za marginalizovane i ugrožene društvene grupe, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MEST) je u partnerstvu sa mnogim spoljnim organizacijama, kao što su ECMI Kosovo, UNICEF, Save the Children, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Partnerstvo Idea i dr., prati potpunu inkluzivnost u polju obrazovanja. Prvi korak se sastoji u usmeravanju na decu kod kojih postoji rizik od napuštanja i neupisivanja, i rasvetljavanja ovog problema. Kategorije koje identifikuju MEST² su deca sa smetnjama u razvoju, repatrirana i deca povratnika, deca sa socio-ekonomskim problemima, deca koja pripadaju zajednicama Roma/Aškalija/Egipćana, deca koja rade kako bi obezbedila dohotke domaćinstvu, trudnice ili udate devojčice, i decu koja su bila žrtva trgovine ljudima ili seksualno zloupotrebljavana.

ERAC kroz ovu studiju analizira situaciju pružajući detaljnu analizu usvojene strategije³ za rešavanje ovog pitanja, prema nedavno izmenjenom Administrativnom uputstvu (AI 19/2012). Radi tačnosti, istraživanje pokriva samo obrazovni sistem Kosova pod nadzorom MEST-a i ne uzima u obzir stopu učešća u obrazovnom sistemu na srpskom jeziku. Detaljan opis terenske akcije koju sprovode "Timovi za prevenciju i odgovor na napuštanje i neregistraciju (PRTAN)", kako bi sproveli sistem ranog upozoravanja (EVS), biće ispitani. Konačne preporuke imaju za cilj poboljšanje razvoja kapaciteta školskih i opštinskih PRTAN-a za institucionalizaciju održivih rešenja i implementaciju akcionih planova.

¹ KESP 2011-2015 Izveštaj o evaluaciji.

² Statistika obrazovanja na Kosovu, 2016/2017. MEST and ASK (Agencija za statistiku Kosova). Sistemi Menaxhimitte informative ne Arsim, 2017. <http://masht.rks-gov.net/uploads/2017/12/statistikat-e-arsimit-ne-kosove-2016-17-shqip.pdf>

³ Jednakost u obrazovanju za sve. Priručnik za školske timove za prevenciju i odgovor na napuštanje i neregistraciju u obaveznom obrazovanju. Vlada Kosova. Decembar, 2014.

<https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/12/manual-for-school-prevention-and-response-1.pdf>

Obrazovanje je *de jure* garantovano prvim obavezujućim alatom koji zagovara ljudska prava dece, što je Konvencija o pravima deteta (1989). Ovaj dokument utire put svetskim inicijativama sa ciljem podizanja svesti o osnovnim konceptima kao što su, najbolji interes deteta i obaveza zainteresovanih strana da to osiguraju. Pre ovog dokumenta, Konvencija UN-a protiv diskriminacije u obrazovanju⁴ (1960) prvi put se direktno obratila problemu inkluzivnog obrazovanja kao prioritetu. Najnovije izjave, na primer Izjava iz Salamanke iz UNESCO-a (1994) i Konvencija UN-a o pravima osoba sa invaliditetom (2006), trenutno predstavljaju snažnu pravnu osnovu za delovanje. Poslednji samit o obrazovanju koji je održan u Inčonu u maju 2015., doneo je najnovije sporazume u skladu sa univerzalnim pravima obrazovanja za sve: Održiv razvoj cilj 4 (SDG4) i Okvir za delovanje obrazovanja 2030. Deklaracija Inčeon-a traži posvećenost od uključenih strana da "osiguraju inkluzivno i ravnopravno kvalitetno obrazovanje, i promovišu mogućnosti doživotnog učenja za sve"⁵. Principi sadržani u dokumentu su: (1) obrazovanje kao osnovno pravo i pravo omogućavanja, koje praktično garantuje najmanje dvanaest godina besplatnog i obaveznog obrazovanja u svakoj zemlji; (2) koncept obrazovanja kao javnog dobra i "... zajedničkog društvenog poduhvata"⁶; (3) isprepletene veze sa rodnom ravnopravnošću. Konačni cilj međunarodne posvećenosti je rešavanje svih oblika dispariteta i marginalizacije prema totalnoj inkluzivnosti u obrazovnom sistemu. Glavne mere SDG4 zahtevaju kvalitativnu obrazovnu inkluziju na svim nivoima: osnovna i srednja škola, rani dečiji razvoj, visoko obrazovanje i univerzitet, tehničko i stručno obrazovanje, povećanje pismenosti.

Inkluzivno obrazovanje je neraskidivo povezano sa socijalnim uključivanjem u društvo, u kojem razlike doprinose potrebnoj diversifikaciji društvenog tkiva. Inkluzivni sistem zasnovan na demokratskim vrednostima, toleranciji i poštovanju, promovise ekonomski razvoj i socijalnu harmoniju. Suprotan proces definisan kao društvena isključenost, može se desiti u ranim fazama života (Agoni-Destani, Hokha, Kelmendi, 2015). Stoga, inkluzivno obrazovanje igra relevantnu ulogu i doprinosi širem mehanizmu socijalne inkluzije, kako je obično potrebno u demokratskom društvu. Stoga ovaj izveštaj ima za cilj da se fokusira na decu koja pripadaju marginalizovanim i ugroženim društvenim grupama na Kosovu. Prema Robo-u (2014), inkluzivno kvalitetno obrazovanje stvara inkluzivnija društva.

Na primer, većina ugrožene i ranjive dece ima koristi od posebnih programa nege i obrazovanja koji počinje u školama. Obzirom na vezu između ranijeg napuštanja formalnog obrazovanja sa mogućnostima zapošljavanja i životnog standarda, obrazovanje predstavlja osnovni preduslov za povoljan ekonomski rast; kapaciteti i kvalifikacije ljudskog kapitala u proizvodnom procesu u velikoj meri zavise od kvaliteta obrazovnog sistema. Strukturne promene u zemljama Zapadnog Balkana su ozbiljno uticale na pravo pristupa obrazovanju za mnoge marginalizovane grupe. Stopa

⁴ Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju 1960, član 1: "U smislu ove konvencije, pojam "diskriminacija " podrazumeva svaku razliku, isključenost, ograničenje ili preferenciju koja je zasnovana na rasi, boji, polu, jeziku, veri, političkom ili drugačijem mišljenju, nacionalnom ili socijalnom poreklu, ekonomskom stanju ili rođenju, ima za svrhu efekat poništavanja ili ugrožavanja jednakosti tretmana u obrazovanju, a posebno:

(a) uskraćivanje bilo koje osobe ili grupe lica da pristupi obrazovanju bilo koje vrste ili na bilo kom nivou;

(b) ograničavanje bilo koje osobe ili grupi osoba na obrazovanje nižeg standarda;

(c) u skladu sa odredbama člana 2. ove konvencije, uspostavljanje ili čuvanje odvojenih obrazovnih sistema ili ustanova za lica ili grupe lica; ili

(d) nametanje uslova bilo kojoj osobi ili grupi osoba koji nisu u skladu sa dostojanstvom čoveka.

http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁵ Inčeonka deklaracija, maj 2015 <https://en.unesco.org/world-education-forum-2015/incheon-declaration>

⁶ Okvir za akciju, SDG4 – Obrazovanje 2030, str. 28. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656E.pdf>

nezaposlenosti na Kosovu je veoma visoka u poređenju sa evropskim standardima, što ukazuje na protivrečnost u odnosu na pristup formalnom obrazovanju. Prema Izveštaju o evaluaciji Strateškog plana za period od 2011. do 2016. godine, ukupne stope upisa u preduniverzitetsko obrazovanje na Kosovu su se u celini povećale, što je marginalno ispod evropskih standarda. Na primer, u srednjem obrazovanju sa 82% u 2009. na 97% u 2014. godini.

Imajući ovo na umu, obrazovna evaluacija predstavlja suštinski indikator za sveobuhvatno istraživanje uslova odrastanja u određenoj zemlji. Međutim, socio-ekonomska slika Kosova je i dalje raznovrsna širom regiona - iznad svega, jaz između gradova/sela i opština. Uključenost dece u obrazovni sistem predstavlja indikator stubova u proceni ranog detinjstva. U skladu sa misijom zagovaranja ljudskih prava, marginalizovanih i ugroženih društvenih grupa, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MEST) u partnerstvu sa Međunarodnim dečijim fondom za hitne slučajeve Ujedinjenih nacija i Evropskim centrom za pitanje manjina (ECMI) Kosovo, prati ukupnu inkluzivnost u obrazovnom polju. Prvi korak bio je usmeren prema deci kod kojih postoji rizik od napuštanja i odsustva upisa, i rasvetljavanje problema. Kategorije koje identifikuju MEST su deca sa smetnjama u razvoju, repatrirana i deca povratnika, deca sa socio-ekonomskim problemima, deca koja pripadaju zajednicama Roma/Aškalija/Egipćana, deca koja rade kako bi obezbedila dohotke domaćinstvu, trudnice ili udate devojčice, i decu koja su bila žrtva trgovine ljudima ili seksualno zloupotrebljavana.

Ovo istraživanje ima za cilj da proceni trenutnu situaciju i razmotri dosadašnje aktivnosti kako bi se rešilo ovo pitanje: (1) proveriti napredak dosadašnjih rezultata, (2) ciljati i adresirati praktične prepreke na koje nailaze stručnjaci na terenu u funkcionalizaciji PRTAN-a, (3) pružanje preporuka politike za buduća poboljšanja. Uočavanje činjeničnih neusklađenosti između centralnih direktiva i implementacije na terenu, doprineće jačanju postojećih kapaciteta i identifikovanju komplikacija u primeni rešenja u praksi. Ovo istraživanje se neće zasnivati samo na sveobuhvatnom teorijskom radu i preliminarnim istraživanjima, već i na osnovu podataka prikupljenih stalnim prisustvom na polju eksperata ECMI Kosova, kroz direktnu saradnju sa PRTAN-om i zainteresovanim stranama na lokalnom nivou. Kako bi se dala celokupna postavka razvojnog plana, biće diskutovana dosadašnja dostignuća u formalnom usvajanju zajedničkih procedura. Više prostora biće ostavljeno za prikaz nivoa stvarne efektivnosti, prepreka i preporuka za poboljšanje predstojećih faza. Pre nego što pređemo na detalje o terenskoj akciji, neophodno je prikazati trenutne vladine direktive i strategije donete u cilju rešavanja problema.

Potrebno je dati pojašnjenje u skladu sa trenutnom situacijom obrazovnog sistema Kosova. Na Kosovu funkcionišu paralelno dva sistema obrazovanja: jednim upravlja Vlada Kosova, tačnije Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MEST), koji pruža obrazovanje na albanskom, turskom i bosanskom jeziku. Drugim upravlja Republika Srbija i njeno Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja, i pruža obrazovanje na srpskom jeziku. Ova studija se bavi samo kosovskim sistemom pod nadzorom MEST-a. Za sveobuhvatnu analizu paralelnog sistema u obrazovanju na srpskom jeziku, molimo pogledajte publikaciju ECMI Kosovo o obrazovanju na srpskom jeziku na Kosovu (2018). Tamo se, među indikatorima, diskutuje o napuštanjima i obrazovnim dostignućima kao osnovnom kvalitativnom indeksu obrazovanja.

Prvi deo ove analize posvećen je zakonodavnoj osnovi koja se pruža na nivou pravosuđa, kako bi se garantovala inkluzivnost, nakon čega sledi pregled trenutnih direktiva izdatih za rešavanje problema, i na kraju opisivanje institucionalnih alata koje su donete za ad-hok postupak. Poslednja odeljak će se baviti preporukama koje su proistekle iz procene prepreka i izazova. Cilj ove analize

politike je da utvrdi stepen dosadašnjeg napretka u borbi protiv ove društvene i obrazovne kuge, čime se preporuke objašnjavaju kao sugestije za buduća poboljšanja.

CILJ I METODOLOGIJA

Ovo istraživanje ima za cilj da proceni trenutnu situaciju i razmotri dosadašnje aktivnosti kako bi se rešilo ovo pitanje: (1) proveriti napredak ostvarenih rezultata do sada, (2) utvrditi i adresirati praktične prepreke na koje nailaze stručnjaci na terenu u funkcionisanju PRTAN-a, (3) pružanje preporuka politike za buduće poboljšanje. Utvrđivanje činjeničnih nedoslednosti između centralnih direktiva i implementacije na terenu doprineće jačanju postojećih kapaciteta i identifikovanju komplikacija u primeni rešenja u praksu. Ovo istraživanje se neće zasnivati samo na sveobuhvatnom teorijskom radu i preliminarnim istraživanjima, već i na osnovu podataka prikupljenih stalnim prisustvom na terenu eksperata ECMI Kosova, kroz direktnu saradnju sa PRTAN-om i zainteresovanim stranama na lokalnom nivou. Kako bi se dala celokupna postavka razvojnog plana, biće diskutovana dosadašnja dostignuća u formalnom usvajanju zajedničkih procedura. Više prostora biće ostavljeno za prikaz nivoa stvarne efektivnosti, prepreka i preporuka za poboljšanje predstojećih faza. Pre nego što pređete na detalje o terenskoj akciji, neophodno je prikazati trenutne vladine direktive i strategije donete u cilju rešavanja problema.

Prvi deo ove analize posvećen je zakonodavnoj osnovi koja se pruža na nivou pravosuđa, kako bi se garantovala inkluzivnost, nakon čega sledi pregled trenutnih direktiva izdatih za rešavanje problema, i na kraju opisivanje institucionalnih alata koje su donete za ad-hok postupak. Poslednja odeljak će se baviti preporukama koje su proistekle iz procene prepreka i izazova. Cilj ove analize politike je da utvrdi stepen dosadašnjeg napretka u borbi protiv ove društvene i obrazovne kuge, čime se preporuke objašnjavaju kao sugestije za buduća poboljšanja.

Trenutna situacija

Prema godišnjem statističkom izveštaju 2016/2017 Ministarstva prosvete, nauke i tehnologije, ukupan broj učenika koji pohađa obaveznu nastavu na Kosovu, procenjen je na oko 250.931 učenika, ne uključujući predškolske ustanove i visoko obrazovanje. Među indikatorima predloženog Indikativnim okvirom o obrazovanju na Kosovu (2017), pristup i učešće su povezani sa inkluzivnom karakteristikom obrazovanja i prema tome, fundamentalni su za procenu trenutne situacije na Kosovu. Ovaj makro indikator uključuje specifične faktore koji doprinose proceni obrazovnog sistema: registracioni brojevi, deca van obavezne škole, nivo pismenosti, deca sa fizičkim i/ili poteškoćama u učenju. Prema tome, zajedno sa indikatorima predstavljenim u gore navedenom okviru, godišnji statistički izveštaj sa indikatorima obrazovanja za 2016/2017. godine, predstavlja celovitu sliku o napredovanju obrazovanja u zemlji. Fokusirajući se na pokazatelje pristupa i učešća, procena obrazovnog učinka na Kosovu je znatno niža u odnosu na druge evropske zemlje. U proceni stope pristupa i učešća na osnovu školskih nivoa, iako se situacija nešto poboljšala (+ 1,53% za osnovnu školu, + 2,65% za srednju školu), prikupljeni rezultati su i dalje slabi. Što se tiče osnovnih škola, Kosovo ima najmanji procenat učešća (96,2%) odmah iza Makedonije.

Poređenja radi, sa najvećom vrednošću učešća u osnovnim školama (Litvanija sa 103,4%) pokazuje, da je hitnost potrebe povećanja jednakog pristupa i učešća na Kosovu i dalje aktuelna. Situacija je nešto bolja kada se posmatraju srednje škole: srednja vrednost izražena u procentima od 93,3%, koja je iako viša nego u mnogim drugim balkanskim zemljama, i dalje treba smatrati vrlo niskom u odnosu na evropske standarde. Zaista, analizirajući ukupnu vrednost nivoa učešća u obaveznim školama na Kosovu, rezultati predstavljeni u nedavnom godišnjem statističkom izveštaju dokazuju smanjenje obrazovnog učešća (-0,4%) u odnosu na prethodnu godinu. Vrednost je među najnižim u Evropi, druga iza poslednje, Bugarske. Procenjeni osnovni pravac u EU je oko 103,5%, što u odnosu na trenutnu kosovsku stopu (94,8%), jeste definitivno ispod proseka.

Međutim, svrha ovog istraživanja jeste da se bavi specifičnim pitanjima, tj. procenom usvojene strategije za smanjenje broja dece van škola na Kosovu. Godišnji statistički izveštaj, urađen kroz kompleksan obračun podataka, dobio je približno 5,2% procenata OOS dece od 1. do 9. razreda (5,1% ženski, 5,3% muški). Stopa napuštanja takođe nije ohrabrujuća: u osnovnim školama stopa napuštanja je 0,1%, u višim razredima je 0,05%, dok je u srednjoj školi procenjena na 1,6%. Kao što je to pokazano brojevima, ozbiljna zabrinutost se odnosi na srednje škole, gde je broj napuštanja škola porastao u odnosu na prethodnu godinu. Stoga se, na osnovu trenutne statistike, može pretpostaviti da trenutna strategija nije u potpunosti efikasna. Da bi se postiglo znatno smanjenje broja dece van škole, potrebno je identifikovati ukupan broj trenutnih i potencijalnih slučajeva, a zatim proceniti efikasnost mehanizama preventivnih akcija na terenu.

Poseban fokus treba posvetiti učenicima koji pripadaju marginalizovanim i ugroženim grupama na Kosovu. Kao što je već pomenuto, deca iz manjinskih zajednica kao što su Romi, Aškalije i Egipćani, prolaze kroz ozbiljne obrazovne prepreke. Nažalost, ne postoje ažurirani podaci o trenutnoj situaciji. Iako istraživanja iz 2012. godine, koje je sprovedla kosovska NVO "Balkan Sunflower", predstavljaju prilično ozbiljan alarm u pogledu sadašnje generacije. Prema istraživanju, 36% ispitanika nove generacije ugroženih i marginalizovanih grupa, uopšte nema nikakvo institucionalno obrazovanje. Tokom jugoslovenskog perioda svi oni bili su obavezno uključeni u obrazovni sistem, ali je nakon

rata njihov udeo značajno opao. Kao što je predstavljeno u delu Kosovo 2.0 "Obuzdani i isključeni" od 2016. godine, razlozi za ovaj fenomen su uglavnom ekonomski faktori i daleka udaljenost od škola.

Osim toga, deca danas trpe posledice rata svojih roditelja, kao što su nedostatak obrazovanja i nepismenost. U suštini vrlo je teško da ova deca razumeju relevantnost obrazovanja i kulture, a njihovi roditelji moraju svakodnevno da se bore kako bi prehranili svoje porodice. Dakle, pristup obrazovanju i pohađanju obavezne škole za ugrožene i marginalizovane zajednice, još uvek se smatra veoma malim. Siromaštvo i nezaposlenost utiču jako na domaćinstvo, i zahteva radnu snagu kako bi se prikupio novac. U najgorim slučajevima, deca predstavljaju radnu snagu koja će biti eksploatisana, i od nje se zahteva da doprinese budžetu domaćinstva kao prioritetu opstanka. U tom kontekstu, obrazovna uloga je tako degradirana. Godišnji izveštaj Ministarstva prosvete, nauke i tehnologije 2013/2014 navodi, da u osnovnom obrazovanju stopa učestvovanja dece Roma, Aškalija i Egipćana iznosi 78,7% (17,5% manje u odnosu na ukupnu stopu učešća na Kosovu), a u srednjim školama samo 16,5%. Međutim, nepreciznost podataka potiče zbog nevidljivosti ove dece u sistemu: kao što je neregistracija u obrazovni sistem, postaje izuzetno teško identifikovati slučajeve neupisa. Strategije do sada nisu bile uspešne i postigle su vrlo slabe rezultate.

Pored toga, deca iz etničkih grupa Roma, Aškalija i Egipćana se takođe suočavaju sa problemima diskriminacije i segregacije, što ih dovodi do napuštanja škole. Ovaj problem je zasnovan na dokazima prikupljenim na osnovu konkretnih slučajeva, prijavljenih koaliciji Jednako pravo za sve (ERAC). Među njima, u Prizrenu je zabeleženo uspešno nadgledanje slučaja romskog deteta u osnovnoj školi (vidi Aneks 1), u avgustu 2017. godine. Doživljena uznemiravanja i diskriminacija među učenicima vršnjacima, postala su nepodnošljiva za mladog učenika. Bojeći se da bi situacija mogla da se pogorša, nikada nije prijavio svoju zabrinutost nastavnicima ili roditeljima koji, uzimajući u obzir njihovo socijalno poreklo, nisu preduzeli nikakve radnje za reintegraciju deteta u školu. Zahvaljujući intervenciji paralegala ERAC-a, ne samo da je dete reintegrirano, već se u školi razmatra i mehanizam za prevenciju EWS-a i školski PRTAN. Srećom, ovo predstavlja pozitivan slučaj u kojem se institucionalizovana strategija pokazala efikasnom, ipak od najvećeg značaja je unapređenje i jačanje procesa identifikacije dece kod kojih postoji rizik od odustajanja.

Posebnu pažnju treba posvetiti specijalnom obrazovanju dece ometene u razvoju. Prema najnovijim statistikama objavljenim od strane MEST-a, ukupan broj učenika sa potvrđenim smetnjama u razvoju je 5.294, preciznije 41% dece sa smetnjama u razvoju su devojčice, a ostalo su dečaci. Vrste invaliditeta pod nadzorom su intelektualni poremećaj, fizički poremećaj, komunikativni poremećaj, autizam, emocionalni poremećaj, Daunov sindrom, poremećaji sluha i govora. Ovu kategoriju učenika treba adresirati pri uspostavljanju ravnopravnog i inkluzivnog obrazovnog okruženja kako bi se osiguralo, ne samo njihovo obavezno obrazovanje, već i ispunjenje njihovih specifičnih potreba.

Uzimajući u obzir opisanu situaciju, ovo istraživanje ima za cilj da rasvetli prepreke u implementaciji održivih rešenja, a u cilju punog društvenog napora da se pojedina pitanja izdvoje. Jednom kada se utvrdi da trenutna situacija stagnira, neophodno je prepoznati slabe/jake tačke procesa, podsticati saradnju između administrativnih mehanizama i izraditi pragmatične preporuke. Ovo istraživanje namerava da se uklopi u tu preciznu svrhu.

Pravni okvir

Univerzalni ljudski principi snažno su utemeljeni u najmlađem ustavu Kosova. Zakonodavni okvir Kosova garantuje i podržava inkluzivan pristup obrazovanju; na primer, zakoni o obrazovnom i stručnom ustrojstvu zemlje uključuju konkretne smernice za borbu protiv preranog napuštanja obaveznog obrazovanja i jednakog pristupa školovanju. Počevši od Zakona protiv diskriminacije⁷ (2004), član 4 o području implementacije, obezbeđuje jednak pristup svim nivoima obrazovanja i stručnom osposobljavanju bez diskriminacije po polu, etničkoj pripadnosti ili invalidnosti. Sličan koncept je dat i u Zakonu o obrazovanju u opštinama⁸, gde se među nadležnostima koje su poverene opštinskim vlastima, prijem učenika obavlja uz dužno poštovanje principa nediskriminacije. U skladu sa tim, Zakon o predškolskom obrazovanju⁹ fokusira se na inkluzivan karakter obrazovanja, koji je garantovan u prvom članu. Uključenost bez razlika i jednakost, podržava efektivno učešće roditelja (član 4) u cilju potpunog razvoja ličnosti dece. Ipak, najsveobuhvatnije mere protiv napuštanja su uključene u Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju¹⁰ (2011). U ovoj obavezujućoj regulativi, obrazovanje se predstavlja kao zajednička odgovornost porodice, javnih institucija, opštine i vlade (član 3). Prema ovom zakonu, pristup i napredak su omogućeni bez diskriminacije na bilo kojem realnom ili pretpostavljenom osnovu.

Prema prethodnom Komitetu operativne grupe Kosova 2005. godine (uspostavljene nakon AI 13/2005), učenici koji napuste školu definišu su kao deca koja ne upišu školu ili koji napuste školu pre završetka obaveznog obrazovanja. Ova definicija je razvijena u kosovskom kontekstu za bolje razumevanje uzroka i faktora. Opšte je poznato da je rano napuštanje škole težak gubitak za društvo i njegove rezultate, jer je nedostatak formalnog obrazovanja, između ostalog, i razlog nezaposlenosti. Zapravo, sistem solidnog inkluzivnog obrazovanja je osnova za osnaživanje ekonomskih kapaciteta jedne zemlje koja se takmiči na međunarodnim tržištima.

S obzirom da učenici koji napuštaju obavezno obrazovanje generalno predstavljaju problem u sticanju osnovnih veština i mogućnošću dugoročnog učenja, napuštanje škole podriiva efektivno učešće zemlje u politici evropskih integracija. Osnovni obrazovni prioriteti prema inkluzivnosti su smanjenje broja dece van škola među ugroženom decom i decom sa posebnim potrebama, i promocija dobrih praksi u cilju institucionalizacije održivih rešenja. Nakon rata, najugroženije i najranjive zajednice na Kosovu su Romi, Aškalije i Egipćani. Socijalna marginalizacija ozbiljno utiče na nivo obrazovanja dece koja pripadaju tim grupama zbog njihove ekonomske situacije i nedovoljno razvijene svesti roditelja.

Od 2013. godine, pod nadzorom Ministarstva prosvete, nauke i tehnologije, a u partnerstvu sa ECMI Kosovo, UNICEF se bavi sprovođenjem administrativnog uputstva (AI 19/2012) za sprečavanje napuštanja škole i neregistracije, i funkcionalizaciju timova za Prevenciju i odgovor na napuštanje i ne-registraciju (PRTAN), izdatog od strane odeljenja za preduniverzitetsku politiku obrazovanja/MEST.

⁷ Skupština Kosova, Zakon o borbi protiv diskriminacije, 2004
http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2004_3_en.pdf

⁸ Skupština Kosova, Zakon o obrazovanju u opštinama Kosovo. Član 3, zapeta (b), 2015.
<http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/09-2008-03-1068-en.pdf>

⁹ Skupština Kosova, Zakon o predškolskom obrazovanju, 2006.
<https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/08-2006-02-152-en.pdf>

¹⁰ Skupština Kosova, Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju, 2011.
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20preuniversity%20education.pdf>

Veća pažnja posvećena je zaštiti ranjivih grupa unutar društva, kao dužnostima centralne vlade. Konkretno, kosovski pravni okvir podržava mere za sprečavanje pojava napuštanja i podržava inkluzivno obrazovanje uz tehničku pomoć. Međutim, efikasne akcije protiv napuštanja škole trebalo bi da se sprovedu lokalno, pod nadzorom opština. Decentralizacija, zaista, predstavlja osnovni pristup, struktuiran kroz saradnju roditelja, policije i javnih vlasti. Napuštanje školovanja kao višedimenzionalni problem proizlazi iz šireg osećaja odvojenosti i otuđenja, i stoga je potreban sistemski pristup koji treba regulisati. MEST daje smernice opštinama i lokalnim institucijama da se zalažu za puno prisustvo u školama, na primer obezbeđivanjem javnog prevoza. Na kraju, princip inkluzivnog obrazovanja sadržan je u članu 40. ustava, koji garantuje prijem sve dece u škole, bez obzira na njihove fizičke, intelektualne, socijalne, i jezičke sposobnosti.

Nedavne vladine strategije

Podaci dobijeni od strane MEST-a u 2016. godini pokazuju smanjenje stope napuštanja od 2011. do 2014. godine, sa 0,48% na 0,12%. Rodna analiza podataka pokazuje značajnu razliku između učenika muškog i ženskog pola koji napuštaju školu: 26,7% devojčica i 73,3% dečaka. Ministarstva objašnjava ovaj fenomen pogoršanjem ekonomske situacije i nižeg porodičnog životnog standarda. Mladi dečaci se često smatraju dragocenom radnom snagom za povećanje porodičnih prihoda. S obzirom na značaj smanjenja napuštanja, postojeća Strategija obrazovanja (2017-2021) sadrži određene ciljeve u vezi sa trenutnom situacijom.

Plan strateškog obrazovanja Kosova za period 2017-2021 godine eksplicitno se bavi pitanjem ranog napuštanja škole, iako je stopa napuštanja u poslednjih šest godina smanjena. Kao što je navedeno u planu, neusaglašenost podataka o prisustvu i dalje predstavlja ogromnu prepreku u procesu nadgledanja. Kretanje stanovništva unutar i izvan zemlje, izaziva probleme napuštanja i neupisa. Na primer, ozbiljna zabrinutost je kategorija učenika povratnika: deca čije su porodice pobile sa Kosova tokom rata i vratile se u svoje rodne kuće. Njihova integracija u školski sistem mora biti podržana intenziviranom saradnjom između opštinskih direktora za obrazovanje (MED) i MEST-a, posebno u vezi sa administrativnim procedurama i prikupljanjem podataka. Zato rizik od napuštanja i dalje predstavlja izazov u obrazovnom napretku zemlje. Prema direktivi ministra, niža svest u udaljenim ruralnim područjima i nedostatak koordinacije između institucija, negativno utiču na stopu upisa.

U cilju potpunog sprovođenja pravnog okvira koji se bavi ovom pojavom, potrebno je ojačati saradnju između škola, lokalne uprave i centralne vlade. U cilju poboljšanja efikasnosti kroz ove mehanizme, smernice koje daje centralna vlast u naredne četiri godine uključuju: (1) jačanje upravljanja kapacitetima u školama i opštinama, (2) revizija kapaciteta PRTAN-a, (3) poboljšanje podataka razvrstanih po polu, (4) razvoj akcionih planova u okviru opština, (5) praćenje i procenjivanje napretka, (6) posebne programe za ubrzano učenje dece koja su napustila školu.

Strategija koju je predložila vlada svesna je transdisciplinarnog pristupa koji je potreban da se suoči sa problemom, uzimajući u obzir društvene, individualne, porodične i obrazovne faktore. Socijalne grupe kojim se bavi ministarska strategija su: deca sa invaliditetom, deca povratnici, deca iz porodica sa socio-ekonomskim nedostacima, deca iz nevećinskih zajednica. Pozivajući se na Strategiju za prevenciju i eliminaciju dečijeg rada¹¹ (2011-2016) stopa napuštanja je zabrinjavajuća, pošto su ekonomski problemi jedan od glavnih uzroka napuštanja škole. Brojke postaju posebno

¹¹ Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Kosovo. NACIONALNA STRATEGIJA I AKCIONI PLAN ZA SPREČAVANJE I ELIMINACIJU DEČIJEG RADA NA KOSOVU 2011-2016, jun 2010. [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategy_for_Prevention_and_Elimination_of_WFCL_English_FINAL_\(2\).pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategy_for_Prevention_and_Elimination_of_WFCL_English_FINAL_(2).pdf)

ozbiljne kada se radi o ugroženim grupama i najsiromašnijem segmenatu stanovništva, kao što su zajednice Roma, Aškalija i Egipćana. Učenici iz ovih zajednica su identifikovani kao posebno podložni iskustvima isključivanja iz obrazovanja. U gore navedenom planu, razloge za slabije prisustvo treba pronaći u problemu diskriminacije, nedostatka pristupa obrazovanju, nedostatka sprovođenja zakona i tranzicionog okruženja. U suštini, korelacija između siromaštva i napuštanja škole koja dovode do socijalne isključenosti ne mogu se osporiti, kao što je opšte prihvaćeno. Prema tome, socijalna svest mora biti podignuta i konkretno usmerena kroz uspostavljene institucionalne mehanizme, kako bi se suočila sa napuštanjem škola.

Institucionalni okvir

MEST, UNICEF i ECMI saraduju u implementaciji održivog sistema koji se bavi decom kod kojih postoji rizik odustajanja od škole, deci koja su registrovana ali ne prisustvuju nastavi, deci koja su pohađala školu ali imaju probleme u učenju, i deca koja su redovna u nastavi ali ne napreduju. Glavni prioriteti su smanjenje broja dece van škole za ugroženu i decu sa posebnim potrebama, kroz promociju dobrih praksi u cilju institucionalizacije održivih rešenja koja doprinose ostvarivanju dečijih prava. Kao rezultat identifikovanja izazova i prepreka, akcioni plan treba da istakne komplikacije u postavljanju održivih rešenja u praksi, s obzirom da rizik od napuštanja škole i dalje predstavlja osnovni izazov u Kosovskom strateškom planu za obrazovanje (KESP) 2017-2021.

S obzirom na potrebu za potpunom interakcijom lokalne zajednice koja okružuje dete, formirane su dve vrste PRTAN-a: jedna je vezana za školsku akciju i jedna pri opštini. Cilj ova dva tela je da saraduju horizontalno i da unaprede komunikaciju između zajednica i škola. Zapravo, opštinski PRTAN je zasnovan na zajednici i saraduje sa lokalnim nevladinim organizacijama, centrima za socijalni rad, policijskim, MED i omladinskim centrima. Oni se sastoje od 9 članova: predstavnici roditelja, nastavnika, učenika, direktora škola, stručnjaka iz institucija i nevladinih organizacija. S druge strane, PRTAN u školama se više fokusira na dete i školsko okruženje, i rade zajedno sa direktorom škole, predstavnicima roditelja, nastavnicima i vršnjacima. Školski i opštinski akcioni planovi trebali bi biti usklađeni sa direktivama MEST-a i moraju se voditi paralelno jedni s drugima.

Konačne rezultate i performanse nadgledaju opštinske direkcije za obrazovanje (MED), koji zahtevaju redovno pisane izveštaje o ostvarenom napretku. Sve informacije moraju se prikupljati u softveru Sistema ranog upozoravanja (EVS), u okviru šireg informativnog sistema za upravljanje obrazovanjem (EMIS), koji je regulisan AI 25/2013.

Terenski akcioni plan

Decentralizacija je do sada bila najpogodniji pristup rešavanju problema dece van škole (OOSC), za efikasno sprovođenje održivih rešenja na terenu. Kao što se tvrdi u dokumentu Monitoring učešća u obrazovanju, koji su izradili UNICEF i UIS, prevencija predstavlja aktuelnu inicijativu za problem neuključivanja u obrazovanje.



Od 2013. godine organizovani su treninzi od strane Ministarstva prosvete na Kosovu, u saradnji sa ECMI Kosovo i UNICEF-om, a u cilju uspostavljanja propusne mreže trenera koji će biti bazirani u opštinama. Njihov zadatak je bio da pripremi lokalne PRTAN-e, da se bave fenomenom napuštanja škole koristeći obezbeđeni alat (indikator, EVS, prikupljanje podataka, proces reintegracije). Centralni alat u ovom procesu je informacioni sistem za menadžment obrazovanja (EMIS), definisan kao "institucionalna služba koja proizvodi, upravlja i širi obrazovne podatke i informacije, obično unutar nacionalnog ministarstva ili odeljenja za obrazovanje", a čije funkcije uključuju "prikupljanje, čuvanje, integrisanje, obradu, organizaciju podataka, izlažu i plasiraju obrazovne podatke i statistiku na blagovremen i pouzdan način"¹². Treneri su sertifikovani od strane MEST-a programom Obuka za trenere (ToT), a obezbeđeni su i priručnici o korišćenju EMIS-a kako bi bili upućeni. U svakoj od većih opština potpisan je Memorandum o razumevanju (MoU), kako bi se predstavio program zajedničkog obrazovanja koji je izradio MEST/UNICEF/ECMI Kosovo. Idealno očekivanje od ovog procesa bilo je, obuka i jačanje ljudskih resursa na terenu; da se osiguraju uspešni rezultati, kapaciteti i razvijaju veštine na svim nivoima.

Polazna tačka procesa obuke bila je povećanje svesti opštinskih službenika, institucionalizacija njihove posvećenosti i dobre volje da se fokusiraju na problem napuštanja i neupisivanja. Drugo, priprema se koncentrisala na savlađivanje sistematizacije postupaka za rešavanje OOSC, koristeći specijalizovane softverske programe koje su razvili MEST i EduSoft, kao što su EVS i EMIS. Zbog

¹² Nadgledanje učešća u obrazovanju: Okvir za praćenje dece i adolescenata koji su van škole ili pod rizikom od napuštanja. UNICEF i UIS, str. 10.

toga su treninzi u tom trenutku realizovani u konkretnoj i tehničkoj nastavi, kako da se koriste alati za identifikaciju učenika koji će ranije napustiti školovanje. Sledeći rezultat ove faze bio je izgradnja kapaciteta PRTAN-a u školama i opštinama. Stručnjaci MEST-a su prilagodili i pripremili vršnjačke trenere, a zatim su dodeljeni opštinama kako bi uputili članove PRTAN-a na način kako sprovesti procedure. Ovo nas dovodi do završne faze dobre prakse, što je povećanje učešća uključenih zainteresovanih strana za sveobuhvatan pristup problemu i mentorstvo/monitorisanje aktivnosti PRTAN-a.

Rad školskih i opštinskih PRTAN-a mora biti utemeljen na akcionim planovima kako bi se osigurala ravnopravnost u pristupu školovanju i boravak najmarginalizovanih grupa zajednice. Sistem takođe zahteva detaljnu dokumentaciju slučajeva i podataka putem sistema ranog upozoravanja. Članovi školskih PRTAN-a moraju izveštavati opštinske PRTAN-e kvartalno, kako bi se informacioni sistem ažurirao i uočio bilo koji alarmantni slučaj. Opštinska obrazovna direkcija (MED) se bavi praćenjem performansi i rezultata akcije preventivnih timova. Međutim, zbog šireg pristupa programu obuke, identifikacija članova PRTAN-a je podržana motivacijom i iskustvom kao glavnim kriterijumima. Redovni okrugli stolovi centralne radne grupe za obrazovanje, traže doprinos zagovaranju i sprovođenju predviđenih aktivnosti uključenih u program Nacionalnog plana.

Uloga ECMI Kosova bila je podrška čitavom procesu, počevši od organizacije seminara i radionica za obuku, do finalne faze monitoringa funkcionalizacije PRTAN-a, putem uspostavljene saradnje sa zainteresovanim stranama u opštinama. Uloga ECMI-a na terenu je povezivanje škola sa zainteresovanim činiocima u zajednici, kako bi se stvorila stabilna mreža koja bi obuhvatila svako dete koje je u opasnosti od napuštanja. Proces upravljanja predmetima zapravo uključuje mnoge faktore iz lokalne zajednice: (1) slučaj deteta u opasnosti od napuštanja škole se prvo raspravlja unutar školske sredine, koju predvodi školski PRTAN, (2) privatni razgovor sa detetom kako bi se identifikovao eventualni problem sa učenjem i povećalo njegovo interesovanje za obrazovanje; (3) ako proces do tada nije doveo do rezultata, neophodno je uključiti zainteresovane strane u zajednici. Eksperti se obraćaju roditeljima i traže psihološku podršku medicinskih centara i drugih civilnih aktera, sve do potpune reintegracije učenika u školu. Druge opštinske direkcije su direktno uključene, kao što su Direkcija za zdravlje i socijalnu zaštitu (DHSV) i Opštinska direkcija za kulturu, omladinu i sport (MDCIS), kao i niz drugih relevantnih odeljenja kao što su Civilni registar, Centar za socijalni rad (CSR), Centar za porodičnu medicinu (FMC) i Opštinska kancelarija za zajednice i povratak (MOKR).

U 2017. godini, aktivnosti na terenu su imale za cilj jačanje mehanizama koji su već institucionalizovani u smanjenju broja dece van škole, napuštanja škola, za ugroženu decu i decu sa posebnim potrebama u 30 ciljanih opština. ECMI Kosovo je zaposlio spoljne konsultante sa specifičnom stručnom ekspertizom za efikasnije rezultate na treninzima.

Prethodne radne grupe formirane radi rešavanja ovog problema, osnovane na Kosovu 2005. godine, pretpostavile su da se do efikasnog rešenja ne dolazi zakasnelom intervencijom već suprotno, u sistematskoj i osnovnoj podršci zasnovanoj na sistemu rane intervencije.

Ova pretpostavka je u potpunosti usvojena od strane novo formirane radne grupe uspostavljene u okviru AI 19/2012. Prevencija je usvojena kao pristup u borbi protiv odustajanja od škole. Zbog toga je od najveće važnosti institucionalizovati identifikacioni mehanizam za učenike kod kojih postoji rizik od napuštanja. Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju zagovara

implementaciju gore navedene direktive u cilju potpune funkcionalizacije PRTAN-a. Uspostavljanje ovih ekspertskih grupa je decentralizovano, a u cilju pružanja direktne podrške direktorima škola, nastavnicima, porodicama i odobravanju međusektorske saradnje. Uloga PRTAN-a funkcioniše u okviru strategije naviše i naniže: praćenje i prikupljanje podataka tokom rada na predmetima, izrada akcionih planova kao odgovor na neupisivanje i napuštanje, neposredne i dugoročne intervencije, izveštavanje o problemima, podizanje svesti i obezbeđivanje posebne pažnje deci sa posebnim obrazovnim potrebama.

Dostignuća

Za procenu institucionalizacije održivih rešenja protiv napuštanja i neupisivanja u škole, dosadašnja dostignuća u implementaciji strategije biće razmatrana u nastavku teksta.

Usvojena politika više se fokusira na stvaranje preventivnog pristupa nego na uspostavljanje postupka reakcije na napuštanje. Zapravo, s obzirom na alarmantnu situaciju u vezi sa napuštanjem i stopama neupisivanja pre 2016. godine, danas se može pretpostaviti bitno poboljšanje. Prvi pozitivan rezultat plana bio je potpisani sporazum sa sve 33. ciljane opštine na Kosovu (tzv. Memorandum o razumevanju). ECMI Kosovo je uspeo da izradi i dostavi priručnike PRTAN-a, i na taj način proširi OOSM u svim opštinama do sada. Od februara do aprila 2017. godine uspostavljeni su svi timovi za prevenciju napuštanja. Da bi ostvarili potpunu inkluzivnost u obrazovnom sistemu Kosova, neophodno je jačati ad-hoc akciju unutar civilnih zajednica i porodica. Misija eksperata ECMI-a je da radi na razvoju gore pomenute direktive u cilju potpune funkcionalizacije PRTAN-a u ciljanim opštinama.

Uprkos relevantnosti inkluzije obrazovanja u društvenom kontekstu, implementacija direktive za poboljšanje pohađanju nastave nije dobila dovoljno pažnje, posebno na opštinskom nivou. Shodno tome, trenutni cilj je pružiti adekvatnu podršku strukturiranju održivog sistema unutar MED-a za bavljenje decom kod kojih postoji rizik od napuštanja, decom koja su registrovana ali ne prisustvuju nastavi, decom koja pohađaju školu ali imaju poteškoće u učenju, i decom koja su redovna u nastavi, ali ne napreduju. Da bi se u potpunosti primenio ovaj sistem prevencije prema zahtevima nedavno izmenjenog Administrativnog uputstva 19/2012, i dalje je neophodno raditi na školskom polju, jer on predstavlja glavni izvor akcija i identifikacije slučajeva. Potrebno je osnažiti razvoj kapaciteta timova za prevenciju. Štaviše, prikupljeni kvantitativni i kvalitativni podaci će pomoći školama, MED-u i MONT-u da usmere buduće politike u skladu sa činjeničnom situacijom. Na isti način, akcije MED-a treba da se više usresrede na podsticanje međusektorske koordinacije, naročito s obzirom na vrstu pomenutih slučajeva koji bi mogli zahtevati uključivanje drugih lokalnih odeljenja civilne zajednice.

Najzad, može se potvrditi da je posvećenost obezbeđivanju jednakosti u obrazovanju i povećanju svesti o inkluziji obrazovanja, svuda institucionalizovana. Tokom proleća 2017. godine obučeno je 75 školskih PRTAN-a u 14 opština; uprkos budžetu kojim je obuhvaćena obuka samo za dva edukatora po opštini, sve veći broj dodatnih PRTAN-a je tražio da učestvuju na predstojećim vršnjačkim treninzima, što ukazuje na to da su radionice generisale zadovoljavajuće utiske. U letnjem periodu u program je uključeno još 7 opština, što je ukupno 44 obučena školska PRTAN-a. U toku letnjeg odmora, u školama je razvijena faza monitoringa u pogledu rada i funkcionisanja školskih i opštinskih timova. U tim okolnostima, ECMI Kosovo i MEST su podneli upitnik za potrebe monitoringa. Rezultatali su različite procene širom regiona, iako je proces pokazao da je postigao treći nivo dobre prakse osposobljavanja, u vezi sa izgradnjom kapaciteta uključenih

zainteresovanih strana. Imajući u vidu početno opiranje opština da pozovu stručnjake, zbog ciničnog skepticizma prema predloženom mehanizmu, konačan uspeh radionica pokazuje da je postignuto pozitivno povećanje svesti. Praktična orijentacija radionica konkretizovana je na pristupu zasnovanom na dokazima, kroz opis i raspravu o stvarnim slučajevima. Da rezimiramo, uzimajući u obzir dobre rezultate treninga, može se potvrditi da je u određenoj meri postignuta institucionalizacija jedinstvenog sistema u upravljanju specifičnim slučajevima. Pored toga, integracija dece van škole kroz neformalno obrazovanje takođe je predstavljeno kao održivo rešenje među lokalnim akterima. Konačno razmatranje se odnosi na učenike sa posebnim obrazovnim potrebama; u 2011. godini samo 33% njih je upisano u preduniverzitetsko obrazovanje. Trenutni napori za poboljšanje ove obrazovne kategorije idu u pravcu da povećavaju njihovo uključivanje u redovne razrede, čak i ako se može primetiti nedostatak u primeni standardne procedure. Sve u svemu, uslovi za inkluzivno obrazovanje na Kosovu su bili uspešni. Bez obzira na to, rezultati i dalje izgledaju veoma raznovrsno unutar opština. U cilju ovog istraživanja, postojeće prepreke će biti istaknute u narednom odeljku.

Izazovi na terenu

U skoro svim fazama su primećeni zastoji, usporavajući sprovođenje procesa. Prepreke koje su se nalazile u prvoj fazi primene AU 19/2012 su generalno prevaziđene. Polazeći od otpora opštinskih službenika obuci, sve do ozbiljnog nehata pri osnivanju PRTAN-a u prvom ciklusu projekta. Poteškoća u podizanju svesti lokalnih zainteresovanih strana uticala je na koordinaciju između socijalnih aktera i ograničila razvoj opštinskih akcionih planova. Iako je postignut napredak u uspostavljanju PRTAN-a, u nekim slučajevima njihova funkcionalizacija nikada nije započela. Trud da se prihvate objašnjenja koja su data tokom sesije treninga i njihovo stavljanje u praksu često se smatralo previše zahtevnim. Ako s jedne strane mnoge škole pokazuju čvrst angažman u primeni održivih rešenja, sa druge strane, posvećenost varira među opštinama. Potreba za dugoročnim uključivanjem u obuku PRTAN-a, ali i u procesu nadgledanja kako bi se postigao sistemski pristup, bio je veoma zahtevan za neke opštinske zvaničnike. Ipak, učešće i podrška autoriteta MEST-a olakšale su aktivnosti na terenu.

Usredsređujući se na tehnički aspekt realizacije direktive, glavni problem je bila ispravna upotreba instrumenata za upravljanje slučajevima (identifikacioni list i EVS) ili čak njihova neprimena u procesu. Ovo je naročito uticalo na identifikaciju učenika koji su u opasnosti od napuštanja i nedostatku izveštavanja o aktivnostima školskih PRTAN-a. Relevantnost stvaranja baze podataka o upravljanju predmetima potcenjena je i od strane opština, što je rezultiralo nedostatkom kapaciteta u uspostavljanju sistema presedana, koji je neophodan za tretiranje budućih situacija. Čak i proces sastavljanja zapisnika sa sastanka teško je sproveden, kažnjavan takođe neregularnim okruglim stolovima. S obzirom na ove okolnosti, razvoj školskih akcionih planova je u mnogim slučajevima bio diskontinuiran i neuslovan. Nedostatak efikasne strukture izveštavanja zbog problema manjka zaposlenih na opštinskom nivou donedavno je bila najveća komplikacija. U mehanizmu je ukazano na potrebe angažovanja nadležnih tela iz vlasti u zajednici (kao što su policija, socijalni radnici, centri za omladinu, medicinska i psihološka podrška), kako bi se zaustavilo napuštanje nastave.

Kako tvrdi Globalna inicijativa za decu van škole, inkluzivno obrazovanje je trenutni prioritet u konturama ljudskih prava dece. Jednom uspostavljena korelacija između nivoa obrazovanja i stope nezaposlenosti, građanska i politička obaveza je da garantuju slobodan i jednak pristup obrazovanju. UNICEF je nedavno modelirao novi pristup za rešavanje ovog problema, zasnovan na prevenciji i ad hoc podršci. Sistem ranog upozoravanja (EVS) i Informacioni sistem za menadžment u obrazovanju (EMIS) su trenutni metodi izvezeni i strukturirani u ciljanim zemljama, kao što je Kosovo. Iako je stopa osipanja znatno smanjena sa 0,48% u 2011. godini na 0,12% u 2014. godini, rizik napuštanja škole i dalje predstavlja osnovni izazov u Kosovskom strateškom planu za obrazovanje (KESP) 2017-2021.

Cilj ove analize koju je sproveo ERAC, nastoji da prati napredak institucionalizacije održivih rešenja koja su sprovedi zainteresovani subjekti kroz decentralizovani proces. Iz nalaza MEST-a i tima ECMI Kosovo sa terena može se zaključiti da su politike za prevenciju, identifikaciju, delovanje i upućivanje slučajeva kod kojih postoji rizik od napuštanja i onih koji su već napustili školovanje, prilično konsolidovane i prepoznate. Uspostavljeni školski i opštinski PRTAN-i pokušavaju da pomognu identifikovanjem učenika kod kojih postoji rizik od odustajanja bazičnog ciklusa osnovnog obrazovanja, kako bi im pružili niz budućih mogućnosti. Uprkos relevantnosti inkluzije obrazovanja u društvenom kontekstu, politike, mehanizmi i instrumenti osmišljeni da poboljšaju pohađanje i napredovanje u osnovnim školama, nisu dobili dovoljno pažnje na lokalnom nivou.

ECMI Kosovo je kroz projekat finansiran od strane UNICEF-a izgradio održivo partnerstvo sa MEST-om u pružanju adekvatne podrške za strukturu održivog i propusnog sistema koji se bavi decom kod kojih postoji rizik od odustajanja, dece koja su registrovana ali ne prisustvuju nastavi, deci koja su pohađala školu ali imaju problema u učenju, i deci koja su redovno pohađala nastavu ali nisu uspela da napreduju. Da bi se u potpunosti primenio ovaj sistem prevencije, za koji se založilo i nedavno izmenjeno Administrativno uputstvo, najveći prioritet je podrška školama kao primarnom izvoru akcionih planova i identifikacije slučajeva. Na isti način, MED-ovi moraju više da se usredsrede na podsticanje međusektorske saradnje, posebno uzimajući u obzir vrstu pomenutih slučajeva koji mogu zahtevati koordinirano uključivanje drugih opštinskih odeljenja. Generalno, svi akteri na svim nivoima trebaju imati odgovarajuću odgovornost u pogledu uloga, dužnosti i odgovornosti u osiguranju inkluzivnosti u obrazovanju, u skladu sa okvirom ljudskih prava.

PREPORUKE

Rezultati ovog istraživanja biće prikupljeni kao preporuke na osnovu praktičnog rada na terenu koje provode stručnjaci ECMI-ja, u potpunoj koordinaciji sa zvaničnicima MEST-a. Cilj je jačanje mehanizama za prevenciju i odgovor na napuštanje i neregistraciju u obaveznom obrazovanju, kako je utvrđeno u Kosovskom strateškom planu za obrazovanje (KESP) 2017-2021.

Preporuke za škole

- 1. Unapređenje pune svesti na nivou škola.** Administracije u školama moraju omogućiti potpuni pristup sistemu EMIS-a školskim preventivnim timovima. Direktore škola treba intenzivno uključiti kako bi PRTAN-i bili aktivni i funkcionalni, počev od uspostavljanja redovnih kontakata i sastanaka sa civilnom zajednicom i drugim relevantnim neškolskim faktorima, kako bi se adresirali svi slučajevi i osigurala redovnost školovanja za decu kod kojih postoji rizik od napuštanja.
- 2. Efektivno učešće nastavnika u mehanizmu prevencije.** Nastavnici treba da budu stalno angažovani u ranoj identifikaciji dece sa visokim rizikom od odustajanja i upućuju ih na školski PRTAN - detaljno navode identifikovane probleme.
- 3. Obezbeđivanje efikasne inkluzivne prakse u procesu učenja.** Školski nivo PRTAN-a, u koordinaciji sa školskim vlastima, treba da promoviše svoj rad u smislu sprečavanja i efikasnog reagovanja na napuštanje i neupis. Idući u pravcu jednake inkluzivnosti, pažnju treba usmeriti i na slučajeve dece koja su prisutna ali imaju poteškoće u procesu učenja, dece koja su redovna ali ne napreduju u procesu obrazovanja, i dece s posebnim potrebama.
- 4. Povećati učešće školskih veća.** Direktori škola bi trebalo više da se angažuju kako bi osigurali aktivnu i efikasnu saradnju sa savetima roditelja i učenika, i na taj način stvorili odgovarajuću mrežu za zajedničku posvećenost prevenciji i odgovorili na napuštanje i odsustvo upisa, kao i na druge slučajeve, dece sa smetnjama u učenju i deci sa posebnim potrebama.

Preporuke za MED

- 1. Funkcionalizacija opštinskih PRTAN-a.** Osigurati nesmetani rad opštinskih PRTAN-a, opredjeljenje opštinskih PRTAN-a mora biti ojačano kao drugog krajnjeg autoritet na terenu. MED će osigurati institucionalizaciju opštinskih timova, kao i efikasnost u rešavanju slučajeva adresiranih od strane škola. Proces mora uključiti odgovarajući doprinos drugih socijalnih kategorija (blagostanje, zdravlje, sigurnost itd.), u zavisnosti od specifičnosti predmetnog slučaja.
- 2. Sprovođenje akcionih planova.** Akcioni planovi, za pristup zasnovan na dokazima zahtevaju obavezne redovni sastanke na opštinskom nivou. MED će u opštinskom planu integrisati pitanje prevencije i reagovanje na napuštanje i odsustvo tokom obaveznog školovanja ili izraditi poseban opštinski akcioni plan - MAP, kako bi se rešile prepreke za pristup obrazovanju.
- 3. Podrška školskom PRTAN-u.** MED treba da obezbedi budžet za podršku aktivnostima školskih PRTAN-a, posebno u onim školama u kojima postoji veliki broj slučajeva koje treba rešiti.

- 4. Izgradnja lokalnih kapaciteta.** Potrebno je veće angažovanje civilnih i lokalnih aktera, promovisanjem značaja obrazovanja u zajednici i potrebom međusektorske saradnje za rešavanje problema napuštanja. MED treba da sa partnerima iz civilnog društva identifikuje i koordiniše politiku implementacije za rešavanje problema napuštanja.
- 5. Podsticati saradnju sa školskim većima.** MED treba da se više angažuje kako bi osigurao aktivan i efikasan rad roditeljskih i učeničkih saveta, stvaranju odgovarajućeg partnerstva u zajedničkoj posvećenosti prevenciji i odgovoru na napuštanje i odsustvo upisa, kao i drugih slučajeva problematičnih pokazatelja dece, koji prisustvuju nastavi ali imaju poteškoće u učenju i dece sa posebnim potrebama.

Preporuke za MEST

- 1. Osnaživanje PRTAN-a.** MEST treba posvetiti veću pažnju osnaživanju PRTAN-a na nacionalnom nivou, uključujući sve neophodne multidisciplinarne mehanizme.
- 2. Povećati mehanizam praćenja.** MEST, odnosno odeljenje inspektorata, treba da poveća nadzor nad sprovođenjem nacionalnih politika od napuštanja i neupisivanja obaveznog obrazovanja. U konkretnom slučaju, potencijalna primena novog Zakona o inspekciji predstavlja buduću polaznu tačku za sprovođenje monitoring mehanizma, kao i za koordinaciju između opštinskih i školskih akcija.
- 3. Osnaživanje ljudskih resursa.** MEST treba da podrži MED i škole kako bi ojačali odgovarajuće PRTAN-e, i učinili ih operativnim i kompetentnim za obavljanje svojih dužnosti u skladu sa njihovim mandatom. Uzimajući u obzir trenutni nedostatak koordinacije između opštinskih i aktera u školi, MEST bi trebalo da garantuje efikasno sprovođenje usvojenih propisa protiv fenomena napuštanja prema socijalnom holističkom pristupu.
- 4. Jačanje saradnje.** MEST treba da nastavi koordinaciju sa svojim partnerima u rešavanju problema napuštanja i jačanja sistema ranog upozoravanja protiv napuštanja, kao i u podsticanju saradnje između MED, opštinskih i školskih PRTAN-a.

REFERENCE

Međunarodni sporazumi

Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju. UNESCO, 1960.

http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Inčonska deklaracija. Obrazovanje 2030: Ka inkluzivnom i pravednom kvalitetnom obrazovanju i doživotnom učenju za sve, 2015.

<https://en.unesco.org/world-education-forum-2015/incheon-declaration>

Okvir za Akciju implementacije održivog razvoja Cilj 4. Obrazovanje 2030.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656E.pdf>

Izveštaj o evaluaciji Kosovskog strateškog plana za obrazovanje 2011-2016. MEST, 2015.

<https://masht.rks-gov.net/uploads/2016/02/raport-vleresimi-psak-2011-2016-eng-web.pdf>

Nacionalni zakoni

Zakon o borbi protiv diskriminacije. Skupština Kosova, 2004.

http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2004_3_en.pdf

Zakon o obrazovanju u opštinama Kosovo. Skupština Kosova, 2008.

<http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/09-2008-03-l068-en.pdf>

Zakon o predškolskom obrazovanju. Skupština Kosova, 2006.

<https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/08-2006-02-l52-en.pdf>

Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju. Skupština Kosova, 2011.

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

Nacionalna strategija i akcioni plan za prevenciju i eliminaciju dečijeg rada na Kosovu, 2011-2016. Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Kosovo, 2010.

[http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategy_for_Prevention_and_Elimination_of_WFCL_English_FINAL_\(2\).pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategy_for_Prevention_and_Elimination_of_WFCL_English_FINAL_(2).pdf)

<http://masht.rks-gov.net/uploads/2017/12/statistikat-e-arsimit-ne-kosove-2016-17-shqip.pdf>

<http://masht.rks-gov.net/uploads/2017/12/korniza-e-treguesve.pdf>

<http://masht.rks-gov.net/uploads/2018/02/raport-vjetor-statistikor-me-tregues-arsimore-2016-17.pdf>

Relevantna literatura

Nadgledanje učešća u obrazovanju: Okvir za praćenje dece i adolescenata koji su van škole ili pod rizikom od napuštanja. UNICEF i UIS. UNICEF serija o učešću u prevenciji i smanjenju opadanja, Vol. I. Ženeva: Regionalna kancelarija UNICEF-a za centralnu i istočnu Evropu i Zajednicu nezavisnih država, 2016.

Socijalna inkluzija i inkluzivno obrazovanje. Marsela Robo. Academicus International Scientific Journal, 2014.

Anketa o inkluzivnom obrazovanju u deset osnovnih škola na Kosovu. Agoni-Destani, Hokha, Kelmendi. Savet Evrope, 2015.

ECMI Kosovo publikacija o obrazovanju na srpskom jeziku na Kosovu, 2018.

<http://kosovotwopointzero.com/en/held-back-and-excluded/>

