Јачање интегритета и борба против корупције у образовању

СРБИЈА

OECD

Јачање интегритета и борба против корупције у образовању

Србија

OECD
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

Овај рад је објављен на одговорност Генералног Секретара ОЕЦД.
Мишљења и аргументи изражени у раду не одражавају обавезно званичне ставове Организације или влада земаља чланица.

Овај документ и било која карта укључена у њему не прејудицирају статус или
суверенитет било које територије, нацрт међународних граница и граница, и име било које територије, града или области.

Молимо да ову публикацију наводите као:
OECD (2012), *Strengthening Integrity and Fighting Corruption in Education: Serbia (Serbian version)*, OECD Publishing.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264185777-sr

ISBN 978-92-64-18577-7 (PDF)

Статистички подаци о Израелу се достављају од надлежних израелских власти и у њиховој су одговорности. Коришћење таквих података са стране ОЕЦД је без прејудицирања статуса Голанских Висоравни, Источног Јерусалима и израелских насеља на Западној обали под условима међународног права.

Фото кредит: Cover © Shutterstock/iofoto.

Корекције ОЕЦД публикација доступни су онлајн на: *www.oecd.org/publishing/corrigenda*

Ревидирана pdf верзија септембар 2012.
Детаљи ревизија доступни су на: *http://www.oecd.org/about/publishing/Strengthening Integrity Serbia.pdf*

© OECD 2012

Овај ОЕЦД садржај може да буде копиран, скинут са интернета или одштампан за сопствену употребу, а делови ОЕЦД публикација, базе података и мултимедијални производи могу да буду укључени у документима, презентацијама, блоговима, сајтовима и наставним материјалима под условом да се укаже на ОЕЦД као на извор и власник ауторских права. Сви захтеви за јавну или комерцијалну употребу и за права превођења морају се доставити на *rights@oecd.org*. Захтеви за дозволу за фотокопирање делова овог материјала за јавну или комерцијалну употребу упућују се директно на Copyright Clearance Center (CCC) на *info@copyright.com* или на Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) на *contact@cfcopies.com*.

Предговор

Образовање је важно. Интегритет образовања је такође важан – корумпиране школе и универзитети ометају напредак и просперитет, изазивају дугорочну штету по друштво и повећавају цену образовања на штету праведности и квалитета.

Након расправа о овом проблему, чланови управљачке групе Антикорупцијске мреже ОЕЦД за Источну Европу и Средњу Азију затражили су да ОЕЦД разради приступ заснован на подацима усмерен на корупцију у њиховим образовним системима и њено искорењивање. Као одговор на тај захтев, Директорат за образовање је развио методологију за процену интегритета у образовним системима (ИНТЕС) – нов приступ спречавању корупције и јачању интегритета у образовању.

Република Србија је прва земља која је затражила процену свог образовног система у погледу интегритета. У овој публикацији су изложени резултати процене и дате препоруке за будућност. Овај извештај је први корак у правцу опсежнијег рада на овом питању са циљем да се сачини поуздана мапа извора корупције у образовању, идентификују делотворни начини за супротстављање корупцији и квантификује ризик и учесталост те појаве. Циљ је такође и да се подигне ниво свести о разорним последицама корупције и о хитној потреби њеног спречавања.

Методологију ИНТЕС развио је у оквиру Програма сарадње са државама нечланицама ОЕЦД Директората за образовање Михајло Миловановић, у сарадњи са Симон Блем и под општим надзором руководиоца Програма Ијена Витмана. Рад се одвијао уз консултације са Одељењем за борбу против корупције Директората ОЕЦД за питања финансија и предузетништва и Одељењем за интегритет у јавном сектору Директората ОЕЦД за управу, у сарадњи са Унесковим Међународним институтом за планирање образовања и Програмом Уједињених нација за развој – Регионалном канцеларијом за Источну Европу и Заједницу Независних Држава.

Чланови тима који је извршио процену интегритета и аутори извештаја су: Михајло Миловановић (ОЕЦД), руководилац тима за процену; Симон Блем (ОЕЦД), аналитичар; Франческо Кеки (УНДП), специјалиста за борбу против корупције, Источна Европа и ЗНД; Вера Дивајн (УК), виши специјалиста за борбу против корупције, Источна Европа и ЗНД; Валтс Калнинс (Летонија), виши научни сарадник у Центру за јавну политику ПРОВИДУС; Шејмус Макгинис (Ирска), просветни консултант и некадашњи доцент на Педагошком факултету Тринити колеџа, Даблин; Мјуриел Поасон (Унесков Међународни институт за планирање образовања), оперативни руководилац пројекта ПЕР о *Етици и корупцији у образовању*; Елунед Робертс-Швајцер (САД), педагог и консултант за међународно образовање; Ијен Витман (ОЕЦД), руководилац Програма за сарадњу са државама нечланицама ОЕЦД.

Ову процену ОЕЦД-а финансирао је Програм за подршку образовању Фондације за отворено друштво и спроведена је у партнерству са Унесковим Међународним институтом за планирање образовања и Регионалним центром УНДП за Источну Европу и Заједницу Независних Држава.

Барбара Ишингер
директор за образовање
ОЕЦД

Захвалност

Приликом израде извештаја и развоја методологије у великој мери су коришћене критичке примедбе, коментари и сугестије стручњака из Директората за финансије и предузетништво/Одељења за борбу против корупције (Тања Хаванска, Ољга Савран), Директората за управу/Одељења за интегритет у јавном сектору (Палома Баена Олабе, Јанош Берток), Директората за финансије и предузетништво/СИГМА (Франциско Кардона), Директората за образовање/Одељења за рано детињство и школе (Мајкл Дејвидсон, Гиљермо Монт), као и Андреаса Шлајхера (заменик директора, Директорат за образовање) и Ијена Витмана (руководиоца програма, Директорат за образовање). Симон Шварцман (Бразил), Грегори Вурцбург (САД), Алесандра Фонтана (У4/Михелсен институт), Жак Халак (Француска) и Џамил Салми (Светска банка) дали су драгоцене коментаре у различитим фазама овог рада. ИНТЕС тим би такође желео да се захвали просветним властима Србије за изванредну и ефикасну сарадњу, као и Ивани Ценерић (Србија) за логистичку и садржајну подршку током целог поступка процене интегритета.

Ан-Лиз Прижан, Џил Гастон и Селија Брага-Ших из Секретаријата ОЕЦД, као и Јохана Крајтон (Уједињено Краљевство) учествовале су у уређивању и организацији израде ове публикације. Графички дизајн је припремио Петер Вогелпел, док су Дебора Фернандез и Селија Брага-Ших биле задужене за општу административну подршку.

Садржај

СКРАЋЕНИЦЕ ... 11

РЕЗИМЕ ... 13

ИНТЕС И ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ИЗВЕШТАЈА: ПОВЕЗАНОСТ ИЗМЕЂУ ИНТЕГРИТЕТА, ИСХОДА И КОРУПЦИЈЕ ... 17

Основне информације ... 17

Методологија процене ... 18

О овом извештају ... 20

ПОГЛАВЉЕ 1 **ПРЕГЛЕД** ... 23

Образовање у Србији и његов контекст интегритета ... 24
- Образовни систем ... 24
- Реформски подстицај ... 26
- Општа клима интегритета ... 27
- Постојећи подаци о корупцији у образовању Србије ... 27

ПОГЛАВЉЕ 2 **ПРАВЕДАН ПРИСТУП ОБРАЗОВАЊУ** ... 31

Подручје угроженог интегритета бр. 1: приступ и успех у високом образовању ... 32
- Чиниоци који подстичу тражњу ... 32
- Чиниоци који стварају прилике ... 37

ПОГЛАВЉЕ 3 **БОЉИ КВАЛИТЕТ ОБРАЗОВАЊА** ... 41

Подручје угроженог интегритета бр. 2: квалитет наставе и учења у школи ... 42
- Чиниоци који подстичу тражњу ... 42
- Чиниоци који стварају прилике ... 50

ПОГЛАВЉЕ 4 **КАДРОВСКА ПОЛИТИКА И УПРАВЉАЊЕ СРЕДСТВИМА** ... 53

Подручје угроженог интегритета бр. 3: управљање школама и њихов рад: приходи ... 54
- Чиниоци који подстичу тражњу ... 54
- Чиниоци који стварају прилике ... 58

Подручје угроженог интегритета бр. 4: запошљавање и отпуштање особља ... 60
- Плата, структура каријере и привлачност професије ... 60
- Улазак у професију: избор кандидата и пријем у радни однос ... 62
- Задржавање радног места: вишак наставника ... 63
- Руководство школе: (ре-)избор директора ... 63

ПОГЛАВЉЕ 5 **КАПАЦИТЕТ ЗА СПРЕЧАВАЊЕ И ОТКРИВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ** ... 67

Капацитет за спречавање и откривање корупције у сектору просвете ... 68
- Подаци и информације ... 68
- Транспарентност састављања буџета ... 71
- Јавне набавке и уџбеници ... 72
- Одговорност установа високог образовања ... 74
- Интегритет тела за утврђивање стандарда и осигурање квалитета ... 75
- Кодекс професионалног понашања ... 76
- Учешће заинтересованих страна у управљању образовним установама ... 77

Национални оквир за борбу против корупције: колико је подобан за сектор образовања? ... 78
- Инкриминисање корупције у образовању ... 78
- Откривање и спречавање: специјализована тела и механизми ... 78

ПОГЛАВЉЕ 6 **ПРЕПОРУКЕ И ДАЉЕ АКТИВНОСТИ** ... 87

Решавање питања тражње за праведнијим приступом образовању (Поглавље 2) ... 88
- Приступ високом образовању ... 88
- Приступ финансијској подршци ... 88
- Оцењивање и академски стандарди ... 88

Решавање питања тражње за квалитетнијим образовањем (Поглавље 3) ... 88
- Курикулум и време учења ... 88
- Квалитет наставе ... 89
- Приватна настава ... 90
- Школске инспекције ... 90

Решавање питања тражње за бољим управљањем и кадровском политиком (Поглавље 4) ... 90
- Управљање школама и њихов рад ... 90
- Кадровска политика ... 91

Отклонити пропусте који пружају прилику: јачање капацитета за спречавање и откривање корупције (Поглавље 5) ... 92
- Подаци и транспарентност ... 92
- Уџбеници ... 92
- Одговорност у високом образовању ... 92
- Интегритет тела за утврђивање стандарда ... 93
- Кодекси професионалног понашања ... 93
- Учешће заинтересованих страна у управљању образовним установама ... 94
- Национални оквир за борбу против корупције ... 94

Наредни Кораци ... 95

Закључак ... 95

ПРИЛОГ А **РЕЗИМЕ ГЛАВНИХ ПРЕПОРУКА ЗА ДАЉЕ КОРАКЕ** ... 97

ПРИЛОГ Б **МЕРЕ КОЈЕ СУ ОРГАНИ У СРБИЈИ ПРЕДУЗЕЛИ НАКОН ПРОЦЕНЕ ИНТЕС** ... 101

ПРИЛОГ В **ПРЕЛИМИНАРНИ СНИМАК СТАЊА ИНТЕГРИТЕТА (ПРИНТС) ОБРАЗОВНОГ СИСТЕМА У СРБИЈИ: ПРИСТУП И РЕЗУЛТАТИ** ... 105

ПРИНТС: квантитативни део (QNS) ... 106
- Ограничења тумачења ... 106
- Просек ОЕЦД ... 106
- ПРИНТС метод ... 106
- Пробни избор и примена показатеља за ПРИНТС ... 108

ПРИНТС: Квалитативни део (QLS) ... 113
- ПРИНТС QLS Ниво I – Анализа тражње на нивоу система ... 113
- ПРИНТС QLS Ниво II – Оквир за спречавање и откривање ... 114
- ПРИНТС QLS: ИНТЕС мрежа података и информација са одговорима српских власти ... 115

ПРИЛОГ Г **ПОКАЗАТЕЉИ ПРИВАТНЕ НАСТАВЕ У ДРЖАВАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ** ... 135

ОКВИРИ

Оквир 2.1 Високо образовање у условима експанзије уписа и стезања каиша ... 36
Оквир 2.2 Организација пријемних испита за факултет ... 36
Оквир 2.3 Пријем на терцијарно образовање: међународна пракса ... 37

Оквир 3.1 Недостатак поверења у инспекторе ... 50

Оквир 4.1 Запошљавање директора – два случаја ... 64

СЛИКЕ

Слика 0.1 Зачарани круг корупције у образовању ... 20
Слика 1.1 Шематски приказ образовног система у Србији ... 25
Слика 1.2 Жалбе корисника и захтеви од МПН, по врсти у учесталости, децембар 2010–децембар 2011 ... 28
Слика 1.3 Жалбе наставног особља и захтеви од МПН, по врсти и учесталости, децембар 2010–децембар 2011 ... 28

Слика 2.1 Стопе раста у терцијарном образовању, 2007–09 ... 34

Слика 3.1 Удео ученика који похађају додатне или допунске часове из неког од три предмета, за одабране земље ... 46
Слика 3.2 Удео ученика који похађају ваншколске часове из српског, математике и природних наука ... 47
Слика 3.3 Удео ученика који похађају индивидуалне приватне часове код наставника који нису из њихове школе у одабраним земљама, по четвртинама ПИСА индекса економског, социјалног и културног стања ... 47
Слика 3.4 Удео ученика који похађају ваншколске часове, по предмету и врсти часа ... 48

Слика 4.1 Распоред годишњих јавних и приватних издатака у основном и средњем образовању у Србији (2007) и земљама ОЕЦД (2008) ... 57
Слика 4.2 Плате наставника и професионално напредовање у Србији (2010) и одабраним земљама ОЕЦД (2008) ... 61
Слика 4.3 Удео ученика који желе да постану наставници у укупном броју ученика у горњој четвртини по успеху на тесту из читања, ПИСА 2006 ... 61

Слика 5.1 Учесталост представки МПН и захтева за информацијама од МПН преко мреже ... 70

Слика B.1 Поступак избора и тумачења стандардних показатеља ... 108
Слика B.2 Србија: ПРИНТС за интегритет приступа/праведности ... 109
Слика B.3 Просечан резултат на тесту читања на ПИСА 2009 и перцепције корупције ... 110
Слика B.4 Србија: ПРИНТС за интегритет квалитета ... 111
Слика B.5 Србија: ПРИНТС за интегритет кадрова и средстава ... 112

ТАБЕЛЕ

Табела 2.1 Ниво образовања радно способног становништва (%) ... 33
Табела 2.2 Просечна годишња школарина у односу на БДП по становнику, 2008. (ОЕЦД) и 2009. (Србија) ... 35

Табела 3.1 Издаци домаћинстава на основно и средње образовање, 2006/2007. ... 45

Табела 4.1 Структура издатака локалних самоуправа по функцијама: 2007, 2009 (у динарима 2009) ... 55
Табела 4.2 Разлике у улагањима по одељењу у основно образовање: Београд, Војводина и Централна Србија, 2006 ... 56
Табела 4.3 Школске зграде у Србији према години изградње (удео у укупном броју) ... 56
Табела 4.4 Извори приватних инвестиција у основно и средње образовање, 2006/07, без приватних часова ... 58
Табела 4.5 Преглед извора финансирања, рачуна школа и извештаја школа, 2012 ... 59

Табела 4.6 Категорије професионалног напредовања и одговарајући раст плата по предлагачима, 2011 62

Табела 5.1 Предмет жалби према подносиоцима жалби и адресатима предвиђеним Законом о основама система образовања и васпитања 82

Табела Б.1 Обухват предшколским васпитањем и образовањем у Србији, 2007-11 103

Табела В.1 Србија: Узорак ПРИНТС интегритета за приступ предуниверзитетском образовању 107
Табела В.2 Односи са интегритетом: пробни избор за приступ 108
Табела В.3 Односи са интегритетом: пробни избор за квалитет 110
Табела В.4 Односи са интегритетом: пробни избор за кадрове и управљање средствима 112
Табела В.5 Преглед: Мрежа података и информација, Ниво I, Верзија 1 113
Табела В.6 Преглед: Мрежа података и информација, Ниво II, Верзија 1 114
Табела В.7 Мрежа података и информација: Србија, 2011 115

Скраћенице

АБПК	Агенција за борбу против корупције Републике Србије
АКО	Антикорупцијски оквир
ACN	Антикорупцијска мрежа за Источну Европу и средњу Азију
ACSNSEE	Антикорупцијска студентска мрежа у југоисточној Европи
ГРЕКО	Група држава за борбу против корупције
GCB	Глобални барометар корупције
DILS	Пружање унапређених услуга на локалном нивоу
ERI SEE	Иницијатива за реформу образовања у Југоисточној Европи
ЕСКС	Економски и социо-културни статус (ученика који учествују у ПИСА)
ЕСПБ	Европски систем преноса и акумулације бодова
ЗУОВ	Завод за унапређивање образовања и васпитања
IIEP	Међународни институт за планирање образовања
ИНТЕС	Интегритет образовних система
ИПК	индекс перцепције корупције (*Transparency International*)
ЈИЕ	Југоисточна Европа
ЈИСП	Јединствен информациони систем у просвети
КАПК	Комисија за акредитацију и проверу квалитета
LSMS	Студија о мерењу животног стандарда
ММФ	Међународни монетарни фонд
МПН	Министарство просвете и науке
НОКС	Национални оквир квалификација Србије
НПС	Национални просветни савет
НСВО	Национални савет за високо образовање
ОЕЦД	Организација за економску сарадњу и развој
ПИСА	Међународни програм процене ученичких постигнућа
ППП	паритет куповне моћи
ПРИНТС	прелиминарни снимак стања интегритета
РЗС	Републички завод за статистику
RSD	српски динар
ССО	Средње стручно образовање и васпитање
TI	*Transparency International*
УН	Уједињене нације
УНДП	Програм Уједињених нација за развој
УНЕСКО	Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу
UNODC	Канцеларија УН за питања дроге и криминала

Резиме

Ова прва процена интегритета образовног система (ИНТЕС) једне земље урађена је на захтев Министарства просвете и науке Србије, након излагања методологије процене управљачкој групи Антикорупцијске мреже ОЕЦД за Источну Европу и средњу Азију (*ACN*) и разговора са Секретаријатом ОЕЦД на регионалним састанцима Иницијативе за реформу образовања у Југоисточној Европи, којој Србија тренутно председава.

Циљ овог извештаја је да подржи владу Србије у настојању да спречи корупцију у образовању и да ојача интегритет у том сектору. Власти Србије су брзо и ефикасно одговориле на низ закључака из извештаја. У Прилогу Б даје се преглед већ предузетих реформи у циљу решавања тих проблема.

ИНТЕС ПРИСТУП

Корупција представља кршење закона. Најефикасније мере које то спречавају јесу мере усмерене на мотиве физичких и правних лица да предузму – и пристану на – коруптивне поступке и кршење закона. У просвети, починиоци су ретко криминалци, већ углавном редовни учесници у систему. Њихови мотиви да заобилазе или крше правила често имају упориште у схватању да образовање не пружа оно што се од њега очекује и да је заобилажење правила један од могућих, а често и једини начин да се томе супротстави. Учесници у образовном систему који им у оквиру свог законитог функционисања пружа све оно што им је потребно немају много разлога да се упуштају у корупцију. Под условом да постоји делотворан систем праћења и контроле, они ће за то имати и мало могућности.

ИНТЕС-ов оквир за процену сврстава очекивања учесника у три општије категорије – приступ образовању, квалитет образовања и добро управљање кадровима и средствима – и додаје капацитет за откривање и судско гоњење корупције као четврти аспект анализе. ИНТЕС оцењује образовни систем у Србији у светлу те четири димензије образовне политике и политике борбе против корупције, разматра његове предности, али и реконструише кључне елементе (често) скривених суштинских, системских узрока корупције или опасности њене појаве.

Где год је било могуће, поглавља овог извештаја су рашчлањена на специфичне одељке са анализом чинилаца који доприносе потреби за коруптивном праксом и чинилаца који отежавају откривање злоупотребе или корупције, са оквирном пројекцијом учесталости корупције у одговарајућој области политике. Поглавље 5 садржи анализу капацитета за откривање и спречавање, а Поглавље 6 садржи препоруке и сугестије за даље кораке.

ПОЛИТИЧКА КЛИМА И АМБИЈЕНТ ЗА ИНТЕГРИТЕТ

Србија је сврстана у групу земаља са вишим средњим нивоом дохотка. Стопа раста ДБП у 2010. у односу на претходну годину износила је 1,0%, а просечан месечни доходак домаћинства износио је 16 114 динара (409 USD ППП месечно).

Србија је 2010. године била на 78. месту међу 178 земаља на индексу перцепције корупције (ИПК) који мери *Transparency International*. Просвета се није сматрала за најкорумпиранији сектор, али утисак је био да је корупција у том сектору веома раширена: на скали од 1 (најниже) до 5 (највише) Србија има резултат од 3,6 на глобалном барометру корупције *Transparency International*. Жалбе које је 2011. евидентирало Министарство просвете и науке (МПН) најчешће се односе на универзитетске процедуре и администрацију, централне органе, управљање школама, као и на поступке запошљавања и отпуштања запослених.

Подстакнуте снажним опредељењем за приступање ЕУ, просветне власти су најавиле и започеле бројне реформе како би покренуле прелазак са традиционалних на нове приступе раду у учионици и управљању системом и да би одговориле на све већу тражњу за бољим и праведнијим образовањем и за доступношћу универзитетског образовања. Циљеви реформе су вредни хвале и амбициозни, али је тим ОЕЦД за процену уочио да је у неколико области просветне политике интегритет система угрожен њиховим брзим темпом и широким обухватом, као и друштвеним променама. У многим случајевима чини се да је покретачка снага реформских напора у односу на реално стање у школама и на универзитетима још увек слаба или да је нема.

Промена је неизбежна, али тражи времена. Пажљиво управљање променом током наредних неколико година биће од кључног значаја за интегритет образовног система и за будућност образовања у Србији у целини.

ПРАВЕДАН ПРИСТУП ОБРАЗОВАЊУ

Србија се суочава са недостацима у погледу интегритета у области пријема на универзитет и праксе оцењивања. И будући студенти и наставно особље имају јаке, углавном финансијске мотиве да злоупотребе механизам пријема и оцењивања и постоје назнаке да је у тим тачкама систем често сувише слаб да би се одупро притисцима. У неутврђеном броју случајева правила и прописи се заобилазе зарад уписа на студије, добијања јавне финансијске помоћи и напретка током студија.

Тим ОЕЦД за процену препоручује већу транспарентност и одговорност поступака оцењивања; стандардизовање пријема на терцијарно образовање; диверзификацију извора приватних инвестиција у терцијарни систем; давање веће тежине социо-економском стању студената у оквиру критеријума за оцену јавне помоћи; и унапређење академских стандарда против плагијаторства и варања.

БОЉИ КВАЛИТЕТ ОБРАЗОВАЊА

Квалитет исхода учења у предуниверзитетском образовању у Србији се поправља, али је још увек далеко од задовољавајућег. Неефикасност учења током редовних школских часова ствара потребу за допунским часовима и подстиче ширење приватне наставе као распрострањеног, општеприхваћеног решења за тешке предмете, уочи оцењивања и у припреми пријемних испита. Подаци из недавне анкете домаћинстава показују да више од четвртине домаћинстава у Србији која имају децу у основној или средњој школи користи услуге барем једног приватног наставника.

Није сва приватна настава ни незаконита ни неетична, али њена распрострањеност у Србији захтева пажњу и добро осмишљену акцију да би се спречило да постојећа пракса пређе у сиву зону, када приватна настава постаје предуслов за позитивну оцену или прелазак на више нивое образовања. Изгледа да су ученици у Србији често заробљени у зачараном кругу ограниченог учења током редовних школских часова, што ствара потребу за приватним часовима и подстиче ослањање на допунски ваншколски рад; ово са своје стране ограничава ефикасност учења у учионици. Интегритет система у овом погледу додатно је угрожен непостојањем професионалног кодекса понашања (о чему се говори и у одељку о кадровској политици) и слабостима у инспекцијском систему; у време израде процене инспекцијски систем није имао задатак да прати ову појаву или њен утицај на квалитет редовног образовања, а нема ни довољно људи који би то радили.

Тим за процену препоручује даље истраживање праксе приватног подучавања и усмеравање пажње приликом осмишљавања политике и мера на питања која су заиста битна: како мотивисати ученике да уче, како модернизовати наставу и наставне програме и како боље повезати оно што се учи у школама са оним што универзитети захтевају за приступ терцијарном образовању. Ова неусклађеност је још један од важних разлога зашто родитељи и ученици прибегавају приватној настави да би се попунила празнина.

ДОБРО УПРАВЉАЊЕ КАДРОВИМА И СРЕДСТВИМА

Кадровске политике

Упркос у јавности општеприхваћеног мишљења да „наставнички позив није више оно што је некада био“, наставници, посебно добри, врло су цењени и њихове се услуге траже. Редовна плата, степен сигурности који се не може наћи у приватном сектору, довољно времена на распустима, флексибилно радно време и могућности за додатну зараду кроз ваншколске активности, као што је држање приватних часова, чине наставнички позив привлачном професионалном могућношћу. Међутим, због смањења фонда часова и броја радних места све је теже добити и задржати посао наставника. Жалбе у вези са запошљавањем наставног особља и директора школа су међу најчешћим жалбама Министарству просвете и науке.

Интегритет политике и праксе у области кадровске политике је слаб. Рупе у закону омогућују заобилажење спискова вишка запослених кроз запошљавање на одређено време, постојећи прописи доводе до тога да запослени и директори школа зависе једни од других када је у питању њихов (ре)избор, а постоје и потенцијални проблеми са независношћу школских одбора. Непостојање транспарентних смерница за запошљавање и отпуштање запослених изазива међу учесницима утисак да пријем у радни однос и унапређење наставника и запослених у школама по правилу зависи од политичке припадности или услуга, а не (само) од стручности.

Ти недостаци захтевају хитну и усмерену пажњу како би се спречило да случајеви злоупотребе прерасту у свести грађана у утисак о постојању ендемске корупције у образовном систему. Тим ОЕЦД за процену препоручује властима да поступак и критеријуме за селекцију запослених учине јаснијим и да повећају транспарентност процеса запошљавања; да ублаже постојећу узајамну зависност између директора школа и запослених тако што би се запошљавање и отпуштање пренело на комисије за избор; да уведу јасније критеријуме за улазак кандидата у ужи избор за запослење; да наставницима који су постали вишак понуде могућност стицања квалификације за предавање другог предмета; и да истраже могућности за увођење система прерасподеле запослених.

Управљање средствима

Многе основне и средње школе у Србији настоје да се изборе са ограниченим финансијским средствима. Јавно финансирање је недовољно и нестално, традиционално укорењене неефикасности у мрежи школа су прилично отпорне на промене, школе се међусобно надмећу за све мањи број ученика, што је скупо, а школска инфраструктура је предимензионирана и стара. Недостатак средстава углавном утиче на елементе који се односе на рад школа, као што су издаци за одржавање, опрему учионица и стручно усавршавање наставног кадра.

У борби са комбинованим проблемом све већих потреба и све мањих могућности, школски систем у Србији развио је висок степен зависности од приватног улагања, у чему знатан удео (18%) потиче од дохотка који саме школе остварују кроз економске активности, као што је давање школских објеката у закуп, углавном без законите дозволе.

Нормативни оквир у Србији треба ревидирати како би се омогућио транспарентан рад школа у привредној сфери: финансијска контрола прихода школа не изгледа довољно снажна да се избори са нивоом прилива приватних средстава у систем, док су школе мотивисане да не пријаве пун износ прихода. Док се ти мотиви не отклоне и не уведу механизми финансијске контроле који ће функционисати на одговарајући начин, привредну делатност школа треба сматрати за област која може изазвати проблеме са интегритетом.

У овом извештају се властима препоручује да утврде списак допуштених извора прихода школа и да елиминишу постојеће подстицаје за непријављивање пуног износа; да размотре да директори школа и чланови школских одбора буду одговорни на основу Закона о државним службеницима; да хитно обраде и евидентирају све захтеве за закључивање уговора о закупу који су тренутно у поступку код Републичке дирекције за имовину; да ојачају локалне капацитете за финансијску контролу и размотре ревидирање постојећег система расподеле средстава за уједначавање услова локалним управама.

СПРЕЧАВАЊЕ И ОТКРИВАЊЕ

Чак и најобухватнији механизми за спречавање, откривање и накнадно праћење корупције имаће ограничен учинак ако не постоји разумевање узрока који се налазе у основи корупције у датом сектору. Важи и обрнуто – чак и након успешног уклањања свих потенцијалних узрока, могућности које ствара слабо праћење и контрола увек ће, чак и у најбољим образовним системима, представљати отворена врата за искушење.

Поглавље о спречавању и откривању представља допуну претходног разматрања о чиниоцима који подстичу тражњу за корупцијом. У њему се анализира прилика као једна од димензија проблема корупције тако што се оцењује капацитет и способност државе и сектора образовања да откривају, спрече и казне злоупотребе.

Сектор образовања

Постојећи капацитет сектора образовања за откривање и спречавање корупције је слаб. Постоје озбиљни недостаци у погледу квалитета, расположивости и коришћења информације и података, посебно у сврхе финансијског планирања, као и недостатак административне транспарентности. Традиционално велика расцепканост универзитетске сцене у Србији представља препреку за одговорност факултета према државним органима и студентима, као и за економску и академску транспарентност у сектору. Систем осигурања квалитета и акредитације у високом образовању има веома свеобухватан задатак, али је потребно више људи и времена да се постигне покретачка снага и стекне поверење код заинтересованих страна. Непостојање кодекса професионалног понашања наставника представља проблем, упркос постојања солидног али донекле ограниченог (у погледу задатка) система за лиценцирање наставника. Набавке и уџбеници су области у којима постоје прилике за корупцију. На дуги рок од суштинског је значаја да образовне установе саме почну да интерно стварају и одржавају сопствене стандарде интегритета.

Значај антикорупцијског оквира на нивоу државе за сектор

Одељак о значају механизама за спречавање и откривање на нивоу државе разматра инкриминацију корупције и рад специјализованих тела и механизама, као што су национални Савет за борбу против корупције и Агенција за борбу против корупције. Такође се разматра правосуђе и истражује расположивост механизама за подношење пријава и за заштиту узбуњивача (*whistle-blowers*), ефикасност скупштинске контроле, као и укљученост цивилног сектора.

Међународне оцене потврђују да се Србија генерално ускладила са нормама о инкриминацији корупције. Србија је инкриминисала активно и пасивно мито државних службеника (који обухватају и наставнике и професоре) и приватну корупцију и трговину утицајем и има јасна правила о сукобу интереса и обављању јавних функција. Трговина утицајем и приватна корупција се, међутим, ретко судски гоне, мада се чини да се јављају у сектору образовања.

Правни оквир пружа јасне процедуре за поступак са разним врстама жалби. Међутим, ограниченост података не омогућује да се оцени ефикасност тих начина жалбе. Није познат ниједан случај у образовном систему где је случај корупције јавно разоткрио узбуњивач у класичном смислу. Мада је од 2010. дошло до значајних побољшања, Србија још увек има ограничене мере за заштиту узбуњивача. Изгледа да су организације цивилног друштва активне у подстицању транспарентности, али се чини да су стручно знање и пројекти у области борбе против корупције концентрисани само у неколико невладиних организација.

Институционални оквир за спречавање корупције (*mj.* национални Савет за борбу против корупције и Агенција за борбу против корупције са својим у великој мери превентивним мандатом) јесте адекватан, али су његове везе са сектором образовања, посебно на техничком нивоу, слабе и ограничене. На страни спровођења закона и судског гоњења, капацитет за откривање и судско гоњење кривичног дела корупције је у порасту, али је ефикасност решавања случајева корупције у образовању упадљиво ниска. И правосуђе се такође суочава са тешкоћама у решавању предмета, посебно сложенијих. Супротно томе, парламентарна власт у Србији чини се да има сва институционална средства неопходна за делотворан надзор извршне власти.

ИНТЕС и образложење извештаја: повезаност између интегритета, исхода и корупције

Развијање (код деце и ученика) способности за улогу одговорног грађанина, за живот у демократски уређеном и хуманом друштву заснованом на поштовању људских и грађанских права, права на различитост и бризи за друге, као и основних вредности правде, истине, слободе, поштења и личне одговорности....

(Закон о основама система образовања и васпитања Републике Србије, члан 4)

ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

Ову процену је затражио министар образовања и науке Жарко Обрадовић, након излагања пројекта Интегритет образовних система (ИНТЕС) управљачкој групи Антикорупцијске мреже ОЕЦД за Источну Европу и средњу Азију (*ACN*) и разговора са Секретаријатом ОЕЦД на регионалним састанцима Иницијативе за реформу образовања у Југоисточној Европи. Србија је прва земља која је затражила процену интегритета свог образовног система на основу рецензије стручњака из исте области (*peer review*).

Систем образовања у Србији пролази кроз крупне промене. Процес преласка са традиционалних на нове приступе раду у учионици и управљању системом, промене законодавног оквира, као и реалности постојећег школског и универзитетског система врше знатан притисак на бројне слабе тачке. У светлу припреме стратегије за образовни сектор Србије и наставка и изазова промена у образовном систему, посебно имајући у виду ограничена средства, сматрало се корисним да се систем размотри као целина да би се видело где је његов интегритет угрожен, како то доводи до корупције, шта то значи за пружање квалитетних образовних услуга и шта се може учинити. Србија није једина која жели да се ухвати у коштац са тим проблемима, али је заслужна што је прва земља која је затражила од ОЕЦД да изврши свеобухватну анализу интегритета њеног образовног сектора.

Процене интегритета су редовна карактеристика управљања институцијама и системима и у јавном и у приватном сектору, али су се до сада ретко спроводиле у образовању. Овај сектор је сложен, што отежава анализу узрока и мера политике, а непосредне узроке проблема са корупцијом често заклањају проблеми и другим секторима. Просвета није лишена проблема са интегритетом или непосредне корупције. Министарство просвете и науке Србије добија жалбе различитих врста у погледу недоличног понашања, а било је и случајева са истакнутим личностима који су доспели на суд (*нпр.* случај корупције из 2006. на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу[1] који још увек није закључен, а повезан је са случајем корупције у самом министарству 2006. године[2]). Има такође много утисака, гласина и извештаја у медијима о несавесном обављању посла и корупцији, што може указивати на осећај нелагодности код учесника, али и на дубље проблеме у систему.

ОЕЦД је 2010. почео рад на пилот оквиру за процену интегритета образовних система (ИНТЕС) како би владама помогао у њиховом настојању да открију и спрече корупцију у кључним јавним секторима. ИНТЕС методологија укључује анализу показатеља система и података из анкета (*нпр. из* ОЕЦД-овог међународног програма процене ученичких постигнућа – ПИСА), теренске посете и разговоре са учесницима у образовању и заинтересованим странама комбиноване са квалитативном анализом како би се идентификовале области које изазивају забринутост и израдио преглед изворних, системских узрока несавесног поступања и корупције. Такође даје препоруке како да се превазиђу празнине у погледу интегритета.

Важно је напоменути да процена ИНТЕС није поступак ревизије. Тим ОЕЦД за процену није настојао да идентификује појединачне случајеве корупције или утврди појединце чије професионално понашање може изазвати забринутост. ИНТЕС је средство за процену интегритета на нивоу сектора, са посебним нагласком на узроцима корупције, начинима за њено спречавање и мерама за побољшање способности система да открије те појаве. Он обезбеђује чињеничну основу за усмерено деловање политике како би се „излечиле“ слабости и тиме успоставила и ојачала „култура интегритета“.[3]

У оквиру ове процене за Србију урађено је следеће:

- Преглед српских и међународних докумената, укључујући: *а)* законске прописе који се односе на функционисање образовног система у погледу квалитета; *б)* законске прописе који се односе на рад општинских власти; *в)* законске прописе који се односе на посебна питања борбе против корупције; и *г)* низ докумената о образовном систему Србије који описују како се очекује да систем функционише и истичу познати или нови проблеми у вези са тим.
- Анализа одговора владе на структурисан захтев за информацијама и подацима о кључним областима функционисања система, који је тим за процену доставио пре посета (в. Прилог В, Прелиминарни снимак стања интегритета [ПРИНТС]).[4]
- Теренске посете и разговори. Разговори су вођени у групама и чланови тима су узајамно упоређивали информације.[5]

Циљ процене је да:

- процени интегритет образовног система, идентификује проблематична подручја и пружи усмерене препоруке за унапређење управљања системом и остваривање резултата у смислу отклањања ризика за интегритет, спречавања корупције и унапређења капацитета за њено откривање;
- пружи практичне препоруке за побољшање примењивости антикорупцијских механизама и политика на конкретан сектор образовања;
- достави влади извештај о процени као чињенично средство и основа за даље активности, укључујући фокус групе и обуку прилагођену конкретном сектору за специјалисте у борби против корупције;
- помогне у ширем упознавању са налазима и препорукама, укључујући стручни допринос на обукама.

МЕТОДОЛОГИЈА ПРОЦЕНЕ

Интегритет је темељно начело јавне управе (члан 101. Повеље УН) и описује доследну примену општеприхваћених поступака, вредности, метода и начела како би се остварили намеравани исходи. Према ОЕЦД-у, интегритет се односи на примену вредности, начела и норми у свакодневном раду организација јавног сектора. Постизање „културе интегритета“ захтева доследне напоре на иновирању стандарда, давању смерница и њиховом праћењу и спровођењу у свакодневној пракси. Она такође захтева од земаља да предвиђају ризике и да примењују противмере примерене конкретном случају (OECD, 2005).

Са неким изузецима[6], ранији радови о интегритету првенствено су се бавили јавним сектором у целини. ОЕЦД је 2005. изложио ово виђење интегритета у публикацији под насловом *Интегритет у јавном сектору: оквир за процену* у којој се разрађује шира методологија за процену интегритета у јавним секторима. Мада оквир указује на процене у посебним јавним организацијама и секторима, он не даје посебна упутства нити методологију за процену интегритета специфичну за поједине секторе.

Корупција представља кршење закона. ИНТЕС методологија претпоставља да су најефикасније мере превенције оне које су усмерене на мотиве физичких или правних лица да предузимају или прихватају коруптивне поступке и кршење закона. Као и код сваког кривичног дела, неки од починилаца су лица са криминалним мотивима који су подстакнути могућом личном користи. У просвети, међутим, починиоци су углавном редовни учесници у систему (наставници, родитељи, ученици и директори школа), а њихови мотиви да заобилазе или крше правила ради остваривања неке предности за себе или своје дете ретко су криминалног карактера. Они често потичу од перцепције да образовање не пружа оно што се од њега очекује и да је заобилажење правила један од могућих, а често и једини расположив лек за то; нпр. за то што се не побољшава учење у учионици, што родитеље приморава да подмићују наставнике за оцене или додатне часове; за неодржавање лоше школске инфраструктуре које наводи директоре школа да примају ученике у замену за реновирање учионица (што се некада комбинује и са личним услугама); за необезбеђивање пристојних радних услова за школске инспекторе који могу бити на платном списку оних које би требало да контролишу; за необезбеђивање праведних услова конкуренције за оскудна финансијска средства за универзитете, што наводи студенте да варају да би добили стипендије; за то што се приликом писања закона корупција не проглашава за незаконито дело, итд.

Учесници у образовном систему који у оквиру свог легитимног рада одговара њиховим потребама не би требало да имају никаквог разлога да се баве корупцијом, а под условом да постоји делотворан систем праћења и контроле, такође не би требало ни да имају прилике за то.

ИНТЕС-ов оквир за процену сврстава очекивања и потребе учесника у образовању и заинтересованих страна у три широке категорије – приступ образовању, квалитет образовања и добро управљање кадровима и средствима – и додаје капацитет за откривање корупције и предузимања даљих активности као четврти, попречни аспект политике. Сходно томе, ИНТЕС

дефинише интегритет у образовању као доследну примену тих поступака, вредности, метода и начела који у оквиру земље доводе до:

- праведнијег приступа образовању;
- бољег квалитета образовања;
- праведног и професионалног односа према запосленима и доброг управљања;
- успешног спречавање и откривање злоупотреба и корупције.

То треба да буду (и у већини случајева јесу) жељени исходи сваког националног образовног система. То су такође четири димензије интегритета образовног система које процењује ИНТЕС. Учесници у систему који је успешан у остваривању ова четири циља не би требало да имају мотива, а ни прилике, да се упуштају у коруптивне радње.

Сигурно је да не морају сви недостаци образовног система довести до корупције, нити су сви незадовољни учесници корумпирани. Међутим, посматрано обрнутим редоследом, порекло сваке појаве корупције у образовању може се пратити уназад до неуспеха у једној или више од четири горе описане области исхода.

У том смислу ИНТЕС прати корупцију уназад до њеног порекла – конкретних недостатака у образовној и антикорупцијској политици – који изазивају тражњу и пружају прилику за злоупотребе и тако учесницима у образовању и заинтересованим странама дају разлог за бављење коруптивним радњама. У почетним фазама процене, методологија између осталог користи матрични оквир који обухвата узорак кључних области образовне политике и њихове уже димензије, са захтевом за детаљним информацијама за сваку ужу димензију. Правилно функционисање система у тим областима сматра се одлучујућим за спречавање неподударности између очекивања учесницика у образовању и резултата образовног система у све четири димензије интегритета – квалитета, приступа, кадрова и средстава и капацитета спречавања и откривања. Циљ је да се идентификују слабости које могу довести до неквалитетних услуга, што са своје стране ствара подстицаје (и прилике) за коруптивне поступке.[7] Овде се сматра да образовни систем представља јавни и приватни систем пружања услуга, с тим што се приватни узима у обзир једино ако даје призната академска звања и/или користи јавну финансијску подршку.

Подручја обухваћена квалитативним одељком прелиминарног снимка стања интегритета (ПРИНТС)

I ниво обухвата кључне области за исход образовања и управљање образовањем.[1]	
I ниво – Анализа тражње на нивоу система	
I.А Предуниверзитетско образовање	**I.Б Терцијарно образовање**
I.А.1 Наставници	I.Б.1 Пријем на универзитет
I.А.2 Квалитет окружења за учење	I.Б.2 Академски рад
I.А.3 Оцена	I.Б.3 Гаранција квалитета
I.А.4 Финансирање	I.Б.4 Управљање каријером запослених
I.А.5 Пружање образовања	I.Б.5 Управљање финансијама
I.А.6 Управа: управљање системом	I.Б.6 Руковођење
II ниво обухвата елементе образовања и сродних сектора значајне за спречавање и откривање корупције (укључујући институције за борбу против корупције, механизме финансијске контроле, законодавство, стратешки и политички документ и друге превентивне мере општег и посебног карактера за одређени сектор).	
II ниво – чиниоци који доприносе појави и превентивни оквир	
II.0 Општа клима за интегритет	
II.1 Нормативни оквир	
II.2 Механизми одговорности	
II.3 Финансијска контрола	
II.4 Управљање људским ресурсима	
II.5 Транспарентност: цивилно друштво и медији	

Напомена: Избор области се базира на ОЕЦД-овој анализи карактеристика заједничких за образовне системе са високим нивоом успешности према процени ПИСА и анализама образовних политика које су спровели стручњаци из исте области (*peer reviews*).

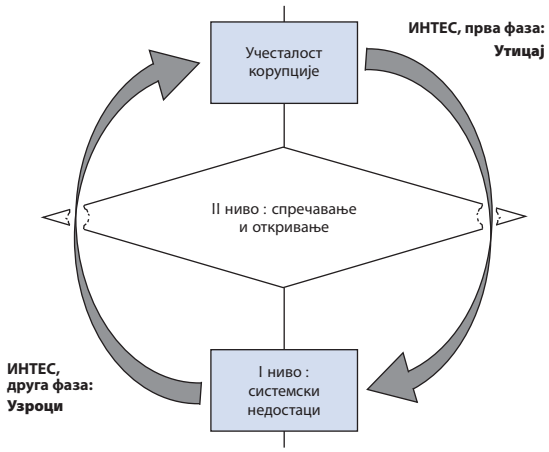
Наравно, ниједна процена интегритета не може у потпуности обухватити ниво интегритета целог образовног система. Она ипак може помоћи у идентификацији кључних предности и слабих страна конкретних политика и инструмената и помоћи у развоју стратегија за елиминисање потребе за корупцијом и за одвраћање ризика од корупције.[8]

Систему у којем поједини делови не функционишу у складу са предвиђеном наменом и циљевима за које је систем створен недостаје интегритет. Тај недостатак ствара услове за лоше понашање, како професионално тако и лично, како би се те слабости надоместиле или искористиле. Запослени и/или остале заинтересоване стране онда функционишу у атмосфери која изазива или представља предиспозицију за коруптивну праксу, а та коруптивна пракса подрива систем. Она може да доведе до зачараног круга слабијих резултата у образовању (Слика 0.1). У овој фази развоја, ИНТЕС је пре свега усмерен на одређивање шта изазива корупцију и како да се она спречи, а мање на откривање корупције и анализу или мерење њеног утицаја. Стога се ИНТЕС може описати као превентивна процена интегритета.

Кроз анализу узрока, процена такође омогућује мапирање могућих појава корупције и области које могу бити на удару. Недостатак системског интегритета може се манифестовати на различите начине, од којих је најекстремнији директна корупција, као што је проневера финансијских средстава или прихватање мита и поклона ради личне користи. Међутим, недостатак интегритета такође доводи до коришћења положаја за личну корист кроз моћ и фаворизовање и до одсуства акције када до таквог понашања дође. Свака од ових појава је део процеса од слабог системског интегритета до корупције, а често између корумпираног и некорумпираног постоје сиве зоне.

▪ Слика 0.1 ▪

Зачарани круг корупције у образовању



Извор: ОЕЦД (у припреми).

О ОВОМ ИЗВЕШТАЈУ

Овај извештај бави се општим питањима интегритета у образовном систему Србије и разматра релевантност постојећег нормативног и антикорупционог оквира за сектор образовања. Намера извештаја је да буде дијагностичка и превентивна алатка која би Министарству просвете и науке помогла да утврди области на које треба обратити пажњу и помогла надлежним институцијама да повећају примењивост националног оквира за спречавање корупције на просвету. Извештај не претендује да у потпуности резимира ниво интегритета целог образовног система. Међутим, он обухвата кључна подручја образовне политике у свим димензијама ИНТЕС процене и укључује Србију у базу (упоредних) података (која је још увек у изради) о интегритету у образовању и о пракси политике борбе против корупције; он шаље снажан сигнал спољном свету о опредељености српских власти за борбу против корупције; и нуди основу за национални консензус о даљим активностима у Србији у овој иначе осетљивој политичкој области.

Треба такође приметити да сврха процене није да идентификује све структурне слабости, него да идентификује оне које изазивају највише забринутости. ОЕЦД тим се нада ће након овог извештаја влада Србије прихватити и разматрати дате препоруке. Тада се могу појавити нова питања и можда ће бити потребно њихово разјашњавање. Препоручује се спровођење треће фазе ове процене. Након идентификовања потенцијалних проблематичних области, МПН би, заједно са другим заинтересованим странама, требало да организује радне групе које би даље детаљно истражиле посебна питања у оквиру области које разматра извештај, заједно са могућим начинима њиховог решавања. Подаци које је прикупио ИНТЕС и препоруке представљаће смернице за

те опсежне даље активности. Пошто нека од питања која утичу на функционисање образовног система спадају у надлежност других министарстава (правде, финансија) и локалних органа власти, неопходно је да постоји широки дијалог како би се могло приступити решавању питања интегритета пружања услуга и управљања системом као целином.

Извештај почиње кратким прегледом образовања у Србији и напоменама о општој атмосфери интегритета у земљи (Поглавље 1). Затим се идентификују питања која утичу на способност и капацитет система да обезбеди праведан приступ (Поглавље 2) и задовољавајући квалитет (Поглавље 3), да управља средствима и кадровима савесно и професионално (Поглавље 4) и да спречи и открије злоупотребе и корупцију (Поглавље 5). Поглавље 6 садржи препоруке и сугестије за даље активности. Поглавља 2-4 подељена су на уже одељке о подручјима политике која изазивају забринутост, укључујући могући облик односно облике корупције који се могу јавити, анализу чинилаца који могу довести до тражње за коруптивним праксама и, зависно од случаја, чиниоцима који ометају откривање злоупотреба или корупције. У Поглављу 5 се не наводе чиниоци тражње, јер су обухваћени елементи (као што су законодавни оквир, финансијска контрола, правосуђе и учешће цивилног сектора) од фундаменталног значаја за способност система као целине за откривање и спречавање.

Напомене

1. Види „Индекс“, *www.blic.rs/Vesti/Hronika/179375/Afera-indeks-Osumnjicena-priznala-da-je-kupovala-ispite*, од 4. марта 2010.
2. Види *www.transparentnost.org.rs/ts_mediji/stampa/2007/03MART/02032007.html*, од 2. марта 2007.
3. За више информација о концепту „културе интегритета“ види OECD (2005).
4. Прелиминарни снимак стања интегритета (ПРИНТС) не представља процену о интегритету система, него даје назнаке о областима које захтевају даљу анализу.
5. Тим ОЕЦД за процену сусрео се са преко 100 саговорника из најважнијих образовних институција, као што су Центар за образовне политике, Национални савет за високо образовање, Комисија за акредитацију и проверу квалитета, Завод за унапређивање образовања и васпитања, Национални просветни савет, Центар за образовање наставника, као и са представницима Народне скупштине, Министарства просвете, покрајинских секретаријата за образовање и локалних власти, Агенције за борбу против корупције, студентских удружења, међународних партнера, синдиката просвете и представницима цивилног друштва, укључујући *Transparency International*. Посетио је низ образовних установа на свим нивоима образовног система у главном граду, у околини Ниша и у Војводини и разговарао са директорима школа, ученицима и наставницима.
6. Неке националне студије случаја о интегритету у здравству и просвети израдиле су међународне организације (или су израђене уз њихову сарадњу), посебно под руководством *Transparency International* (*TI*) и Програма Уједињених нација за развој (УНДП) који су извршили процену ризика у секторима здравства и образовања. Међународни институт за планирање образовања (*IIEP*) започео је 2002. изузетно значајан програм о етици и корупцији у образовању, који је по први пут скренуо пажњу на потребу за систематским приступом овом проблему и чији је циљ, између осталог, јачање националних капацитета за коришћење дијагностичких алата и стратегија за сузбијање корупције. Мултилатералне развојне агенције такође тренутно раде на приступима спречавању корупције посебно прилагођеним одређеним секторима.
7. За више података о ИНТЕС-овом Прелиминарном снимку стања интегритета (ПРИНТС) види Прилог B.
8. У ИНТЕС-овој процени коришћена је дефиниција корупције договорена у оквиру Грађанскоправне конвенције о корупцији (Савет Европе). Корупција означава „захтевање, нуђење, давање или примање, директно или индиректно, мита или било које назаслужене користи или њено стављање у изглед, које ремети правилно обављање било које дужности или понашање које се тражи од примаоца мита, незаслужене користи или користи која се ставља у изглед“. Друге уобичајене дефиниције корупције у образовању засноване на овој дефиницији јесу „злоупотреба власти ради личне и материјалне користи“ (Heyneman, 2004: 637) и „систематско коришћење јавне функције за приватну корист, са знатним последицама на приступ, квалитет и праведност у образовању“ (Hallak и Poisson, 2001: 7). Дефиниција Hallak/Poisson везује корупцију за претпостављене последице, које су негативне за оно што се сматра карактеристикама успешног образовног система.

Литература

Milovanovitch, M., **Bloem, S.** et al. у OECD (у припреми), “Understanding integrity, fighting corruption in education: an evidence-based approach to malpractice prevention”[Схватање интегритета, борба против корупције у просвети: приступ спречавању злоупотребе заснован на подацима], OECD, Paris.

OECD (2005), *Public Sector Integrity: A Framework for Assessment* [Интегритет у јавном сектору: Оквир за процену], OECD Publishing, Paris.

Hallak, J. и **M. Poisson** (2001), "Ethics and Corruption in Education: Results from the Expert Workshop" [Етика и корупција у просвети: Резултати стручне радионице], 28-29 November, N° 15 IIEP Policy Forum Series, International Institute for Educational Planning/UNESCO, Paris.

Heyneman, S. (2004), "Education and Corruption" [Образовање и корупција], *International Journal of Educational Development*, Vol. 24, No. 6, November 2004, стр. 637-648.

1

Преглед

Ово поглавље даје преглед опште политике и атмосфере у погледу интегритета у Србији. Оно узима у обзир друштвено-економски профил државе и структуру образовног система и даје кратак преглед постојећих података о интегритету и корупцији у сектору образовања.

ОБРАЗОВАЊЕ У СРБИЈИ И ЊЕГОВ КОНТЕКСТ ИНТЕГРИТЕТА

Србија је држава у југоисточној Европи која се граничи са Мађарском на северу; са Румунијом и Бугарском на истоку; са Републиком Македонијом и Косовом* на југу;[1] и Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором на западу. Држава је подељена на 29 округа. Главни град Београд има 1,2 милиона становника (2011), а три највећа града после Београда су Нови Сад, Ниш и Крагујевац (последњи са мање од 200 000 становника).

На основу података Републичког завода за статистику, становништво Србије је 2010. износило скоро 7,3 милиона. Међутим, као и у многим другим европским земљама, становништво Србије стари – очекује се да кроз 30 година удео лица изнад 65 година старости порасте са 17% на 22%. Годишња стопа раста становништва је негативна, стопа наталитета се смањује (-4,0 на 1 000 становника), док је стопа исељавања константно висока (13,6%), што Србију сврстава на 36. место међу 181 земљом по стопи исељавања (UNDP, 2009).

Србија је сврстана међу земље са вишим средњим нивоом дохотка, са БДП по становнику од 5 630 USD у 2010. Стопа раста БДП у 2010. у односу на претходну годину износила је 1,0% према подацима Републичког завода за статистику. Просечан приход домаћинства износио је 2010. године 16 114 динара (409 USD ППП месечно). Према статистичким подацима Светске банке, национална стопа сиромаштва, као проценат становништва које живи испод националне границе сиромаштва, драстично је опала последњих година са 14,0% 2002. на 6,6% 2010. Стопа незапослености смањена је последњих година са 20,8% 2006. на 13,6% 2008. да би 2009. поново порасла на 16,6% због економске кризе.

Образовни систем

Постојећи образовни систем у Србији састоји се од предшколског (од 0 до 6/7 година), основног (са два циклуса: од 1. до 4. и од 5. до 8. разреда) и средњег образовања и васпитања (или четворогодишња гимназија или трогодишње или четворогодишње средње стручне школе). У првом циклусу основног образовања и васпитања деца похађају разредну наставу. Након четвртог разреда, ученици прелазе у други циклус основног образовања где предмете предају специјалисти за дате предмете (OECD, 2003). Осам разреда основне школе је обавезно. Учешће у предшколским програмима је обавезно од 2006/2007. школске године.

Главни језик на коме се изводи настава је српски; други језици на којима се изводи настава у основним и средњим школама јесу албански, бугарски, хрватски, мађарски, румунски, русински и словачки. Ученици у нижим разредима имају једног разредног учитеља који предаје све предмете, са изузетком веронауке и грађанског васпитања и страног језика за које постоје посебни наставници. Страни језик је однедавно обавезан од првог разреда, а други страни језик од петог.

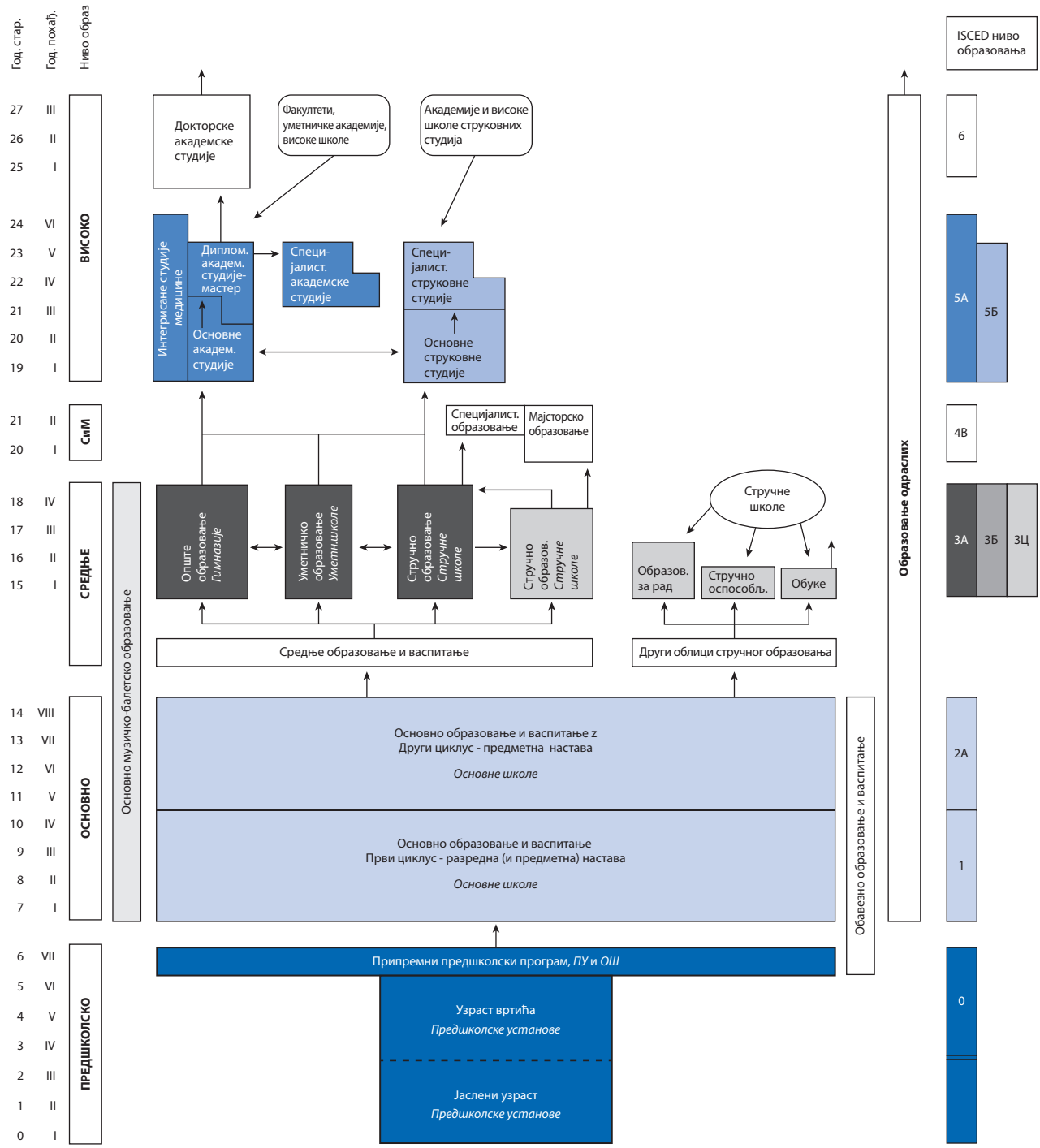
Школовање на средњем нивоу састоји се од четири године општег образовања и васпитања или две до четири године стручног образовања. Гимназије омогућују четири године општег и широког образовања, са могућношћу специјализације за језике, друштвене науке, математику, природне науке (природни смер), информациону технологију или филозофију. Ученици који заврше гимназију могу ићи практично на сваки факултет, док свршени ученици средњих стручних школа могу наставити терцијарно образовање на факултетима и вишим школама које одговарају њиховој струци. Закон о средњем образовању и васпитању предвиђа да ученици уписани на програме трогодишњег стручног образовања, оспособљавања и обуке (ССО) могу полагањем додатних испита стећи право на упис на универзитет. Завршни испити у облику матуре припремају се за четворогодишње опште, техничко или уметничко образовање и предвиђа се да се први пут примене 2015. (Матура је стандардизован завршни испит предвиђен за различите предмете, који омогућује упис на високо образовање.)

Терцијарно образовање се обезбеђује кроз факултете неколико великих државних универзитета, приватне универзитете, као и академије уметности. Образовање после средњошколског пружају такође и више школе, где настава обично траје две до три године. Такође постоје специјалистичке универзитетске студије које трају додатну годину или две после основних студија и после којих се добија диплома са професионалним звањем. Основне студије после којих се добија звање дипломирани трају три, а у неким случајевима четири године; постдипломске студије за добијање звања мастер трају две године (годину дана у случају четворогодишњих студија за звање дипломирани), док је за добијање докторских звања потребно три године студија после дипломирања на мастер програму.

*Овај назив не утиче на став о статусу и у складу је са Резолуцијом 1244/99 Савета безбедности УН и Мишљењем МСП о косовској декларацији независности.

▪ Слика 1.1 ▪

Шематски приказ образовног система у Србији



Напомене: Ниво 4Б доступан је након 2 године праксе по завршетку средњег стручног образовања, у трајању од годину дана после 4-годишњег и две године после 3-годишњег образовања.

Трајање и почетак основног музичког и балетског образовања зависи од одсека.

Извор: Министарство просвете и науке (МПН).

Реформски подстицај

Пратећи општи тренд реформи у јавном сектору, образовни систем у Србији пролази кроз крупне промене. Подстакнути снажним опредељењем за приступање ЕУ, власти су најавиле и започеле бројне реформе како би покренуле прелазак са традиционалних на нове приступе раду у учионици и управљању системом и да би одговориле на све већу тражњу за бољим и праведнијим образовањем и за доступношћу универзитетског образовања. То доводи до честих промена законодавства, а подстакло је израду прве националне стратегије образовања са смерницама до 2020. и даље.

Главна предност тих иницијатива је да су широке и системске и конципиране имајући у виду дугорочне циљеве. Међутим, степен њиховог спровођења варира и у неким случајевима је тешко проценити колико су успешне јер су веома нове. Почетна реформа пре десетак година имала је за циљ побољшање квалитета образовања и била је далекосежна. Она је била усредсређена на елементе политике којима би се унапредио квалитет и управљање, као што су: *а)* увођење стандарда постигнућа на завршетку обавезног образовања; *б)* стандарди за наставнике; *в)* већа аутономија школа; *г)* промене система осигурања квалитета. Нови Закон о основама система образовања и васпитања донет је 2003. Те промене су створиле основу за модернизацију система (Halazs, 2003). Друга фаза развоја наступила је доношењем Закона о високом образовању 2005. када се Србија придружила Болоњском процесу. Стратегија образовања одраслих и Стратегија стручног образовања донете су 2005. Ова друга је још у употреби и усмерена је на огледна одељења у 146 средњих школа. Обавезно предшколско образовање и васпитање покренуто је 2006. Недавно су уведене радикалне промене у области издавања уџбеника и поступака набавке. Крупне законодавне промене уведене су 2009. новим Законом о основама система образовања и васпитања, који обухвата оквир за обједињени сектор образовања, са даљим изменама и допунама 2011. Министарство наставља да мења законодавни оквир као одговор на проблеме који се јављају током спровођења или који нису били обухваћени претходним верзијама.

Децентрализација услуга у Србији била је још један важан реформски корак, али је тиме отежано одржавање јединства образовно-васпитног система. Од увођења децентрализацијских реформи, опредељење за стварну децентрализацију власти и надлежности било је мешовито. Мада је већина административних одлука децентрализована, право одлучивања у образовању и даље је на централном нивоу, са изузетком општинских власти које (кроз чланство у школским одборима) имају главну улогу у финансирању и надзору основног школског система. Линије поделе одговорности за образовање између различитих нивоа власти нису увек јасне учесницима у систему, који често заобилазе локалне и регионалне механизме управљања образовањем и покушавају да реше питања интегритета на највишем нивоу. То значи да се од Министарства просвете и науке тражи да се бави бројним питањима ограниченог или чак веома ограниченог значаја, која би требало решавати на другој страни. Проблеми са процесом децентрализације, као што ће бити касније размотрено, такође имају негативан утицај на расположивост средстава у систему, праведност њихове расподеле између и унутар региона, као и на транспарентност њихове употребе.

Многе промене у области законодавства и регулативе којима би се побољшали механизми осигурања квалитета већ су извршене или су у току. На пример, учињен је знатан напредак у стварању законских услова за инклузивно образовање и подизање свести о томе, са одредбама за укључивање деце са сметњама у развоју у редовна одељења. Остале промене које су у току обухватају развој нове матуре на завршетку средње школе, обуку инспекцијских служби, промене у праћењу кретања наставника у каријери и обуку за директоре школа. Ако буду до краја спроведене и доследно поштоване оне би представљале одговор на нека од питања која покреће овај извештај.

Циљеви реформе су вредни хвале и амбициозни, али је тим за процену уочио да је повремено интегритет система угрожен њиховим брзим темпом и широким обухватом, као и неизбежним друштвеним променама. Има случајева у којима се чини да је покретачка снага реформских напора у односу на животну реалност у школама и универзитетима још увек слаба или да је нема. Промена је неизбежна, али тражи времена. Пажљиво управљање променом током наредних неколико година биће од кључног значаја за интегритет образовног система и за будућност образовања у Србији у целини.

Усмеривање пажње са стране Министарства на интегритет система је благовремено у смислу да користи прилику коју пружа процес модернизације како би обезбедило да реформисани образовни систем представља целину која је кохерентна и пружа подршку својим учесницима. Обезбеђење квалитетног образовања за све, уз управљање и јачање транспарентности и одговорности кључни су за спречавање корупативних активности.

Међутим, нехармонизованост између иницијатива – а у одређеној мери и њихова зависност од спољних покретача, као што су Болоњски процес и процес европске интеграције са пратећом подршком донатора – представљају опасност за одрживост ових напора. За будућност Србије је веома важно да образовни систем буде кохерентан и заснован на заједничким вредностима које грађани Србије схватају и прихватају. Ако грађани не верују у праведност и интегритет сопственог система, покушаће да га заобиђу или подрију. Стога је битно да се просветним радницима обезбеди више упутстава и

подршке за усвајање и интернализовање промена, као и да широка јавност буде информисана о реформама. Такође је потребно постићи консензус између политичких странака, заинтересованих страна и учесника у систему о неопходности јачања опредељености за образовање високих стандарда и релевантности у Србији. Тим ОЕЦД за процену сматра да би обједињавање свих иницијатива у снажну образовну стратегију представљало крупан корак у правцу јачања интегритета целокупног система.

Општа клима интегритета

Пружање образовних услуга не одвија се у вакууму. У последње време објављено је више истраживања и научних радова који потврђују перцепције и стварна искуства са корупцијом у Србији (Pešić, 2007; Savić, 2011; SIGMA, 2009). Образовање се не јавља увек међу секторима који важе за корумпиране. Чиновничка/ситна корупција се сматра за системску, мада су представе о овом виду корупције лошије од стварних искустава (која су ипак бројна). Пружање услуга је међу областима која су најчешће предмет ситне корупције, при чему је сектор здравства главно подручје где се даје и тражи мито у новцу и натури. Политичка/крупна корупција такође изазива забринутост, при чему су у јавном мњењу политичке партије и предузећа издвојени као високо корумпирани. Правосуђе и службе за спровођење закона – који су у вези и са ситном и са крупном корупцијом – често се у свести грађана доживљавају као изузетно корумпирани. Постоје питања која изазивају забринутост у вези са општијим питањима интегритета у више сектора, укључујући јавну управу и правосуђе, где недостатак надзора и узајамне контроле, као и скроман капацитет, угрожавају функционисање система, тако да се јављају знатне могућности за корупцију.

Индекс перцепције корупције (ИПК) организације *Transparency International*, као и годишњи извештај *Freedom House* о нацијама у транзицији (*Nations in Transit – NIT*) указују на напредак правосуђа у Србији, али се уочавају и знатни проблеми са његовом независношћу и функционисањем. Пошто је правосудни систем последња инстанца за решавање корупције, то знатно утиче на све секторе, укључујући образовање. На скали ИПК за 2010. годину од 10 (без корупције) до 0 (висок ниво корупције), Србија се са резултатом од 3,5 налази на 78. месту међу 178 земаља. У поређењу са суседним земљама, Србија се налази између средине и дна табеле; Бугарска (3,6), Хрватска (4,1), Мађарска (4,7), Македонија (4,1), Црна Гора (3,7) и Румунија (3,7) доживљавају се као мање корумпиране, док Босна и Херцеговина (3,2) и Косово (2,8) имају виши ниво корупције.

Србија је такође учествовала у више циклуса глобалног барометра корупције (*GCB*) организације *Transparency International*, анкете која се базира на перцепцијама просечних грађана о корупцији.[2] Глобални барометар корупције за 2009. годину укључио је и питање да ли су испитаници или чланови њиховог домаћинства платили мито у претходних 12 месеци;[3] 20% испитаника је одговорило потврдно, чиме се Србија сврстава у земље са највишим степеном појаве плаћања мита у региону. Глобални барометар корупције такође прикупља перцепције становништва о томе како корупција утиче на кључне институције. Када је у питању образовање, утисак о корупцији у сектору је висок: на скали од 1 (најнижи) до 5 (највиши) Србија има резултат од 3,6.

Резултати истраживања које је спровео *TNS Gallup* указују да се политичке странке (76%) и здравствени систем (74%) доживљавају као најкорумпиранији. Према јавном мњењу, судије су на трећем а државни органи на четвртом месту. Најмањи степен корупције је међу верским установама (28%) и у војсци (25%). Сектор образовања је на 12. месту од 23 (52% испитаника сматра овај сектор корумпираним). Једно од питања односило се на мито наставницима и 7% испитаника је одговорило да је барем једном платило мито током претходна три месеца. Овај удео може изгледати мали у односу на мито лекарима (44%), полицајцима (26%) и државним службеницима (19%), а и питање је обухватало само наставнике. Ипак, у идеалним условима би тај податак требао да буде близу нуле и представља добар показатељ присуства ситне корупције у образовању.

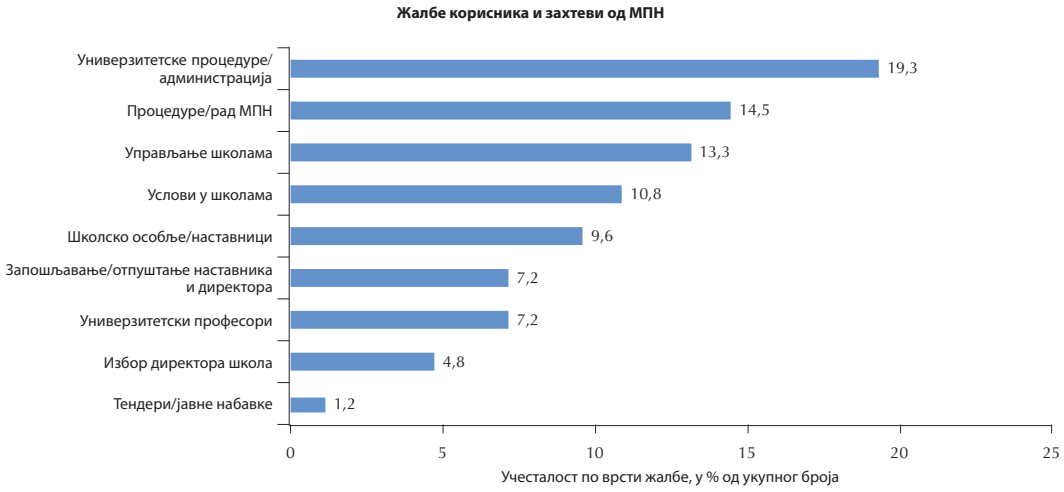
Даља истраживања указују на одређена побољшања, мада је удео коруптивних активности у администрацији и пружању јавних услуга и даље висок (UNODC, 2011).

Постојећи подаци о корупцији у образовању Србије

У припреми ИНТЕС процене, ОЕЦД је наручио анализу жалби поднетих званичним путем Министарству просвете и науке. Резултат даје представу о томе на које су се области образовања најчешће жалили његови корисници (родитељи и ученици) и запослени, и на које врсте прекршаја. Посматрани период је био децембар 2010–децембар 2011, а слике 1.2 и 1.3 илуструју резултате.

▪ Слика 1.2 ▪

Жалбе корисника и захтеви од МПН, по врсти у учесталости, децембар 2010–децембар 2011



Извор: Cenerić, I. (2012). Подаци МПН.

▪ Слика 1.3 ▪

Жалбе наставног особља и захтеви од МПН, по врсти и учесталости, децембар 2010–децембар 2011

Извор: Cenerić, I. (2012). Подаци МПН.

Корисници су се најчешће жалили на процедуре и администрацију на универзитетима (19% свих жалби). Као што ће се видети у Поглављу 4, ово се углавном односи на извођење испита, укључујући оцењивање, могућност добијања стипендија и слично. И само Министарство просвете и науке је често предмет жалби (15% од укупног броја) због спорог решавања административних захтева и упита, укључујући признавање диплома. Проблеми са школским управама су међу три области са највише жалби (13%). Ова категорија се односи на рад директора школа и школских одбора, а повремено и школске администрације. Она укључује и жалбе наставника на распоред часова. Остале категорије односе се на услове у школама и око школа (11% од укупног броја жалби), жалбе на понашање наставника, лоше поступке, насиље у учионици и непоштовање законских поступака (11% од свих жалби), поступке запошљавања и отпуштања (7% од свих жалби), жалбе против универзитетских професора (6%) и запошљавање директора школа (5%). Занимљиво је да су набавке биле најмање помињан предмет жалби (1,2%), мада се по правилу налазе међу областима које се највише разматрају при процени политика против корупције.

Запослени у систему су се најчешће жалили на запошљавање и отпуштање без поштовања одговарајуће процедуре, на основу личних афинитета или политичке припадности (Слика 1.3). Ово питање је поменуто у 36% жалби. Проблеми са школским управама су на другом месту (17%), а затим следе жалбе на МПН и колеге (по 12% жалби).

Области које изазивају забринутост, а које су идентификоване у овом извештају, у највећој мери се подударају са овде разматраном учесталошћу жалби. Канали жалби Министарству просвете и науке заслужују ближе разматрање – они су приступачна, јефтина веза са образовним системом и вероватно добар барометар његових проблема.

Напомене

1. Овај извештај не обухвата Косово*.
2. У поређењу са глобалним барометром корупције, који је усмерен на схватања обичних грађана, индекс перцепције корупције је сложена анкета која обухвата схватања одабраних слојева становништва, углавном оних из приватног сектора.
3. Ово питање је изостављено у GCB из 2010. године . Остала три питања су делимично модификована, тако да GCB није погодан за успостављање полазне тачке за чврсте трендове.

Литература

OECD (2003), *Reviews of National Policies for Education: South East Europe* [Прегледи националних политика у образовању: Југоисточна Европа], Vol. 2, OECD Publishing, Paris.

Pešić, V. (2007), "State Capture and Widespread Corruption in Serbia" [Заробљена држава и распрострањена корупција у Србији], *CEPS Working Document,* No. 262, March 2007, *http://aei.pitt.edu/11664/* (приступљено 9. децембра 2011).

Savić, M. (2011), "Serbia"[Србија], у *Nations in Transition*, Freedom House, *www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2011/serbia.*

SIGMA (2009), *Serbia: Administrative Legal Framework: Assessment May 2009*, [Србија: Процена управноправног оквира], SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management), *www.sigmaweb.org/dataoecd/30/46/43912273.pdf.*

UNDP (2009), *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development* [Превазилажење препрека: Покретљивост људи и развој], Human Development Report 2009, UNDP, New York.

UNODC (2011), *Corruption in Serbia: Bribery as Experienced by the Population* [Корупција у Србији: Мито у искуству становништва], *www.unodc.org/documents/data-and analysis/statistics/corruption/Serbia_corruption_report_web.pdf,* приступљено 31. јануара 2011.

Halaz, G. (2003), *Education Reform and Regional Level Educational Administration in Serbia* [Реформа образовања и просветна управа на регионалном нивоу у Србији], National Institute of Public Education, Budapest.

Cenerić, I. (2012), "Analysis of complaints to the MoES in 2011" [Анализа представки упућених МПН 2011. године], припремљено за овај извештај о интегритету (није објављено).

*Овај назив не утиче на став о статусу и у складу је са Резолуцијом 1244/99 Савета безбедности УН и Мишљењем МСП о косовској декларацији независности.

2

Праведан приступ образовању

У овом поглављу идентификују се чиниоци који подстичу тражњу за бољим и праведнијим приступом образовању, наводе се они који омогућују злоупотребе и откривају опасне последице за интегритет које настају на свим тачкама преласка у образовном систему које имају везе са приступом терцијарном образовању (и успехом у њему).

Образовање доноси појединцу знатне економске користи. Лице са терцијарним образовањем може очекивати да зарађује преко 50% више од лица са средњим образовањем или образовањем после средњег које није терцијарно. Они који не заврше средње образовање могу зарађивати у просеку 23% мање него њихове колеге које су завршиле средњу школу (OECD, 2011).

Српско друштво традиционално придаје велику вредност образовању и породице су спремне на висока улагања у образовање и боље изгледе за своју децу. Ниво образовног постигнућа великог дела радне снаге у Србији још увек је низак, а застарели сектор стручног образовања подстиче апетите послодаваца за универзитетским дипломцима. Регулисани и пристојно плаћени послови у Србији су ограничени и веома спорни, а универзитети се по правилу сматрају за једини пут у професионалну будућност која обећава – пут који је веома скуп за већину студената у Србији, осим оних који су довољно добри или срећни да добију државну стипендију.

Структурно и у погледу наставног плана и програма, чини се да одређене врсте школа у Србији дају несразмерно веће изгледе за приступ вишим нивоима образовања, а одређени факултети су знатно боље него други повезани са привлачним секторима на тржишту рада, упркос чињенице да ниједан од њих не пружа задовољавајући квалитет исхода у међународном поређењу. Сматра се да су те школе и факултети бољи. Улазак на њих је од највећег приоритета за сва (изненађујуће бројна) домаћинства у Србији која могу да приуште трошак и напор и која би ако је потребно пристала и да прекрше или заобиђу прописе.

Сви ови чиниоци врше знатан притисак на све тачке преласка у систему које су везане за приступ терцијарном образовању (и успех у њему). Постоје показатељи да је барем на неким од ових тачака, као што је приступ високом образовању и напредак у њему и расподела државних стипендија, интегритет система сувише слаб да се одупре притиску или га контролише. Препоруке како решавати ова питања налазе се у Поглављу 6 извештаја.

ПОДРУЧЈЕ УГРОЖЕНОГ ИНТЕГРИТЕТА БР. 1: ПРИСТУП И УСПЕХ У ВИСОКОМ ОБРАЗОВАЊУ

Прогноза корупције:
Нерешавање слабости може довести до корупције код пријема на универзитет, код добијања јавне помоћи и напредовања током студија на пример у замену за услуге, мито или улагање у установу.
Извори директних/индиректних података за прогнозу:
Разговори са заинтересованим странама и учесницима у образовању. Социолошке анкете и анкете међу студентима.
Чиниоци који подстичу тражњу и угрожавају интегритет:
Висока тражња за универзитетским образовањем и за малобројним местима на буџету; произвољна расподела јавних средстава факултетима, што доводи до неједнаке расподеле и недостатка финансијских средстава (види: Чиниоци који подстичу тражњу, испод).
Прилике за корупцију стварају:
Слабости у критеријумима за оцењивање и пријем и у процедурама оцењивања и пријема (види: Чиниоци који стварају прилику, испод).
Препоруке:
Повећати транспарентост и одговорност поступака оцењивања; стандардизовати приступ терцијарном образовању; диверзификовати изворе приватног инвестирања у терцијарни систем и дати већу тежину социо-економском стању студената у критеријумима за приступ средствима јавне помоћи; побољшати академске стандарде против плагијаторства и варања (види детаљније у Поглављу 6).

Чиниоци који подстичу тражњу

Експанзија високог образовања

Све више људи се у целом свету уписује на терцијарно образовање. Између 2000. и 2009. упис на универзитете у земљама ОЕЦД порастао је просечно за 12%, а ако се наставе садашња кретања процењује се да ће 59% млађег одраслог становништва у подручју ОЕЦД у неком периоду свог живота уписати терцијарне програме типа А (OECD, 2011). Подаци о релативним зарадама у ОЕЦД указују да тражња на тржишту рада за лицима са завршеним терцијарним образовањем прати ове тенденције. Разлика у зарадама у корист оних са терцијарним образовањем порасла је за 6% у периоду 1999–2009, сасвим у складу са све већих приливом са универзитета (OECD, 2011).

Године изолације, а потом оклевање са реформама оставиле су трага у Србији. Већина радно способног становништва има само средње образовање (међу земљама ОЕЦД само Чешка и Словачка имају већи проценат радно способног становништва без универзитетске дипломе). Само 14% радно способних у Србији има завршен факултет. То је врло ниско у поређењу са међународним подацима (28% у просеку за ОЕЦД), али је близу просека за регион (13.7%).

Мањак квалификација високог нивоа одражава се у стопама уписа на терцијарно образовање. Нето упис је 2009. године износио 39%, што је испод просека за ЕУ21[1] и ОЕЦД (58% односно 59%), и далеко испод стопе уписа код првака у региону – Словеније (61%).

Табела 2.1 Ниво образовања радно способног становништва (%)

	Постигнут ниво образовања: одрасло становништво (2009)			
	Без основне школе или са нижим разредима основне школе	Основна школа	Средња школа	Терцијарно образовање
Аустралија	7,1	21,9	34,1	36,9
Аустрија	...	16,7	64,2	19,0
Белгија	12,7	16,8	37,2	33,4
Канада	3,6	8,7	38,1	49,5
Чиле	...	29,9	46,9	23,2
Чешка	...	8,4	75,9	15,5
Естонија	1,0	10,1	53,0	35,8
Финска	8,3	9,7	44,7	37,3
Француска	11,9	18,1	41,0	28,9
Грчка	24,6	11,4	40,5	23,2
Мађарска	1,5	18,0	60,7	19,1
Ирска	12,5	15,6	35,7	35,9
Израел	10,8	7,4	36,9	44,9
Италија	12,6	32,6	40,4	14,0
Јапан	...	...	56,2	43,8
Кореја	9,4	10,7	41,2	38,8
Луксембург	9,0	7,6	48,3	35,1
Мексико	43,3	21,5	19,3	15,9
Холандија	7,2	19,4	40,6	32,8
Нови Зеланд	...	20,7	39,2	40,1
Пољска	...	12,0	66,8	21,2
Португал	50,8	19,3	15,2	14,7
Република Словачка	0,7	8,4	75,2	15,5
Шпанија	20,4	27,8	22,0	29,7
Шведска	4,9	9,3	52,7	33,0
Швајцарска	3,3	8,4	53,3	35,0
Турска	58,5	10,5	18,3	12,7
Уједињено Краљевство	...	11,0	51,9	36,9
Сједињене Америчке Државе	4,2	7,1	47,4	41,2
Србија	28,6	56,2		14,3
просек ОЕЦД	26,7	43,8		29,5
Албанија[a]	8,9	51,1	30,7	8,2
Босна и Херцеговина[a]	...	64,7	11,0	
Бугарска[б]	...	13,8	59,3	24,6
Хрватска[б]	1,6	14,5	64,5	18,6
Румунија[в]	3,5	17,5	64,5	13,9
Словенија[г]	0,8	13,7	62,6	22,5

Напомене: Збир података није увек 100% због неразврстаних података.

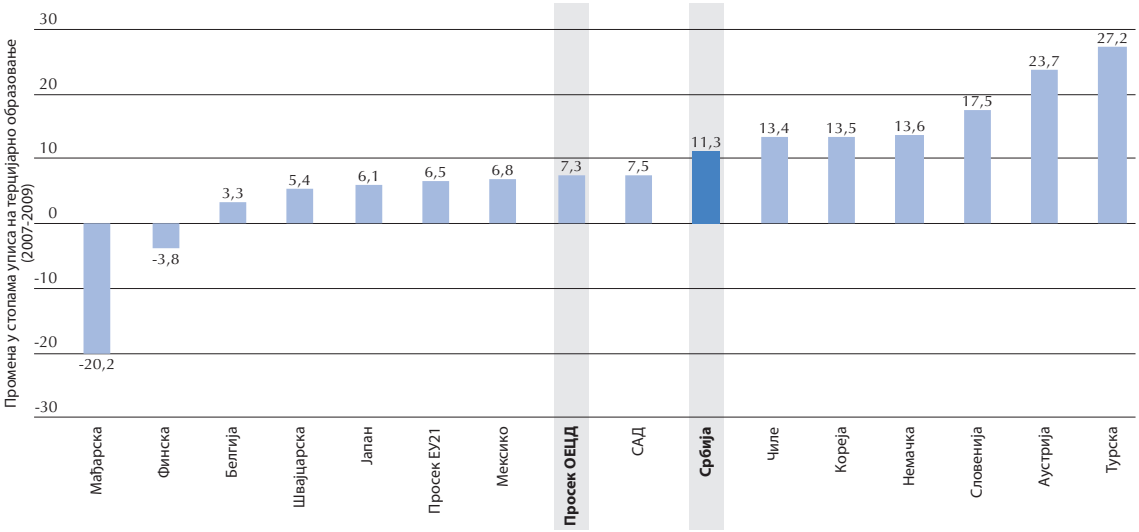
Подаци за земље ОЕЦД и државе нечланице и Словенију нису увек директно упоредиви. Подаци се односе на одрасло становништво (15-64) у подручју ОЕЦД, а на економски активно становништво (15-64) у државама нечланицама.

a. Подаци из2002.
b. Подаци из2008.
c. Подаци из2007.
d. Подаци из2006.

Извор: За државе ОЕЦД: OECD (2011, EAG: Табела A1.1a.). Подаци за Србију: Влада Републике Србије, 2011. (подаци из 2010), за државе нечланице ОЕЦД: база података Међународне организације рада (LABORSTA).

▪ Слика 2.1 ▪

Стопе раста у терцијарном образовању, 2007–09



Извор: OECD (2011), Србија: обрачун на основу података Унесковог Завода за статистику (Програм светских података о образовању).

Међутим, Србија хвата корак са глобалним трендовима и неколико последњих година обележила је права глад за универзитетским образовањем. Подстакнут све већим очекивањима послодаваца, јачом конкуренцијом за улазак на тржиште рада и недостатком професионалних алтернатива после средње школе,[2] од 2007. терцијарни сектор је забележио раст од преко 11% – знатно више него у Европској унији и ОЕЦД, посебно у Белгији, Јапану, Мексику, Швајцарској и САД (Слика 2.1). Напор да се обезбеди место за студирање почиње на предуниверзитетском нивоу, са годишњом трком за упис у одређене јавне средње школе које обезбеђују несразмерно боље изгледе за упис на универзитет.

Конкуренција за ретка средства

Високо образовање у Србији ће вероватно остати врло привлачно и сви саговорници са којима се сусрео тим ОЕЦД за процену сматрају да је то неопходно улагање у бољу личну будућност. Међутим, капацитети универзитета и државе да подрже то ширење ограничени су и знатан део трошкова се по правилу пребацује на студенте и домаћинства. Године 2010. на приватне изворе је отпадало 34% од буџета јавних институција вишег образовања – више него и у једној европској држави ОЕЦД осим Португала, где је 38% уложених средстава било приватно (OECD, 2011).

Од 2007. до 2009. држава је финансирала око 66% трошкова јавних универзитета, што је омогућавало да 42% студентске популације студира бесплатно након што прође строгу и круту проверу академског успеха. Појединачне потребе се понекада такође узимају у обзир поред успеха.

Цена универзитетског студирања у Србији у односу на доходак по становнику је веома висока, што студентима и њиховим породицама представља велики подстицај да се пријаве за јавну подршку. Табела 2.2 показује релативан трошак (као удео у дохотку по становнику) који самофинансирајући студенти морају да плаћају за сваку годину студија. Накнаде чак и на најјефтинијим факултетима у Србији су знатно више него просечне у земљама ОЕЦД за које постоје подаци. Релативно посматрано, просечна цена десет најскупљих области студија у Србији готово је два пута виша од просечне школарине у Кореји и преко четири пута виша од просечних школарина у државама ОЕЦД наведених у Табели 2.2.[3]

Стога су породице и будући студенти спремни да инвестирају знатно време и труд да добију приступ јавној подршци у облику стипендије, кредита и/или места у студентском дому, а конкуренција је жестока – углавном на тачки уласка у систем, али и током студија, јер успешни самофинансирајући студенти теоретски могу изменити свој статус и добити школарину. Јавна подршка је једини постојећи облик подршке и додељује се по принципу „победник носи све“ – кредити и места у дому резервисани су само за студенте на буџету.

Школарине су везане за места студирања и главни су канал државног финансирања универзитета. На основу података из МПН за 2010, 90% ових средстава намењено је за плате запослених на универзитету. Факултети морају да се ослањају на школарине – неки да би саставили крај с крајем, други да би побољшали студијску понуду, што у том другом случају

представља јак подстицај тежњи да имају што је могуће више самофинансирајућих студената или, дугим речима, да буду веома рестриктивни са омогућавањем приступа јавној подршци.

С друге стране, држава је јавним универзитетима пренела пуну одговорност за одлучивање који студенти су подобни да добију подршку. Факултети могу слободно утврђивати критеријуме за приступ и сваке године уговарају са министарством квоте за буџетске студенте. Да би одржали квалитет и проширили своје капацитете, универзитети разумљиво настоје да добију најбоље на обе стране – што више буџетских места како би обезбедили већи удео у државном буџету и што више самофинансирајућих студената јер јавна средства често нису довољна за успешан рад.

Због чињенице да имају финансијске подстицаје који су у супротности са њиховим задатком да буду вратари за приступ јавној подршци, факултети су заробљени у озбиљној дилеми интегритета и често намећу строге услове за стицање или промену студентског статуса (са самофинансирајућег на буџетски) коришћењем поступака и критеријума који нису увек транспарентни. Знатна моћ у погледу приступа и успеха у високом образовању коју тренутно имају испитне комисије и

Табела 2.2 Просечна годишња школарина у односу на БДП по становнику, 2008. (ОЕЦД) и 2009. (Србија)

Србија			Међународно поређење		
Факултет	Ранг у погледу цене	Цена у односу на БДП по становнику	Држава	Цена у односу на БДП по становнику	БДП по становнику у USD ППП
Архитектура	1	64,8	Кореја	19,1	27 858
Стоматологија	1	64,8	Ирска	15,7	40 744
Електротехника	2	39,7	Јапан	13,9	33 115
Спорт и физичка култура	2	39,7	САД	13,7	46 125
Фармација	3	36,7	Република Словачка	12,6	21 555
Организационе науке	4	34,8	Нови Зеланд	11,2	26 948
Медицина	5	33,7	Аустралија	10,8	38 493
Ветеринарска медицина	6	32,4	Канада	9,8	38 527
Филолошки	7	32,1	***Median***	***7,6***	
Филозофски	8	32,0	Португал	5,4	22 899
Теолошки	9	28,9	Холандија	4,5	40 682
Медијан за 10 најскупљих области студирања		***36,0***	Италија	4,3	29 657
Безбедност	10	28,7	Шпанија	3,4	30 252
Математички	11	27,5	Француска	2,2	33 598
Грађевински	12	27,0	Аустрија	2,2	39 241
Економски	12	27,0	Швајцарска	2,1	41 045
Политичке науке	13	25,4	Белгија	1,6	35 812
Саобраћајни	14	24,3			
Учитељски	15	21,6			
Биолошки	15	21,6			
Специјално образовање	16	21,0			
Хемијски	16	21,0			
Пољопривредни	17	20,8			
Географски	17	20,8			
Машински	18	16,2			
Технолошко-металуршки	18	16,2			
Шумарски	18	16,2			
Физичка хемија	18	16,2			
Технички факултет Бор	19	13,5			
Рударско-геолошки	20	12,1			
Медијан за све области студирања		***27,0***			

Напомене: 1. Обрачуни засновани на противвредности у USD конвертованој коришћењем ППП, по врсти установе, на основу редовних студената (за ОЕЦД).

2. Школарине и одговарајући удео студената треба тумачити са резервом јер представљају резултат пондерисаних просека главних терцијарних програма типа А и не обухватају све образовне установе. Међутим, приказани подаци се могу сматрати за употребљиву замену и приказују разлику између земаља у нивоу школарине коју наплаћују главне образовне установе за већину студената.

Извор: обрачуни на основу података МПН, РЗС (2011) и ОЕЦД 2011.

Оквир 2.1 **Високо образовање у условима експанзије уписа и стезања каиша**

У време када се већина земаља ОЕЦД бори са све већим уписом и ограниченим буџетом, како је могуће да владе и даље подстичу доступност, праведност и завршавање високог образовања уз истовремену бригу о крајњем финансијском резултату?

У другом броју нове серије информатора ОЕЦД *Education Indicators in Focus* описује се како неке земље то чине комбиновањем разумног нивоа школарина са јаким системом финансијске помоћи који обезбеђује и стипендије на основу имовинског стања и кредите чија отплата зависи од прихода.

Мада се државе разликују у схватањима о висини школарина, многе државе са високим стопама уписа на универзитете имају једну заједничку ствар: снажан систем финансијске помоћи студентима. На пример, четири државе са посебно напредним системима – Аустралија, Нови Зеланд, Уједињено Краљевство и САД – све имају натпросечне стопе уписа на универзитете, упркос високих школарина. Истовремено, четири државе са ниским школаринама које такође помажу студентима смештајем и другим издацима у вези са школовањем – Финска, Исланд, Норвешка и Шведска – такође имају високе стопе уписа.

Врста помоћи које државе обезбеђују такође је од кључног значаја. Истраживања ОЕЦД указују да комбиновање стипендија на основу имовинског стања са отплатом кредита у зависности од прихода не само да унапређује приступ и једнакост на почетку високог школовања, него доводи до бољих резултата за студенте на крају школовања. На пример, Аустралија и Нови Зеланд су користили овај приступ да ублаже утицај високих школарина, подстакну студенте у неповољној ситуацији да се упишу на високо образовање и смање ризике од високе задужености по основу студентских кредита.

Извор: "Education Indicators in Focus" [Показатељи о образовању у центру пажње], OECD, *www.oecd.org/document/46/0,3746,en_2649_39263238_49401006_1_1_1_1,00.html.*

наставно особље факултета није праћена одговарајућим системом надзора и контроле и може се злоупотребити за друге циљеве осим утврђивања академског успеха и социо-економских потреба. Упркос привржености српских универзитета Болоњском процесу, чини се да недостају заједнички стандарди академског квалитета и постигнућа. Ово питање се детаљније разматра у одељку о *Чиниоцима који стварају прилику*.

Сукоб између финансијског подстицаја и структурне могућности универзитета да обарају студенте и јаке мотивације студената и породица да добију место на буџету како би избегле плаћање школарине ствара висок ниво спремности за упуштање у коруптивне трансакције на свим тачкама уласка и преласка у систему, не само у високом образовању.[4]

У наредним одељцима разматрају се структурне слабости које се односе на проблеме у вези са интегритетом, а које пружају прилику за злоупотребу у до сада разматраним областима. Препоруке за деловање дате су у Поглављу 6 извештаја.

Оквир 2.2 **Организација пријемних испита за факултет**

На пример, у случају медицине, Заједница медицинских факултета Србије организује заједнички пријемни испит. Неки факултети, као што је Факултет ликовних уметности, вреднују успех студената само из одређених предмета. По правилу, најмање пет месеци пре почетка академске године, универзитети и више школе треба да објаве конкурс за пријем студената у коме се наводи број слободних места, критеријуми за рангирање и конкурсни поступак, као и цена школарине за самофинансирајуће студенте. Приликом избора кандидата узимају се у обзир два главна критеријума: успех у средњој школи и на пријемном испиту. Предмети који се оцењују на пријемном испиту јесу они који су од значаја за студијски програм на који се кандидати пријављују и одређује их свака установа високог образовања. Кандидати који су остварили изузетне резултате на националним или међународним школским такмичењима могу добити додатне поене или чак бити ослобођени пријемног испита. Резултати пријемних испита се објављују јавно. Студенти се често пријављују за више факултета и припремају неколико пријемних испита, али се обично усредсређују на једну област. Припрема за пријем на универзитет почиње рано, обично пола године пре или још раније, а пријемни испити су веома такмичарски. Да би повећали своје изгледе на задовољавајући успех, многи ученици се уписују на припремну наставу коју нуде факултети за које конкуришу и узимају приватне часове.

Чиниоци који стварају прилике

Недостаци у поступцима пријема

Анализа жалби поднетих званичним путем Министарству просвете и науке показује да су се жалбе у периоду 2010–11. најчешће односиле на универзитетске процедуре и администрацију. Ова категорија укључује испите ван редовних рокова, питања у вези са пријемом, рангирањем, променама статуса студената од самофинансирајућих на буџетске, испите из предмета, итд. (види Слике 1.2 и 1.3).

Сваки ученик који заврши средњу школу у четворогодишњем трајању има приступ високом образовању под условом да успешно положи пријемни испит који факултети појединачно организују.[5] Пријемне испите спроводи универзитет или факултет, зависно од унутрашње организације универзитета. Не постоје општи прописи о томе ко и како припрема пријемни испит, нити какав треба да буде његов садржај. Сходно томе, тежина испита и захтеви у погледу познавања предмета знатно се разликују између факултета (види например Оквир 2.2). Непостојање јединствених прописа у погледу садржаја пријемних испита изазива забринутост. То ограничава веродостојност система пријема, омогућује универзитетима да дефинишу захтеве за пријем који немају везе са средњошколским наставним програмом и повећава могућност за злоупотребе.

Током теренских посета тиму ОЕЦД за процену речено је у више наврата да је заобилажење званичног поступка пријема релативно уобичајена појава. Ову изјаву даље поткрепљују резултати анкете Антикорупцијске студентске мреже у Југоисточној Европи,[6] што наводи тим да поверује да је незаконит пријем на универзитете заправо озбиљан проблем. Изгледа да постоји више облика незаконите праксе која се јавља у установама високог образовања у Србији:

- накнадно додавање студента на ранг листу; неовлашћена измена квота оних који плаћају и оних који не плаћају;
- добијање унапред питања за пријемни испит након приватних часова код професора датог факултета или директна куповина питања за пријемни испит;
- неовлашћена измена резултата пријемних испита;
- варање током пријемног испита.

Тим за процену такође је обавештен о пракси „донаторских уговора између родитеља и факултета“ на основу којих родитељи дају финансијски прилог факултету (пре пријема на факултет) којим се студент везује за факултет пре него што је полагао пријемни испит. То омогућује заобилажење процедуре и стога ствара притисак код факултетског особља да приме студента без обзира на резултат. Међутим, тим није добио уверљиве доказе за ову праксу.

Оквир 2.3 **Пријем на терцијарно образовање: међународна пракса**

У овом контексту много се може научити из искуства земаља као што су Аустралија, Уједињено Краљевство и САД у погледу процедуре за пријем на универзитет. У Аустралији, на пример, власти држава и територија уређују пријем на основне студијске програме. Државе су установиле централизоване јединице за обраду у поступку пријема и користе систем који кандидатима додељује „еквивалентан национални ранг за пријем на терцијарно образовање“. У Уједињеном Краљевству, за пријем на основне студије такође је установљен централизован систем. Његов је задатак да обради преко два милиона пријава за редовне основне студије сваке године и да помогне студентима да пронађу прави студијски програм.

Универзитети своје одлуке заснивају на низу чинилаца, укључујући резултате добијене на испитима за опште сведочанство о средњем образовању (*General Certificate of Secondary Education*) или стандардизованим испитима напредног нивоа (*Advanced Level*). Многи студенти такође имају и интервју. У САД су средњошколске оцене (посебно последње две године), ваннаставне активности, пријемни реферати и стандардизовани резултати тестова међу главним чиниоцима који се оцењују у поступку пријема студената на универзитете. И у САД и у Уједињеном Краљевству са неким студентима се обавља и лични разговор. Већина универзитета захтева за пријем резултате једног или више стандардизованих тестова, као што су *TOEFL*, *SAT* или *ACT*, при чему резултати по правилу морају бити у одређеном високом распону који се разликује зависно од универзитета. Међутим, треба напоменути да увођење стандардизованих тестова може такође довести до претераног подучавања прилагођеног конкретном тесту и пораста приватних часова. Оба ова споредна учинка могу у одређеној мери негативно деловати на делотворност и праведност пријемног поступка; због тога многе земље користе више од једног приступа за оцену подобности кандидата за високо образовање.

Родитељи нису недужни у наведеним случајевима, јер они очито настоје да утичу на професоре и наведу их да узму оно што је фактички мито за пријем студената на факултет. Неколико саговорника је такође поменуло да кандидати са добрим везама могу наћи начина да обезбеде и пријем на универзитет и јавну стипендију. Тим за процену је чуо различита мишљења о варању на пријемним испитима. Неки саговорници су тврдили да је варање на пријемном испиту ретко, док су други наводили да је то уобичајено. И овде се чини да се ситуација разликује од факултета до факултета.

Српске власти су свесне ових проблема и чине све што могу да на бољи начин уреде пријем на установе високог образовања. На нивоу средњих школа, једна од могућности која се разматра јесте увођење стандардизованог завршног испита између средњег и терцијарног образовања. Матура, која је предвиђена за крај школске 2014/15. године, још није израђена.[7]

Друга мера која се разматра јесте организација стандардизованог пријемног испита за универзитет, на основу искустава других земаља (види Оквир 2.3) и земаља које су имале сличне проблеме, као што су Азербејџан, Грузија, Русија и Украјина. Не изненађује да факултети пружају велики отпор овој идеји – из горе наведених разлога, али и због тога што организовање припремне наставе и пријемни испити представљају значајан извор прихода за факултете и наставно особље на факултетима.

Недостаци у пракси академског оцењивања

Упркос реформама спроведеним последњих година и промена које је покренуо Болоњски процес, студирање на универзитетима у Србији и даље се одвија на основу углавном унапред утврђеног наставног програма, где је већина предмета обавезна (Smirnov, 2010). Неки испити се још увек полажу усмено, а код већине испита тежиште је на памћењу дефиниција, теорија, концепата, а мање на аналитичком приступу знању. Тиму ОЕЦД за процену много пута је речено да студенти често падају на испиту због одговора који се не подударају са оним што они сматрају да су произвољно изабрани детаљи из радова самог испитивача. Понекада постоји и неподударност између онога што се тражи на испиту, што студенти сматрају за битно знање и што се предаје на часу.

Постоји мало административних провера којима би се обезбедила тачност процедура; нема ненајављених посета местима где се одржавају испити у сврхе надзора; не врше се анализе или упоређење писаних радова студената (да би се открилe идентичне грешке и сл.); број испитивача је недовољан, а не постоји централизован систем оцењивања. Студенти често полажу испите насамо са професором, а тиму за процену је речено да је уобичајена пракса да се захтеви за прелазак у наредну годину за поједине предмете мењају у току студија. Другим речима, студенти некада не успевају да положе испите јер се критеријуми за оцењивање мењају непосредно пре краја школске године. За студенте са школарином из буџета то може да значи губитак места у студентском дому. Некада то може значити губитак места на буџету и прелазак у групу самофинансирајућих или чак довести до напуштања студија ако је школарина сувише висока и студент нема могућности да је плати. С друге стране, за успешне самофинансирајуће студенте измена испита или (можда произвољно) падање на испиту значи додатну годину чекања и додатне трошкове.[8] Оно што је битно за задржавање бенефиција јесте просечан академски успех током дате године а не број положених обавезних испита. То значи да је у пракси поништавање испита или преношење у наредну годину некада боље (и свакако лакше) него напор да се испит положи.

За студенте, компромитовано испитивање и амбијент у коме се врши оцењивање успеха – као и распрострањене сумње у вези са значајем и квалитетом неких или многих предмета који се предају – стварају атмосферу у којој се толерише подваљивање и варање. Изгледа да је контрола против плагијаторства у студентским радовима слаба, јер многи студенти који у учествовали у недавној анкети Студентске мреже пријавили су понашање супротно кодексу академског рада, као што је стављање непрочитаних књига и чланака на списак литературе, парафразирање делова текста и преписивање делова текста без навођења извора (Београдска отворена школа, 2011). Широко је распрострањен недостатак свести и разумевања да је сваки облик академске преваре неприхватљив. У анкети студената из 2003, 45% студената је изјавило да је варање потпуно прихватљиво, а седам од осам студената је признало да је спремно да вара уколико се укаже прилика (Mihajlović, 2004). Некада је плагијаторство и последица недостатка поверења студента у сопствене способности и знање. У сваком случају, академске преваре су озбиљна претња интегритету и поузданости сертификата у високом образовању и могу изазвати скепсу у погледу веродостојности резултата и сумњи у стварни успех. То има стварне последице на квалитет образовних институција, јер студенти који су фалсификовали своје резултате можда нису подобни за рад на универзитетском нивоу, што са своје стране деградира квалитет студијских програма. То такође има последице и на тржишту рада када послодавци на радном месту открију раскорак између формалних квалификација и знања и способности новозапослених.

Свака земља сваке године открива случајеве злоупотреба приликом полагања испита. Међутим, у већини земаља то је пре изузетак него правило. Стално ослањање на усмене испите на вишим образовним нивоима повећава могућност за неприхватљиву праксу, јер је њих тешко регулисати и оцењивати према објективним мерилима, нарочито ако је приликом испитивања присутан само један професор. Поред тога, постојећи недостатак транспарентности у овом поступку оставља мало простора за жалбе студената на исход.

Ови примери се не наводе као доказ, него као назнака распона могућности и обима слободног одлучивања факултета и појединачних припадника наставног особља у области испитивања и оцењивања, а тиме и утицаја на расподелу јавних средстава за подршку студентима, број самофинансирајућих студената и на приступ високом образовању уопште. У комбинацији са разумљивим али очито погрешним подстицајима за обезбеђивање средстава (види такође следећи одељак), ово ствара озбиљан проблем са интегритетом. Не постоје чврсти докази о обиму и учесталости ових проблема, али стални извештаји студената, информације из анкета, разговори са саговорницима током посета ради процене и извештаји медија о овим појавама представљају заједно несумњив знак проблема које не треба игнорисати.

Сиромашне у односу на богате образовне установе

Конкуренција за финансијска средства постоји не само између студената него и између факултета. Престиж, величина и ниво факултета знатно се разликују од једне до друге високошколске установе, као и унутар њих. Правни факултети, факултети ликовних уметности, архитектонски, медицински и технички факултети, који припремају студенте за привлачне и добро плаћене послове, традиционално су популарни и могу да наплаћују високе школарине. Правни факултет, на пример, најстарији у Србији, ишколовао је већину судија, тужилаца и државних функционера у земљи и ужива велики углед. Такви факултети подстичу младе победнике на локалним и националним такмичењима да се упишу, а своје студенте да учествују на међународним такмичењима. Неке од реномираних институција такође функционишу и као предузетничке организације, остварујући сопствене приходе који се често користе за веће плате.

Ситуација је сасвим другачија у другим установама високог образовања које имају скромну тржишну привлачност. Те институције имају тешкоће да привуку студенте, посебно зато што услед економске кризе није било довољно ванбуџетских студената који би донели неопходан приход. И неке приватне институције суочавају се са истим проблемом, као на пример Факултет за економију, финансије и администрацију, где број уписаних опада последњих година.[9] Неки саговорници су поменули да неки јавни факултети имају тако мало студената да нису у могућности да покрију своје текуће трошкове (посебно грејања или електричне енергије).

Мада саме по себи не представљају проблем са интегритетом, такве разлике између богатих и сиромашних установа у систему високог образовања који у великој мери зависи од јавних улагања указују на проблем са расподелом јавних средстава и могу имати утицаја на интегритет система. Сиромашнији факултети (чини се да тај придев важи за већину факултета осим 15 у врху) имају подстицаја да снижавају академске стандарде како би привукли студенте. Истовремено, пошто и најсиромашније јавне установе располажу одређеним бројем буџетских места, мање успешни кандидати често су спремни да се упишу на студије за које немају интересовања само да би добили приступ јавној финансијској подршци, место у дому и друге погодности. То је погубно за академски интегритет. То има и негативан утицај на мотивацију студената за учење и улагање напора и такође доприноси општој атмосфери толеранције за коришћење пречица на испитима.

Напомене

1. Све државе ЕУ пре приступања десет држава кандидата 1. маја 2004, плус четири источноевропске чланице ОЕЦД (Чешка, Мађарска, Пољска и Словачка).
2. Образовање испод терцијарног има све мању вредност за запошљавање. Стопа незапослености у Србији међу људима са завршеном средњом школом порасла је између 2008. и 2009. за 3%, а за 6% код становништва само са основном школом (ETF, 2010). Између 2003. и 2007. стопа незапослености становништва старости између 20 и 34 године са ниским нивоом образовања била је 5% виша него за људе исте старосне групе са терцијарним образовањем (Eurostat, 2009).
3. Табела 2.2 такође показује да релативна цена и ниво БДП по становнику нису нужно повезани. То значи да студентске школарине мање зависе од тога да ли је држава богатија или сиромашнија, него пре од системских фактора.
4. То такође шкоди утиску о праведности система и позива будуће студенте да одаберу област студија на основу економских чинилаца, а не интересовања.
5. Законодавство о средњем образовању предвиђа могућност да ученици уписани на трогодишње програме стручног образовања полажу додатне испите како би добили сведочанство о завршеном четворогодишњем стручном школовању, након чега имају право да полажу пријемни испит за факултет.
6. Анкета Антикорупцијске студентске мреже у југоисточној Европи (*ACSNSEE*) спроведена је 2003. (Mihajlović, 2004). У њој је коришћен метод квота узорка за анкетирање 1 200 студената, што омогућује репрезентативне резултате. Друга анкета спроведена је од 2007. до 2011. и прелиминарни резултати представљени су септембра 2011. У време израде ИНТЕС извештаја, укупни резултати нису још били расположиви, осим за неколико факултета (Београдска отворена школа, 2011). Због тога ОЕЦД није

могао проверити поузданост података истраживања, али резултати су добар показатељ преовлађујућих перцепција на разним факултетима.

7. Већина земаља некадашњег источног блока традиционално је имала завршни испит у облику матуре, а известан број земаља ју је поново увео, нпр. балтичке земље, Бивша Југословенска Република Македонија, Пољска, Словачка и Словенија, као и Албанија, Јерменија, Азербејџан и Грузија. Израда, провера и спровођење у просеку захтева пет година.

8. Статус студента у погледу финансирања у датој академској години одређује се на основу успеха у претходној години. Њихов статус се може изменити са самофинансирајућег на буџетски ако стекну одређени број ЕСПБ бодова за академску годину и добију добре оцене и потом се попну на више место на ранг-листи. Слично томе, буџетски студенти могу изгубити тај статус и постати самофинансирајући ако имају низак резултат, ако не испуне тражени број ЕСПБ бодова за академску годину или су болесни или одсуствују (због посла и сл.). На неким факултетима има много студената који испуњавају услове за студирање на буџету, али не добијају та места због квота које факултети уговарају са МПН на затвореним састанцима. Студентски протести у којима се траже више квоте нису ретки и некада постижу скроман успех.

9. Заправо, као и у многим другим државама из овог подрегиона, приватне институције и даље имају лошу репутацију. Декан једног од великих приватних универзитета је рекао: „Треба много радити да бисмо се решили негативне представе о приватним универзитетима која је постојала и још увек постоји; зато ми радимо на стварању позитивне представе и улажемо у клубове бивших студената“.

Литература

Београдска отворена школа (2011), „Корупција у високом образовању Србије“, Мониторинг истраживање: Перцепција корупције код студената Универзитета у Београду, Кључни резултати, необјављено.

Влада Републике Србије (2011), *Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији,* Влада Републике Србије, Београд.

ETF (2010), *Country Review of Human Resource Development in Serbia* [Преглед развоја људских ресурса у Србији], *www.eaea.org/doc/pub/Serbia-Country-review-of-human-resource-development.pdf*, приступљено 31. јануара 2011.

Eurostat (2009), *The Bologna Process in Higher Education in Europe: Key indicators on the Social Dimension and Mobility* [Болоњски процес у високом образовању у Европи: Кључни показатељи социјалне димензије и покретљивости]; *www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/2009_Eurostat_Eurostudent_social_dimension_and_mobility_indicators.pdf,* приступљено 31. јануар 2011.

Mihajlović, D. (2004), "The Student Union of Serbia" [Студентска унија Србије], излагање на састанку Антикорупцијске студентске мреже у југоисточној Европи у Бишкеку новембра 2004, *www.unesco.org/iiep/eng/focus/etico/pdfs/AnticorruptionSerbia.pps*, приступљено 19. октобра 2011.

OECD (2011), *Education at a Glance: OECD Indicators*, [Образовање укратко: Показатељи ОЕЦД], OECD Publishing, Paris.

РЗС (2011), *Статистички годишњак 2011*, Републички завод за статистику, Београд.

Smirnov, L. (2008), "Higher Education in Serbia: From Socialism to the Free Market Economy and Implications for the Labour Market" [Високо образовање у Србији: Од социјализма до тржишне привреде и последице на тржиште рада], *Higher Education in Europe*, Vol. 33, No. 4, стр. 437–446.

3

Бољи квалитет образовања

У овом поглављу разматрају се неефикасности учења у учионици и неповерење заинтересованих страна и учесника у образовању, што ствара потребу за допунском наставом и подстиче бујање приватних часова као распрострањеног, широко прихваћеног решења за тешке предмете, пре испитивања и као припрема за пријемне испите. Примећује се да је пракса приватне наставе на предуниверзитетском нивоу мотивисана низом чинилаца који у већини нису незаконити и наглашава се њима својствен ризик по интегритет, који се додатно повећава због недостатка кодекса професионалног понашања и слабости инспекцијског система.

Квалитет је у сржи очекивања од образовног система. Национални и међународни докази указују на то да квалитет учења у српским школама не испуњава очекивања заинтересованих страна. Разлози за то су многобројни и укључују преопширан, често сувише академски наставни програм, нарочито када су у питању математика и природне науке; недостатке у педагошкој припреми наставника (а посебно наставника у средњим школама) и претежан ex cathedra приступ настави; недостатак ангажовања родитеља и последичне проблеме са мотивацијом ученика, што посебно важи за ученике из виших социо-економских слојева због већег ослањања на приватне часове за поједине предмете. Коначно, али не мање важно, постоје назнаке да се оно што се учи у средњим школама разликује, некада и знатно, од онога што се тражи за пријем на универзитет.

Ово су питања која се тичу квалитета, али она такође стварају потребу за допунском наставом и бујање приватних часова као распрострањене, широко прихваћене корективне мере. Тиму ОЕЦД за процену често је указивано на редован и предвидљив притисак родитеља на наставнике да држе приватне часове – за тешке предмете, пре оцењивања и као припрема за пријемне испите за факултет. За око четвртину домаћинстава у Србији са децом школског узраста ово је преовлађујући облик приватног улагања у образовање. Чини се да су ученици у Србији често заробљени у зачараном кругу ограниченог учења током редовних школских часова, што ствара потребу са приватним часовима и подстиче ослањање на ваншколски допунски рад, а то са своје стране ограничава ефикасност учења у учионици.

Није сва приватна настава незаконита, али њена распрострањеност у Србији захтева хитну пажњу како би се спречило да постојећа пракса пређе у „сиви“ систем за полагање испита или прелазак на више нивое образовања.

ПОДРУЧЈЕ УГРОЖЕНОГ ИНТЕГРИТЕТА БР. 2: КВАЛИТЕТ НАСТАВЕ И УЧЕЊА У ШКОЛИ

Прогноза корупције:
Нерешавање недостатака може постојећу праксу приватног подучавања деформисати у предуслов за пролазну оцену или дипломирање.
Извори директних/индиректних података за прогнозу:
Подаци о издацима. Разговори са заинтересованим странама. База података ПИСА.
Чиниоци који подстичу тражњу и угрожавају интегритет:
Ограничено учење у учионици последица је недостатака у концепцији наставног програма, припреми наставника, ограниченог ангажовања родитеља и евентуално недостатка мотивације ученика да уче; недостатка поверења у способност школа да добро припреме ученике, барем из одабраних предмета. Зачарани круг ограниченог учења у учионици који ствара тражњу за приватним часовима и подстиче ослањање на ваншколски допунски рад, што са своје стране ограничава делотворност учења у учионици.
Прилике за корупцију стварају:
Слабости у инспекцијском систему; непостојање кодекса професионалног понашања (види Поглавље 5); распрострањена пракса ваншколских часова.
Препоруке (Поглавље 6):
Детаљније анализирати појаву приватног подучавања у Србији да би се непосредно утврдила њена распрострањеност и утицај на наставу и учење у учионици; омогућити квалитетније ангажовање родитеља; покренути реформу наставних планова и програма и побољшања у обуци и стручном усавршавању наставника; повећати број просветних инспектора и унапредити сарадњу између општинских и просветних инспекција; увести кодексе понашања за наставнике.

Чиниоци који подстичу тражњу

Курикулум и време учења

Курикулум за основну школу у Србији укључује часове матерњег језика (српског или језика мањина), српски за ученике из мањинских заједница, страни језик, математику, биологију, физику (од 6. разреда), хемију (од 7. разреда), друштвене науке, уметност и физичко васпитање. Настава у средњим школама је у суштини наставак програма за обавезно образовање, али са чак 15 додатних предмета (OECD, 2003).

Курикулум је остао углавном непромењен од последњег разматрања образовне политике у Србији које је ОЕЦД спровео 2003. У извештају из 2003. наводи се да је већину постојећих наставних планова и програма за основне и средње школе сачинило и одобрило МПН у високоцентрализованој процедури, с тим што концепт већине наставних програма датира још из касних осамдесетих или раних деведесетих година прошлог века, и оценио их као застареле програме који негују наслеђе још из седамдесетих или осамдесетих година (OECD, 2003). Неки од проблема који у време ИНТЕС-ове процене још нису били узети у разматрање укључују: слабу или никакву комуникацију или хоризонталну координацију између различитих група које састављају наставне програме за различите области наставе; узак приступ заснован на предметима који искључује интердисциплинарне или унакрсне везе између наставних програма; минимално учешће наставника у процесу израде и накнадног утврђивања наставних програма; наставни програми који се углавном састоје од спискова јединица наставног садржаја без помињања процеса учења у учионици; курикулум који садржи само обавезне предмете који се морају у потпуности обрадити у учионици, мада реално није могуће испредавати односно научити све обухваћене информације (OECD, 2003) због недовољно времена за наставу.

Што се тиче последње тачке, ПИСА пружа информације о томе колико времена ученици у Србији проводе на редовним часовима српског језика и математике. Док часови матерњег језика у Србији трају у просеку 145 минута, ученици у ОЕЦД подручју проводе 217 минута. Просечан недељни фонд часова математике износи 155 минута у Србији, а 214 минута у државама ОЕЦД.

То можда објашњава зашто ученици у Србији проводе више времена на ваншколским часовима него ученици у другим земљама. Двадесет одсто ученика похађа ваншколске часове из српског језика, а 30% из природних наука. Скоро сваки други ученик у Србији похађа ваншколске часове математике (45%) (OECD, 2010). То је изузетно висок проценат.

Министарство признаје проблеме са курикулумом и започело је рад на изради новог. Међутим, средства за ово нису укључена у буџет. Предвиђене промене у курикулуму у сваком случају би требало временски ускладити са променама у пријемним испитима за универзитет.

Квалитет наставе

Модел наставе у чијем центру је наставник (фронталан и директиван приступ *ex cathedra* и предавање) још увек преовлађује у српским учионицама, а спроводи се и копира кроз систем иницијалне припреме и стручне обуке наставника који треба побољшати.

Иницијално образовање наставника

ОЕЦД-ов тим за процену чуо је различита мишљења о подобности иницијалне припреме наставника. Изгледа да припрема наставника на почетном нивоу није ишла у корак са променама тражње образовног система за креативнијим и иновативнијим наставним методама. Наставници од 5. разреда навише и професори у средњим школама (предметни наставници) образују се на факултетима где се изучава одговарајућа област и имали су врло мало или нимало обуке из основа педагогије (психологија, социологија и дидактика) или у наставној пракси. Програме за предшколске васпитаче и учитеље у основним школама од 2007. године реализују се на Учитељском факултету Универзитета у Београду. До тада су се васпитачи и учитељи обучавали на вишим стручним школама. Факултет има 30 наставника и 1 500 студената и акредитован је за извођење основних, мастер и докторских програма. Предмети који се нуде организовани су у четири групе: *(1)* филозофија, психологија, социологија; *(2)* педагошки и психолошки предмети – дидактика; *(3)* предмети који се налазе у школским наставним програмима, матерњи језик, математика и сл.; *(4)* наставни методи и наставна пракса.

Изборни предмети обухватају 20% укупног програма и нуде се у широком распону области, укључујући филозофију образовања, рану писменост, ликовну и музичку уметност. Наставна пракса почиње у првој години, а студенти у четвртој години држе сопствене часове. Према добијеној информацији, један и по семестар од осам посвећен је наставној пракси. Студенти долазе и из гимназија (једна трећина) и из средњих стручних школа (две трећине), са просечном оценом *B+*. Већина су девојке (95%). Студенти који се уписују на програм за учитеље имају бољи успех него студенти на програму за васпитаче, али се ситуација мења током студија, тако да васпитачи на крају студија имају боље оцене него њихове колеге учитељи.

Факултет у Београду прима по 140 студената на програм за образовање учитеља и на програм за образовање васпитача, уз још 80 студената у другим градовима. Избор 280 студената на факултету у Београду врши се између 600 кандидата. Прво се проверавају говорне, физичке и музичке способности. Општа стопа неуспеха у овој фази је 1%–2%. Успешни кандидати се потом оцењују на основу комбинације школских оцена и теста који саставља факултет из српског језика и опште информисаности и културе. Мада се може уписати 110 самофинансирајућих студената на сваких 100 буџетских, удео самофинансирајућих студената на факултету је само 39%.

Наставним планом и програмом утврђује се начин оцењивања, а користе се различите технике, укључујући писмене тестове, практичне испите, самосталне истраживачке пројекте и практичну наставу. Оцена из практичне наставе формира се на основу 12 лекција и додељује у договору између наставника факултета заједно са наставницима школе у којој је пракса одржана. Општа стопа пролазности је 90%, с тим што 40%–50% завршава студије у року од четири године, а 80% до краја пете године. Разлози који се наводе за закаснело дипломирање укључују финансијске тешкоће због којих студенти морају да раде и породичне обавезе. Један од декана с којим се ОЕЦД тим срео оценио је да је око 70% дипломаца одлази да ради у просвети. У Србији постоји шест педагошких факултета и они размењују искуства.

Једна од бивших студенткиња је описала да програм „није тежак“ и додала да након наставне праксе, која се организује при крају студија, многи од студената схвате да не желе да наставе каријеру као наставници. Ако би се наставна

пракса организовала у ранијим фазама програма, то би допринело да се смањи ова појава и помогло студентима да се преоријентишу. Студенткиња је такође указала да би се и студенти и наставници заложили за селекцију приликом пријема.

Извештаји добијени од малог узорка студената, садашњих и бивших, дају мешовиту слику о постојећим програмима, а исти је случај између директора школа и наставника који су коментарисали ово питање. Садашње решење за образовање васпитача и учитеља сматра се за релативно добро у поређењу са образовањем предметних наставника. Почетни програми за предметне наставнике у великој се мери одвијају на факултетима, а квалитет понуђених програма знатно се разликује од једног до другог факултета. Указано је да наставни програм за поједине предмете (нпр. физика, биологија) на појединим факултетима није одговарајући као припрема за предавање тог предмета у школама, док је удео у целокупном програму посвећен образовању наставника оцењен као посебно слаб када су у питању основе педагошке теорије, методика и наставна пракса.

Посета Учитељском факултету Универзитета у Београду потврдила је општу ситуацију у погледу обуке наставника, у овом случају предметних наставника. Предметни наставници се регрутују са факултета на универзитетима, а неки од тих факултета у оквиру свог програма организују краће факултативне курсеве из основа дидактике појединих предмета. Међутим, решења у овој области се у целини сматрају неадекватним, а сада се на Учитељском факултету Универзитета у Београду припрема једногодишњи мастер програм за редовне студенте за предметне наставнике. Од 36 бодова за програм, шест се додељује за наставну праксу.

Није било могуће добити поуздане податке за све програме о уделу наставног особља са претходном обуком из теоретских основа педагогије и низа методологија битних за предавање у школи, као ни о претходном искуству у настави на одговарајућем школском нивоу. Постојећи систем образовања наставника доводи до тога да поједини наставници нису припремљени за савремене изазове које постављају ученици.

Стручно усавршавање

Након пријема у радни однос, наставници су дужни да похађају одговарајуће програме стручног усавршавања ради побољшања и унапређења својих педагошких компетенција (члан 129. Закона о образовању). У том циљу, наставник има право на одсуствовање у трајању од три радна годишње ради похађања обуке уз рад. Директори школа су обавезни да припреме план стручног усавршавања за школу у складу са приоритетима из развојног плана установе. Министарство прописује области које ће бити укључене у трогодишњи план стручног усавршавања. Центар за професионални развој запослених у образовању у оквиру Завода за унапређивање образовања и васпитања надлежан је за област стручног усавршавања. Надзор је у надлежности Завода за вредновање квалитета образовања и васпитања, поред других функција које обавља; задатак Центра је унапређивање сталног усавршавања стручних компетенција и професионалног развоја стручног кадра у школама, укључујући и одобравање програма стручног усавршавања и припрему приручника и додатних материјала за наставнике. На нивоу школа, наставничка већа се договарају о распореду стручног усавршавања ради коришћења обавезна три дана за ту сврху. На основу закона, наставници током петогодишњег периода морају прикупити 120 сати стручног усавршавања да би им се обновила наставничка лиценца. Међутим, овај захтев до сада није спровођен.

Програме стручног усавршавања уз рад организује низ организација, укључујући регионалне центре за стручно усавршавање наставника и центре за унапређење компетенција, као што је предвиђено чланом 38. Закона о образовању. Један од таквих центара које је посетио тим ОЕЦД за процену организује низ семинара и програма за наставнике и директоре школа. Не постоји видљива веза између избора курсева за обуку и стварне тражње из школа. Локална општина финансира понуђене курсеве, а ти курсеви представљају око 20% буџета центра. Остали трошкови се покривају из прихода од комерцијалних делатности (нпр. курсева за лекаре, фармацеуте и сектор НВО) и од пројеката (нпр. пројекат „Пружање побољшаних локалних услуга“), док неке од јефтинијих курсева финансирају сами наставници. Издвајања општине могу бити и смањена имајући у виду друге хитније обавезе које треба намирити. Савез учитеља Републике Србије такође организује низ програма за учитеље од 1. до 4. разреда, од којих су неки бесплатни, а неки се нуде уз скромну накнаду, кроз 50 локалних огранака Савеза.

Министарство, преко Завода за унапређивање образовања и васпитања (ЗУОВ), објављује годишње каталог одобрених програма (921 за 2011. годину). Организатори ради акредитације подносе податке о детаљима програма, укључујући тему, циљну групу, трајање програма и аутора или ауторе. Међутим, многи програми се не одрже. Школе такође добијају скромну дотацију за стручно усавршавање, али се она сматра сасвим непримереном за наведене сврхе, а у разговорима су поменуте и сумње у могућност да наставници у школама та средства деле између себе. Било је и наговештаја, опет без конкретних детаља, да неки директори задржавају највећи износ тих средстава за потребе сопственог стручног усавршавања, често за курсеве који се одржавају на, како је речено, „егзотичним местима“. Ова пракса, ако буде потврђена, може имати озбиљне

последице на наставно особље, јер се могућности за напредовање одређује системом поена који је повезан са ангажовањем на стручном усавршавању. С друге стране, наставници који се ангажују на стручном усавршавању знатно изнад обавезног минимума и често о сопственом трошку не добијају за свој успех нити признање нити накнаду.

Пример повезивања иницијатива за стручно усавршавање и иновација у курикулуму може се видети из активности предузетих након објављивања *Стратегије развоја стручног образовања у Републици Србији* (Влада Републике Србије 2005). Развијен је низ модула наставних програма, а 2011. године 12 је експериментално примењено у 201 средњој стручној школи (што је преко 60% свих средњих стручних школа у Србији). Према информацији из МПН, процес увођења експерименталних програма у редован систем је у току. Поред ове иновације, између 7 000 и 8 000 наставника је обучено за наставу ових модула, а пилот-школе су добиле опрему. До сада није извршена никаква оцена овог подухвата, тако да се не може мерити његов успех. Даљи пример повезивања ширих промена у систему са стручним усавршавањем наставника може се наћи у недавном увођењу мале матуре на крају основног образовања.

На негативној страни, многи наставници се нерадо ангажују у активностима стручног усавршавања из низа разлога. Први је што нити на нивоу школе нити на националном нивоу не добијају никакво признање за ангажовање на стручном усавршавању нити финансијску награду за савладану обуку. Друго, наставници нерадо посвећују приватно време похађању курсева, а у неким случајевима то време им је потребно да би зарадили додатни приход. Тим ОЕЦД за процену чуо је бројне коментаре који указују да су неки од постојећих курсева слабог квалитета. Овај недостатак ангажовања на стручном усавршавању посебно је за жаљење имајући у виду многе друштвене промене које имају последице по школе, као и промене које су у току у образовном систему. Нарочито је штета када су у питању наставници чија је основна обука можда била неадекватна за одговор на садашње изазове.

Неповерење учесника у систему

Ученици у српским школама се не подстичу да изразе своја мишљења. Мало је података о расправама, решавању проблема, интеракцији, групном ради или раду на пројектима у учионици. Поред тога, недостатак потребних квалитетних програма обуке уз рад спречава многе наставнике да промене свој начин предавања и учења, чак и када постоји жеља да то учине.

Ти и други проблеми подстичу код заинтересованих страна општи утисак неповерења у способност предуниверзитетског образовања да пружи добар исход и припреми ученике за живот. Међу српским ученицима, 65% је рекло „школа је мало учинила да ме припреми за живот“, у поређењу са просеком у ОЕЦД од 25%, док 93% сматра да ће оно што су учили у школи бити мање корисно на послу (просек ОЕЦД 88%) (OECD, 2010). У разговорима су многи заинтересовани потврдили да немају поверења да ће јавни систем образовања пружити оно што је потребно и што се од њега очекује.

Износ улагања домаћинстава у образовање и донекле даљи подаци ПИСА о ваншколским часовима могу се тумачити као показатељ потребе родитеља и ученика да надокнаде неефикасну наставу и учење у учионици.

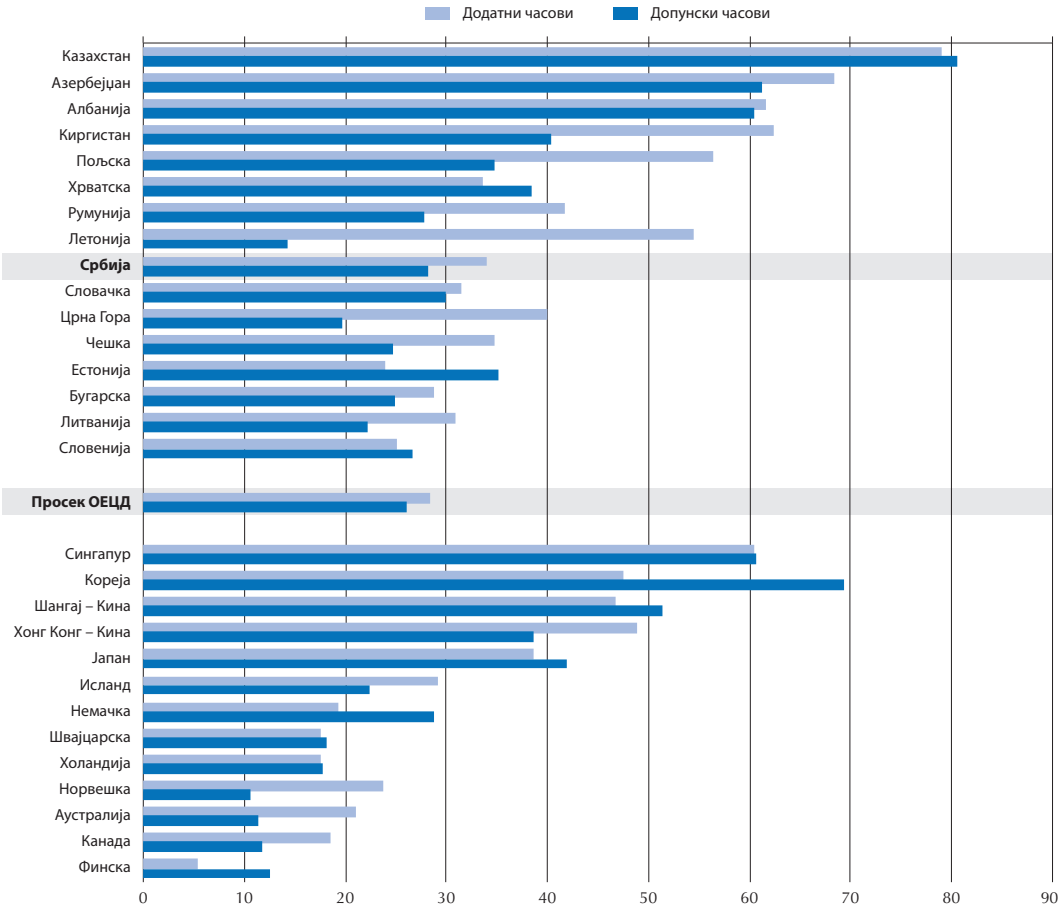
Табела 3.1 Издаци домаћинстава на основно и средње образовање, 2006/2007.

Ставка	По ученику годишње (RSD)	У % од укупних издатака домаћинства на образовање	У % од просечних издатака домаћинства
Уџбеници и књиге	4 302	11,3	12,4
Остали школски прибор (свеске, торбе, оловке)	2 104	5,5	6,1
Исхрана у школи	3 588	9,4	10,4
Превоз до школе	2 030	5,3	5,9
Екскурзије	4 044	10,6	11,7
Помоћ за оправку и одржавање школа	98	0,3	0,3
Чланство у дечјим/омладинским организацијама	88	0,2	0,3
Поклони школском особљу	57	0,1	0,2
Остало	434	1,1	1,3
Приватни часови	21 463	56,2	61,9
Удео укупне ученичке популације основних и средњих школа који узимају приватне часове, у %	*26,2*		
Укупно	**38 210**	**100,0**	**110,2**

Извори: Обрачуни тима ОЕЦД за процену на основу података РЗС (2008), професора А. Бауцала (Филозофски факултет Универзитета у Београду) и базе података РЗС.

▪ Слика 3.1 ▪

Удео ученика који похађају додатне или допунске часове из неког од три предмета, за одабране земље



Извор: ОЕЦД, база података ПИСА 2009.

Што се тиче издатака, подаци из Табеле 3.1 указују да је приватна настава најчешћи облик улагања у допунско образовање. Оних 26% домаћинстава са децом школског узраста које инвестирају у овај облик ваншколске наставе, на ове издатке троши више од 60% свог просечног породичног буџета. Табела 3.1 приказује збирне податке за основно и средње образовање. Када би постојали посебни подаци само за средње школе, удео школске популације која узима приватне часове био би вероватно већи због припремних часова за закључивање оцена пре универзитета.

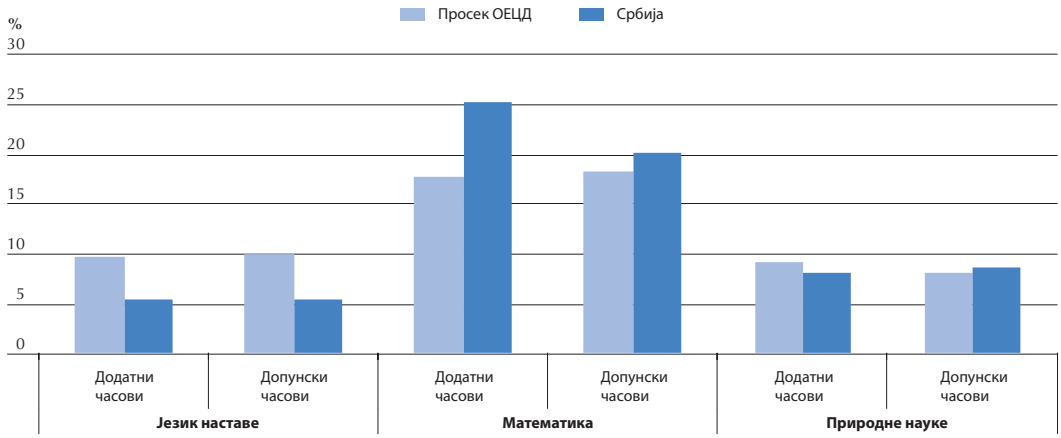
ПИСА дефинише ваншколске часове као часове на којима ученик проводи додатно време изван редовних школских часова учећи предмете које има у школи. Часови се могу одржавати у школи, код куће или на неком другом месту. У погледу учесталости ваншколских часова, ПИСА 2009 нуди могућност разликовања између две категорије ваншколских часова: допунских и додатних. Допунски часови су сви часови намењени ученицима са тешкоћама у учењу (за „учвршћивање“), док су додатни часови намењени да прошире способности даровитијих ученика. ПИСА 2006 садржи детаљније информације о институционалном организовању ваншколских часова – са школским наставницима или наставницима изван школе, појединачно или у групама.

Проценат ученика који у Србији похађа ваншколске часове био је 2009. релативно висок – виши него у просеку за земље ОЕЦД и знатно виши него у државама са успешним системима, као што су Канада, Холандија, а посебно Финска. Више од једне трећине српских ученика похађа додатне часове, а више од једне четвртине допунске часове. Слика 3.1 приказује поређење похађања додатних и допунских часова у земљама Југоисточне Европе и одабраним привредама у оквиру и изван ОЕЦД (OECD, 2010).

Слика показује да неки од врло успешних система, пре свега Хонг Конг, Јапан, Кореја, Шангај и Сингапур, имају врло висок удео ученика који похађају ваншколске часове. Ипак, познато је да ти системи имају „проблем са приватним часовима“ и јавила се забринутост у вези са тенденцијом пораста приватне наставе у Југоисточној Азији. Препоручује се опрез пре него што се ове земље узму као примери најбоље праксе. Други веома успешни системи, као што су Аустралија, Канада, Финска, Норвешка и Швајцарска, имају најнижи удео ученика који узимају ваншколске часове. Даља анализа ПИСА осветљава однос између успеха, учења у учионици и додатног учења изван школе.

▪ Слика 3.2 ▪

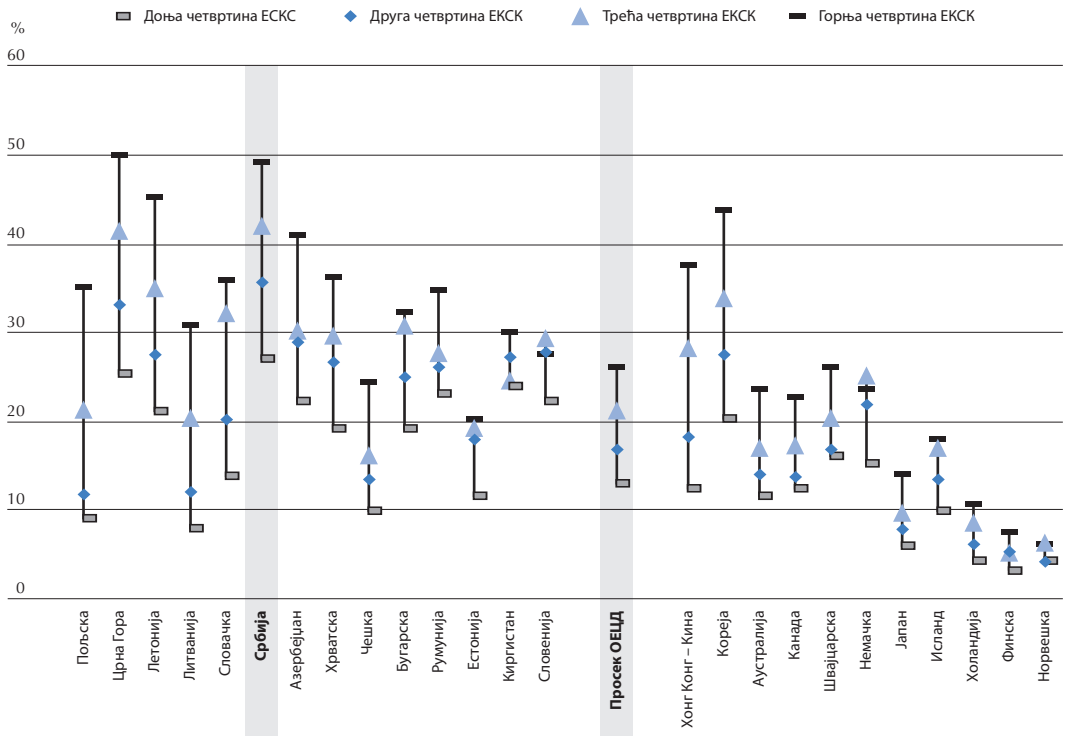
Удео ученика који похађају ваншколске часове из српског, математике и природних наука



Извор: ОЕЦД, база података ПИСА 2009.

▪ Слика 3.3 ▪

Удео ученика који похађају индивидуалне приватне часове код наставника који нису из њихове школе у одабраним земљама, по четвртинама ПИСА индекса економског, социјалног и културног стања

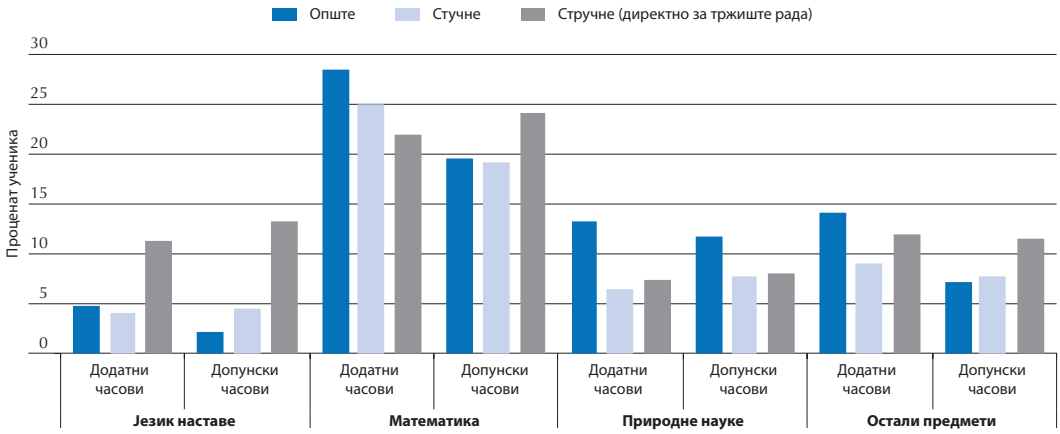


Извор: ОЕЦД, база података ПИСА 2006.

Недавни извештај ОЕЦД (2011) *Quality Time for Students: Learning In and Out of School [Квалитетно време за ученике: учење у школи и ван ње],* заснован на резултатима ПИСА 2006, показује да 15-годишњи ученици у земљама које на ПИСА тестовима постижу добре резултате проводе у просеку мање времена на часовима после школе и у самосталном учењу, а више времена на редовним школским часовима, него ученици у земљама са слабим резултатима на ПИСА тестовима. Ово је посебно тачно када се време које ученици проводе на школским часовима рачуна као део укупног времена које проводе у учењу. На пример, у високо успешним земљама, као што су Аустралија, Финска, Јапан и Нови Зеланд, преко 70% учења природних наука одвија се на редовним школским часовима. У све ове четири земље са изузетком Новог Зеланда укупан број часова за учење природних наука нижи је него просек на нивоу ОЕЦД. Ово, опет, јасно подразумева да квалитет редовне наставе има већи утицај на успех ученика него укупан број сати проведених у учењу. Имајући ове налазе у виду, просто додавање сати на школски дан или подстицање ученика да проведу више времена на ваншколским часовима или у самосталном учењу тешко да ће допринети да се побољша слаб успех.

▪ Слика 3.4 ▪

Удео ученика који похађају ваншколске часове, по предмету и врсти часа



Извор: ОЕЦД, база података ПИСА 2009.

Посматрајући колико ученика у Србији похађа ваншколске часове по појединим предметима (Слике 3.2 и 3.4), види се да је тај удео посебно висок када је у питању математика. Супротно томе, ваншколски часови српског су много ређи. Узимајући у обзир мало времена које ученици проводе на редовним часовима математике, може се претпоставити да се ваншколски часови могу сматрати за могућност да се надокнади мало времена које је математици посвећено у школи, упркос традиционално високим захтевима и стандардима за овај предмет.

Ваншколски часови могу представљати проблем у погледу праведности, ако је њихово похађање резервисано за имућније ученике, а потреба за ваншколским часовима изазива велике приватне трошкове за економски угрожене ученике и њихове породице. Изгледа да је то случај у Србији (Слика 3.3), где ученици из виших социо-економских слојева чешће учествују у ваншколским часовима него њихове колеге нижег социо-економског статуса. Док је у ваншколским часовима 2006. учествовало 46% ученика из доње четвртине индекса социо-економског стања, тај проценат је за ученике из највише четвртине исте скале износио 62%. Овај образац је слабије изражен у земљама ОЕЦД, где је разлика између горње и доње четвртине ученика била само 7% у просеку, у поређењу са 16% у Србији. Ако се посматрају индивидуални приватни часови које држе професори изван школе – класична приватна настава – разлика је још већа. Скоро половина ученика из горње четвртине индекса економског, социјалног и културног статуса похађала је индивидуалне приватне часове, у поређењу са мање од трећине ученика из доње четвртине овог индекса (27%). Разлика је већа само у 13 земаља, укључујући Пољску, Црну Гору, Летонију, Литванију и Словачку (OECD, 2011).

ПИСА резултати за Србију из 2009. такође показују да је похађање додатних часова више у вези са вишим социо-економским профилом него похађање допунских часова. Ово важи за све предмете на свим смеровима средњег образовања. Посматрајући удео ученика који похађају ваншколске часове према врсти школе, резултати откривају да их чешће похађају ученици из општеобразовних програма него њихови вршњаци из стручних школа. Ученици општеобразовних програма чешће похађају додатне часове из математике, природних наука и других предмета, док ученици средњих стручних школа чешће похађају допунске часове. Српски језик се не уклапа у овај образац, али се може рећи да већи проценат ученика из општеобразовних програма који похађају ваншколске часове из српског језика може даље проширити разлику у успеху између ових типова школа.

Године 2006, број ученика из општеобразовних средњих школа који су похађали индивидуалне часове код наставника изван школе био је виши од броја ученика из средњих стручних школа – 46% у поређењу са 36%. Супротно се уочава код индивидуалних часова које држе наставници из школе – те часове је похађало 7% ученика из општеобразовних средњих школа, а 11% из стручних школа. Индивидуалне часови код наставника из исте школе, који могу представљати разлог за посебну забринутост, више похађају ученици из сеоских него градских средина: 12% у поређењу са 8% (OECD, 2011). Међутим, ПИСА не даје информацију о томе где се часови одржавају, како се ученици бирају за ваншколске часове, да ли се одржавају редовно и да ли ученици плаћају за те часове. Било би корисно допунити анализу и овим питањима.

Ангажовање родитеља

Општи осећај неповерења у јавни образовни систем могао би с друге стране представљати објашњење за општи недостатак интересовања и ангажовања у школама које похађају њихова деца.

Ангажовање и заступљеност родитеља у Србији, као и у свим земљама региона Југоисточне Европе, претежно је ограничено на школске активности. Родитељи ретко или никако не учествују у изради образовне политике на општинском, регионалном или националном нивоу (Kovacs-Cerovic *et al*., 2010). Учешће родитеља у средњим школама је слабо. На основу података ПИСА, 52% ученик похађа школе чији директори кажу да само мали број родитеља врши притисак на школу; 42% ученика похађа школе где мањина родитеља врши притисак, а само 6% ученика похађа школе где директори кажу да многи родитељи врше притисак на школу (OECD, 2010). Недостатак ангажовања понекада је узајаман. Настојање многих школа да укључе родитеље своди се на саопштавање оцена ученика,[1] као и на потребу за финансијском или натуралном помоћи раду школе и ваннаставним активностима као што су екскурзије.

Ова запажања потврђује анкета о ангажовању родитеља у школама Југоисточне Европе, коју је објавио Центар за образовне политике у Љубљани 2010. У њему се открива да Србија, поред Босне и Херцеговине и Бивше Југословенске Републике Македоније, има најнижи средњи број позива школа родитељима да учествују и да су од свих посматраних земаља родитељи у Србији најнезадовољнији могућностима које им се нуде за учешће. Родитељи у Србији такође виде мање користи него родитељи у другим земљама од учешћа у активностима на које их школа позива и, заједно са родитељима из Хрватске, скептичнији су него другде у региони у погледу своје способности да утичу на процес одлучивања у школама (Kovacs-Cerovic *et al*., 2010).

Да ли је приватно подучавање проблем у Србији?

Изгледа да је приватно подучавање уобичајена појава на свим нивоима образовања у Србији. Оно није карактеристично само за Србију. Није сва приватна настава незаконита, а постоје и правила у погледу часова које наставници држе приватно ученицима из свог одељења или школе. Међутим, када то постане систем „у сенци“ који иде на уштрб резултата рада наставника у учионици, када је ограничен на имућније ученике, када се њиме бави наставно особље у замену за боље оцене, и/или шкоди њиховој редовној настави у школи, онда приватно подучавање постаје проблем интегритета, препрека, а не помоћ квалитету образовања.

Скорији рад на појави коју Бреј (Bray, 2010) и Силова (Silova, 2010) називају „образовањем у сенци“ проширио је расправу о мерама којима се могу ублажити могуће последице превласти система „у сенци“ над званичним образовним системом.

> Сенке, наравно, могу бити корисне. Баш као што сенка коју баца сунчани сат може посматрачу показати проток времена, тако и сенка у систему образовања може посматрачу показати промене у друштвима. Међутим, родитељи, педагози и политичари у неким земљама веома су критични у погледу начина на који је приватна настава успела да доминира животима породица и ученика. Приватна настава по правилу ствара и одржава социјалне неједнакости и троши људске и финансијске ресурсе који би се можда могли боље употребити у другим активностима. Критичари додају да приватно подучавање може извитоперити наставни програм у званичном систему, нарушавајући редослед учења који планирају званични наставници и појачавајући разлике у учионици. У овом смислу, за разлику од већине сенки, приватна допунска настава није само пасивна појава, него може негативно утицати чак и на тело које опонаша (Silova, 2010).

Не постоји званична студија о распрострањености и врсти приватне наставе у Србији. Проценом је утврђено да у предуниверзитетском образовању повећана конкуренција за места, велика друштвена тражња за одличним академским успехом на основу познавања конкретних наставних програма, са малобројним прихватљивим образовним алтернативама и потребом за квалификацијама како би се имао приступ ограниченим могућностима за запошљавање врше притисак на ученике да постигну успех, а на родитеље да им у томе помогну. Осим слабе наставе односно учења у учионици, што може утицати на распрострањеност приватне наставе, други чиниоци су: *а)* недовољна ангажованост родитеља у учењу ученика; *б)* потреба за остваривањем додатног прихода наставника и факултета у случају припремних курсева за универзитет; *в)* лоша усклађеност између наставних програма средњих школа и високог образовања; и *г)* слаба мотивација ученика за учење.

Приватно подучавање има много облика: *а)* часови које наставници одржавају после школе, нарочито на средњошколском нивоу; *б)* часови које држе наставници и професори за пријемне испите на факултету (који за поједине факултете попримају облик готово обавезне припреме); и *в)* приватни часови из појединих предмета, као што су језици. По правилу, приватни професори су углавном школски или универзитетски наставници пре него други студенти или приватна предузећа, мада то не би било неуобичајено у случају приватизације тржишта приватних часова у већем обиму. Важно је напоменути да су неки испитаници нагласили да су баш родитељи инсистирали на приватној настави.

Стога изгледа да је тражња за приватним часовима на предуниверзитетском нивоу мотивисана низом чинилаца који углавном нису незаконити. Међутим, као што је раније наведено, претерана употреба или зависност од приватне наставе може негативно утицати на квалитет образовања финансираног из јавних средстава и може бити показатељ слабог квалитета наставе и учења или их даље погоршати. Она је очигледно штетна за једнаке могућности за учење ако настава у учионици не одговара на потребе ученика различитих способности и имовинског стања. Да поновимо, није сва приватна настава незаконита или неетичка, али њена распрострањеност у Србији захтева хитну пажњу и добро осмишљену акцију да би се спречило да постојећа пракса пређе у систем „у сенци“, у коме приватно подучавање постаје предуслов за полагање испита или прелазак на више нивое образовања. Ученици у Србији изгледа да су често заробљени у зачараном кругу ограниченог учења током редовних школских часова, што ствара потребу за приватним подучавањем и подстиче ослањање на ваншколски допунски рад, а то са своје стране ограничава делотворност учења у учионици.

Ова процена долази до закључка да је приватно подучавање у великој мери одговор на тражњу за бољим квалитетом образовања и за приступ високом образовању (види Поглавље 2), који је сада ограничен за велики број ученика. Питања у вези са квалитетом која се разматрају у овом одељку стварају потребу за допунском наставом и подстичу прихватање и ширење приватних часова као распрострањене, општеприхваћене корективне мере. За око четвртину домаћинстава у Србији са децом школског узраста ово је преовлађујући облик приватног улагања у образовање. Тражњу за приватним подучавањем даље подстичу могућности које ствара поступак пријема и систем уписа на универзитете (види одељак о високом образовању) и може се донекле променити увођењем предложеног матурског испита.[2] Међутим, треба приметити да се ослањање само на матуру може вратити као бумеранг, као што је био случај у неким земљама (Русија) где је њено увођење, издвојено од других реформи, довело до ширења приватне наставе (Balzer, Klein, Silova 2011).

Тим ОЕЦД за процену препоручује даље истраживање појаве приватне наставе у мери у којој би могло помоћи да се мере политике усмере на она питања која леже у основи ове појаве, а која су стварно битна: како мотивисати ученике да уче, како модернизовати наставу и курикулум и побољшати квалитет образовања које се пружа и како да приступ универзитетима постане праведнији.

Чиниоци који стварају прилике

Проблеми са инспекцијским системом

Инспекција која добро функционише од кључног је значаја за очување интегритета, квалитета и ефикасности образовних услуга. Без овакве контроле, не постоји механизам којим би се обезбедио висок стандард обављања професије и добри резултати. Тренутно је у Србији инспекција подељена између две гране и два различита органа управљања, општине и Министарства просвете и науке. Регионалне просветне инспекције министарства посебно имају мањак људи.

Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања прати и оцењује остваривање образовних циљева и стандарда широм система. Конкретно, када је у питању провера квалитета у предшколским установама, основним, средњим и стручним школама, она се врши кроз комбинацију интерног и екстерног вредновања. У школама, евалуација је укључена

Оквир 3.1 **Недостатак поверења у инспекторе**

Наставници са којима се сусрео тим ОЕЦД за процену помињали су неповерење у знање инспектора о наставном предмету. Одбацивање савета које дају инспектори није неуобичајено, нарочито када је реч о питањима која се тичу наставног предмета. Инспекције се често обављају форме ради или се врше нередовно или, у неким случајевима, никада. Један наставник је описао како му је током посете просветног инспектора дат савет у погледу његове наставе, али је одбио да га прихвати јер га није сматрао релевантним или веродостојним. Други наставник са око осам година искуства навео је да је добио лиценцу на основу унапред договореног часа. Трећи је, пак, наставник рекао тиму за процену како га је на почетку каријере посетио просветни инспектор који је његов рад посматрао три дана, али након тога није никада више доживео посету неког инспектора.

© OECD 2012

у школски систем планирања развоја. Њен циљ је да се оцене резултати у односу на утврђене циљеве и да се договоре и спроведу приоритети развоја на начин који унапређује културу сталне обнове и побољшања кроз мале постепене промене.

Интерно вредновање у школи допуњује се и потврђује системом спољне инспекције, која се спроводи у односу на школски план развоја. Упоредо са наведеним оценама, Завод разматра националне испите постигнућа ученика на крају основног и средњошколског циклуса образовања као саставни део својих обавеза за утврђивање и праћење стандарда постигнућа у кључним фазама система.

Спољно вредновање спроводе две гране инспекције. Управни инспектори, такође названи општинским или лаичким инспекторима, испитују спровођење одговарајућих закона и прописа у вези са финансирањем, зградама и општим управљањем школама.[3] Ти инспектори су дипломирани правници са положеним државним испитом и најмање пет година праксе у државној управи, локалној самоуправи или образовању. Они се именују на општинском нивоу и морају сваку школу обићи најмање једном годишње, обично на почетку школске године, а касније по потреби. Пошто се именују на локалном нивоу и плаћа их локална самоуправа, на њих се понекад гледа као на лица која су постављена по политичкој линији и која су стога подложна притиску од стране својих послодаваца. Огроман број правила и прописа који се односе на управљање школама, од којих су многи застарели или контрадикторни, дају управним инспекторима знатну моћ у односу на школе и њихове директоре.

Стручни педагошки надзор спроводи друга грана инспекције. То су инспектори који се називају просветним или педагошким инспекторима.[4] Они морају имати четири године високог образовања, укључујући укупно 30 ЕСПБ бодова из психологије, педагогије и методике наставе, као и шест ЕСПБ бодова праксе у установи. Њихова главна функција је да оцењују квалитет програма и наставе у школама и да запосленима пружају савете и помоћ. Њихове посете школама се обично унапред најављују. Они посећују учионице, прате наставу и учење и пружају савете наставницима. Након сваке посете се сачињава извештај. Ако су уочене неправилности, предузимају се корективне мере и организује се накнадни састанак ради праћења напретка.

У међународним оквирима није уобичајено да постоје две одвојене гране инспекције. Раздвајање одговорности доводи до вештачке разлике између управних и педагошких функција школе и њеног руководства. Чини се да би различит скуп критеријума у фази избора инспектора могао да обезбеди кандидате који су способни да испуне све функције које тренутно обавља двојни систем.

Тврди се да просветна грана инспекције нема довољно људи и да је пренапрегнута и да је њено присуство у школама минимално, осим када је у питању решавање жалби или спровођење општег надзора. Према подацима ПИСА, 40% средњошколских ученика у Србији у 2009. похађало је школе у којима у претходних 12 месеци часове нису надгледали ни инспектори ни друга лица ван школе (OECD, 2010). Тиму за процену је речено у школама да инспектори, ако уопште посећују школе, то чине на почетку године, а често нема накнадних посета.

Поред тога, питање поверења и веродостојности могу се јавити у односу на инспектора и на онога ко је предмет инспекције у случајевима када инспектор није стручњак за област у којој се врши надзор, тако да се у таквим случајевима дати савет често одбацује.

Напомене

1. Као што показују резултати ПИСА, 95% ученика похађа школе чији директори изјављују да се оцене ученика саопштавају родитељима (OECD, 2010).
2. Треба приметити да ову тражњу такође подстиче традиционално гледиште да је свако друго образовање после средњег, осим универзитетског, другоразредно. У извештају Европске комисије из 2011. наводи се: „важно је сазнати у којој мери приватно подучавање представља допуну званичног образовања и одговара на конкретне потребе ученика или представља замену за формално образовање“. Универзитетско образовање је само један од валидних облика високог образовања и није јасно зашто су тржишту рада увек битне традиционалне уверзитетске студије. Постојеће одличне иницијативе за проширење квалитетног стручног образовања у Србији треба наставити као део система преко потребних побољшања да би се обезбедила образована и мотивисана радна снага.
3. Члан 147. Закона о основама система образовања и васпитања у Републици Србији.
4. Члан 151. Закона о основама система образовања и васпитања у Републици Србији.

Литература

Balzer, H., E. Klein и I. Silova (2011), "Education in Russia" [Образовање у Русији], *Russian analytical digest*, Vol. 97, Forschungsstelle Osteuropa, Bremen and Center for Security Studies, Zurich.

Bray, M. (2010), "Researching Shadow Education: Methodological Challenges and Directions" [Истраживање образовања у сенци: Методолошки изазови и правци], *Asia Pacific Education Review*, Vol. 11, No. 1, стр. 3-13.

Влада Републике Србије (2005), „Стратегија развоја стручног образовања у Србији", *Службени гласник РС,* бр. 55/05 и 71/05, Влада Републике Србије, Београд.

European Commission (2011), "The Challenge of Shadow Education" [Изазов образовања у сенци], *Private Tutoring and its Implications for Policy Makers in the European Union*, European Commission, Brussels.

Kovacs-Cerovic, T., **V. Vizek-Vidovic** и **S. Powell** (2010), *Parent Participation in the Life of Schools in South East Europe* [Учешће родитеља у животу школа у Југоисточној Европи], Center for Educational Policy Studies, Ljubljana.

OECD (2003), *Reviews of National Policies for Education: South East Europe* [Прегледи националних политика у образовању: Југоисточна Европа], Vol. 2, OECD Publishing, Paris.

OECD (2010), *PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices* [Резултати ПИСА 2009: Шта школу чини успешном? Средства, политике и пракса], Vol. 4, OECD Publishing, Paris.

OECD (2011), *Quality Time for Students: Learning In and Out of School* [Квалитетно време за ученике: Учење у школи и ван ње], OECD Publishing, Paris.

РЗС (2008), *Студија о животном стандарду: Србија 2002-2007*, Републички завод за статистику, Београд.

Silova, I. (2010), "Private Tutoring in Eastern Europe and Central Asia, Policy Choices and Implications" [Приватна настава у источној Европи и централној Азији, политичка опредељења и последице], *упореди: A Journal of Comparative and International Education*, Vol. 40, May 2010, стр. 327-344.

4

Кадровска политика и управљање средствима

У средишту пажње овог поглавља јесте процена образовних установа – кадровска политика и управљање средствима који представљају окосницу институционалног функционисања, као и недостатака тих политика и њиховог спровођења који могу бити од кључног значаја у стварању или отклањању подстицаја за злоупотребе. Посебна пажња је посвећена финансирању образовања, финансијској одговорности и политици запошљавања наставника и директора школа.

Кадровска политика и управљање средствима од одлучујућег су значаја за интегритет образовних установа.

У претходним поглављима анализиран је интегритет са стране гледишта учесника у образовању и разматрани системски подстицаји и могућности (родитеља и ученика) да се упусте у корупт ивно понашање. Ово поглавље, из оправданих разлога, усмерава средиште своје пажње на процену образовних установа.

Школе и универзитети у којима постоји корупција темпиране су бомбе које са сваком генерацијом дипломаца пресликавају толеранцију према злоупотребама, изазивајући дугорочну штету по друштво – његов интегритет, социјалну кохезију и изгледе на благостање. Корупција у образовању нужно укључује школе и универзитете. Али шта је то што их корумпира, чини их да раде супротно од мисије за чије су испуњење основани – да усађују вредности, унапређују знање и помажу у учењу и да служе друштву и појединцима у њему? Да ли је то конкуренција за малобројна места или притисак родитеља? Може ли се корупција у школама и на универзитетима систематски објашњавати криминалним намерама и корумпираним запосленима?

Корупција је увек кривично дело, али није увек мотивисана изгледима на личну корист. Образовне институције, јавне и приватне, чине запослени и средства – материјална и финансијска. Они представљају окосницу њиховог функционисања. Као и учесници у образовном систему, школе и универзитети такође могу прибећи злоупотребама како би надокнадили системске недостатке или мањкавости политика и правила која уређују управљање људством и средствима, као и начина на који се та правила спроводе у пракси.

Средства су заиста битна, барем у одређеној мери. Многе основне и средње школе у Србији раде у врло тешким материјалним условима и суочавају се са све већим трошковима функционисања. У решавању овог проблема, школски систем је развио изузетно висок степен зависности од приватних улагања. Међутим, постојећи нормативни оквир није подобан да обезбеди одговорност школа за рад у привредном домену на начин који би био адекватан обиму приватних средстава у систему.

Битни су и наставници и школско руководство. Упркос у јавности општеприхваћеног мишљења да „наставнички позив није више оно што је некада био“, наставници, посебно добри, врло су цењени и њихове услуге се траже. Редовна плата, флексибилно радно време, могућности за допуну личних прихода кроз ваншколске активности чине наставнички позив привлачном професионалном могућношћу. Међутим, због неизбежних реформи јавног сектора и потребе да се сектор рационализује, добити и задржати посао наставника у Србији постаје све теже. У време припреме овог извештаја, интегритет у области кадровске политике био је сувише слаб да би обезбедио несметано и транспарентно спровођење мера ефикасности које је донела влада, а жалбе у вези запошљавања и отпуштања запослених и директора биле су међу најчешћим врстама представки поднетих Министарству просвете и науке.

ПОДРУЧЈЕ УГРОЖЕНОГ ИНТЕГРИТЕТА БР. 3: УПРАВЉАЊЕ ШКОЛАМА И ЊИХОВ РАД: ПРИХОДИV

Прогноза корупције:
Нерешавање недостатака може довести до злоупотребе школских средстава (проневере или малверзација).
Извори директних/индиректних података за прогнозу:
Подаци о јавним и приватним издацима на образовање и о школској инфраструктури. База података ПИСА. Анализа постојеће регулативе.
Чиниоци који подстичу тражњу и угрожавају интегритет:
Недостатак средстава за друге издатке осим плата (рад и одржавање школа, стручна обука); надметање између школа за привлачење ученика обезбеђивањем ваннаставних услуга (види Чиниоци који подстичу тражњу, ниже).
Прилике за корупцију стварају:
Слабости у решењима за финансијску контролу и одговорност, укључујући састав и рад школских одбора; нерешена питања јавне имовине и непостојање прописа о привредним активностима школа (види Чиниоци који стварају прилике, ниже).
Препоруке:
Укинути суспензију Закона о финансирању локалне самоуправе; утврдити списак дозвољених извора школских прихода; отклонити постојеће подстицаје за непријављивање школских прихода у пуном износу; размотрити могућност увођења одговорности директора и чланова школских одбора на основу Закона о државним службеницима; преиспитати решења којима се школе обавезују на повраћај прихода у републички буџет; хитно обрадити и регистровати све захтеве за издавање простора у закуп који су у поступку код Републичке дирекције за имовину ; ојачати локалне капацитете за финансијску контролу и размотрити (мање) измене у саставу школских одбора (види Поглавље 6).

Чиниоци који подстичу тражњу

Трошкови и средства за рад школа

Основне и средње школе у Србији раде у тешким финансијским условима. Јавно финансирање је ограничено, недовољно и нестално; традиционално укорењене неефикасности у мрежи школа су прилично отпорне на промене; школе се међусобно надмећу за све мањи број ученика, што је скупо; а школска инфраструктура је предимензионирана и стара. Највећи недостатак се осећа код трошкова за рад школа осим плата, посебно за кључне текуће издатке, као што су одржавање, опрема за учионице и стручно усавршавање наставног особља.

Од 2004. одговорност за све ове елементе била је пренета на локалне самоуправе. Од тада су општине задужене за одржавање и функционисање предшколске и школске инфраструктуре, исплате зарада запосленима у предшколским установама и покривање трошкова стручног усавршавања наставника уз рад.[1] Око 15% укупног јавног буџета за основно образовање у 2009. потицало је из општинских извора, а 99% тог износа било је намењено за покривање издатака осим плата (Прилог B, ПРИНТС). Локално финансирање за образовање смањено је претходних година и неравномерно је у разним деловима државе.

Као и у многим другим државама, економска снага општина у Србији је неједнака и утиче на њихове инвестиционе приоритете и могућности. Да би се смањиле неједнакости, 2006. донет је нови Закон о финансирању локалне самоуправе који, између осталог, дозвољава локалним самоуправама да задрже приходе од пореза, побољшава механизам за уједначавање трансфера, а трансфере чини предвидљивијим и сразмернијим локалним потребама. Међутим, 2009. и 2010, као последица економске кризе, влада је одлучила да привремено стави ван снаге овај закон, уз задржавање финансијских обавеза локалних самоуправа. Снижени комбинованим дејством успорене привредне активности и смањења прихода из централног буџета, општински приходи су у периоду од 2007. до 2009. опали за 15% или за 30 милијарди динара. Као реакција на то, локалне самоуправе су се усредсредиле на побољшање остваривања прихода и смањење трошкова у већини ако не и у свим областима. Табела 4.1 показује да је средње образовање било међу најтеже погођеним областима, са смањењем финансирања од 31% између 2007. и 2009. Предшколске установе су биле једина област где су издаци порасли за 28%.

Табела 4.1 Структура издатака локалних самоуправа по функцијама: 2007, 2009 (у динарима 2009)

	2007	2009	Промена (2007-09)
	у хиљадама динара	у хиљадама динара	%
Одбрана, безбедност, здравство	2 094 595	1 452 255	-31%
Животна средина	3 651 918	4 242 111	16%
Социјална заштита	6 583 704	8 174 938	24%
Спорт	5 161 066	6 117 119	19%
Средње образовање	5 611 134	3 854 594	-31%
Становање	8 502 126	7 339 756	-14%
Основно образовање	10 390 511	8 716 929	-16%
Култура	12 375 480	11 221 516	-9%
Предшколско васпитање	12 673 965	16 177 760	28%
Привредне делатности	14 051 464	10 261 512	-27%
Саобраћај и путеви	31 880 678	22 769 877	-29%
Опште услуге	40 949 004	36 787 811	-10%
Комунални развој	48 164 291	38 045 744	-21%
Укупно	**202 089 936**	**175 161 922**	**-13%**

Извор: Levitas, T. (2010).

Закључци ПИСА 2009. дају разлога за претпоставку да су заиста отприлике у исто време многе средње школе искусиле проблеме са добијањем довољно средстава за образовање; индекс квалитета образовних средстава школа износио је -0,38 што је испод просека за ОЕЦД (OECD, 2010). Директори у имућнијим и сиромашнијим школама дали су сличан одговор у погледу овог индекса, што значи да је утисак о недостатку средстава био присутан у целом систему средњег образовања.[2]

Привремено стављање ван снаге побољшаног механизма уједначавања од 2006. значило је повратак на неједнакост издатака из општинских буџета. Подаци из често навођеног извештаја о финансијама и управљању основним образовањем у Србији из 2006. (Levitas и Herzynski, 2006) дали су представу о величини разлика које је закон из 2006. требало да исправи. Издаци на образовање знатно су се разликовали између региона, као и између општина унутар истог региона. Табела 4.2 показује да је у школској годиниг 2006/07. Војводина (регион са највишим улагањима) потрошио 89% више по одељењу у својим основним школама него Лесковац (регион са најнижим улагањима). У оквиру Лесковца исте године разлика између општина са највишим и са најнижим издацима по одељењу износила је 350%; између општина у Крагујевцу 356%; у Краљеву 352%. Недостатак транспарентних, јединствених критеријума за расподелу средстава забрињава исто толико колико и ови подаци.

Табела 4.2 Разлике у улагањима по одељењу у основно образовање: Београд, Војводина и Централна Србија, 2006

Регионална школска управа	Разлика у % (национални просек = 100)	Разлике између општина у оквиру управе
Београд	-8,4	
Војводина	27,7	
Централна Србија (просек):	-19,3	
Зајечар	*-14,2*	*182%*
Чачак	*10,7*	*78%*
Пожаревац	*-44,7*	*145%*
Ужице	*-7,3*	*178%*
Краљево	*-15,6*	*352%*
Крагујевац	*-7,3*	*356%*
Ниш	*-14,2*	*242%*
Лесковац	*-61,3*	*350%*
Ваљево	*-7,3*	*201%*

Извор: Levitas и Herzsynski, 2006.

Недостатак средстава може настати не само услед смањених улагања, него и због високих и растућих трошкова. Постоје само посредни докази о чиниоцима који би могли да утичу на пораст оперативних трошкова и сви они се налазе изван надлежности руководства школа и наставника. То су неефикасности које се односе на број одељења, конкуренцију између школа за привлачење будућих ученика, застарела школска инфраструктура и све већи притисак за обезбеђење стручног усавршавања.

Међу најпознатијима су неефикасности које се односе на стагнацију броја одељења и броја запослених у систему, упркос тенденције смањења популације школског узраста; међутим, то су такође и најспорнији чиниоци. На основу података Републичког завода за статистику, у периоду 2002–2010. становништво Србије предшколског и школског узраста смањено је за 11%. Међутим, број запослених у систему и број одељења у школама смањивао се по знатно мањој стопи. На пример, број ученика у основном образовању опао је за 36% у периоду 1990–2008, али је број одељења у истом периоду смањен само за 8%.

Постоје спољни извештаји о овом проблему (види нпр. World Bank, 2008 и Babin, 2010), али и истакнута мишљења која упозоравају да не треба закључке изводити сувише брзо (види Ивић *et al*., 2010). Чињеница да за протеклих 50 година Србија није извршила сопствено истраживање о томе колико је школска мрежа усклађена са демографским кретањима, друштвеним или економским потребама (Ивић *et al*., 2010), значи да не постоји ауторитативан извор нити консензус о величини проблема и о томе шта треба учинити. Спор одговор на демографске и друге трендове утиче не само на трошак за плате, него и на потребе школа за средствима.

Заиста, демографски трендови и стагнирајући број институција ствара конкуренцију између школа за све мањи број ученика.[3] Подаци ПИСА из 2009. потврђују ово запажање. Око две трећине средњошколаца у Србији похађа школе које се надмећу са више од две друге школе, а око 20% ученика похађа школе које се надмећу са још једном школом (OECD, 2010). Висока конкуренција између школа постоји и зато што место становања у већини школа у Србији није међу критеријумима за пријем.

Сматра се да конкуренција између школа има позитиван утицај на квалитет и државе ОЕЦД често настоје да је подстичу. Међутим, у Србији изгледа да конкуренција није повезана нити усмерена на побољшање квалитета исхода учења, јер њен трошак прелази потребе редовног рада школа. У разговорима са тимом ОЕЦД за процену, директори су наводили да често елементи који немају директан утицај на квалитет рада у учионици, као што су припремна настава за универзитет, већа безбедност круга школе, ваннаставне активности, ИТ инфраструктура и транспортне услуге повећавају привлачност њихових школа више него било шта друго и да они траже алтернативне изворе финансирања да би покрили те трошкове.

Табела 4.3 Школске зграде у Србији према години изградње (удео у укупном броју)

Година	1800-1900	1901-40	1941-50	1951-60	1961-70	1971-80	1981-90	1991-2000	2001-04
Од укупног броја (=4612)	4%	17%	12%	15%	18%	13%	12%	6%	4%

Извор: РЗС (2006).

На списку чинилаца који повећавају трошкове налази се и школска инфраструктура која се у Србији често састоји од великих, старих зграда. Према подацима Републичког завода за статистику, скоро половина школа (48%) изграђена је пре 1960, а од те половине преко 40% пре Другог светског рата (Табела 4.3).

Увиђајући проблем, у 2008. и 2009. МПН је уложило завидан износ од 66 милиона динара (1,9 милиона USD ППП) у побољшање. Међутим, стални трошкови одржавања и функционисања вероватно ће још неко време остати као проблем и за директоре и за општине.

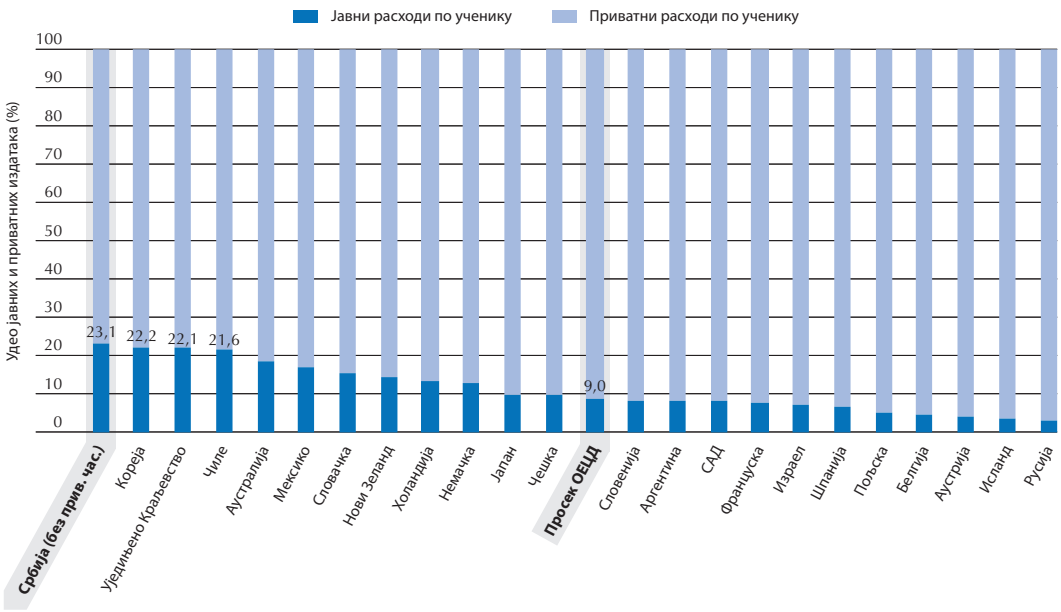
Коначно, али не мање важно, стручно усавршавање наставника уз рад, што је финансијска обавеза локалних самоуправа, повезано је са прикупљањем поена и крутом систему бодовања који је пресудан за професионални опстанак и поновно запошљавање у случају отказа (види први одељак овог поглавља) – што више обуке, то више бодова и бољих изгледа за задржавање посла наставника. Тим ОЕЦД за процену није добио довољно информација о трошковима стручне обуке, али притисак наставника на директоре да уговоре средства са локалном самоуправом и обезбеде време за усавршавање уз рад мора бити знатан у школама које су суочене са рационализацијом запослених. Државни органи би требало да детаљно размотре утицај постојећих решења за финансирање на расположивост и квалитет стручног оспособљавања и да истраже начине за оптимизацију његовог финансирања и обезбеђивања. Неке од локалних самоуправа, на пример, већ се удружују како би смањиле финансијско оптерећење улагањем у заједничке регионалне центре за обуку. У зависности од потреба, још једна од могућности била би да се размотри организовање стручне обуке у школама.

Приватна улагања

Борећи се са двоструким изазовом све већих потреба и малих буџета, школски систем у Србији развио је високу зависност од приватног улагања. На основу процена тима ОЕЦД , у 2007.[4] удео приватних средстава у предуниверзитетском образовању (основном и средњем) био је 2,5 пута већи него у земљама ОЕЦД, чак и ако се искључе издаци домаћинстава на приватне часове. На приватна средства отпадало је 23% њиховог буџета, што је више него у земљама са добро развијеним приватним сектором образовања, као што су Уједињено Краљевство, Кореја или Чиле. Према недавно објављеним проценама, приватне школе обезбеђују потребе за мање од 0,5% ученика у Србији,[5] што значи да се скоро сва приватна средства сливају у јавни школски систем.

▪ Слика 4.1 ▪

Распоред годишњих јавних и приватних издатака у основном и средњем образовању у Србији (2007) и земљама ОЕЦД (2008)



Напомена: За Србију, подаци о јавним издацима су из 2005/06, а делимично пројекција за школску годину 2006/07. на основу Levitas и Herzsynski (2006). Подаци о приватним издацима укључују издатке домаћинстава (РЗС, 2008) и самосталне приходе школа и донације (Levitas и Herzynski, 2006). За Канаду, посматрана година је 2007. уместо 2008. За Чиле, посматрана година је 2009.

Извори: ОЕЦД (2011). Обрачуни за Србију на основу РЗС (2008), Levitas и Herzsynski (2006) и података професора А. Бауцала (Филозофски факултет Универзитета у Београду).

Табела 4.4 Извори приватних инвестиција у основно и средње образовање, 2006/07, без приватних часова

Извори	Ставка	У % од укупних приватних издатака
Домаћинства	Уџбеници и књиге	12,1
	Остали школски прибор (свеске, торбе, оловке)	10,3
	Исхрана у школи	17,6
	Превоз до школе	10,0
	Екскурзије	19,8
	Помоћ за оправку и одржавање школа	0,5
	Чланство у дечјим/омладинским организацијама	0,4
	Поклони школском особљу	0,3
	Остало	2,1
	Укупни издаци домаћинстава	*82,1*
Школе	Приходи (укључујући донације)	17,9

Извор: Обрачуни на основу података РЗС (2008), професор А. Бауцал (Филозофски факултет Универзитета у Београду), РЗС 2011. и Levitas и Herzsynski, 2006.

Основни извори приватног финансирања школа у Србији јесу домаћинства (што обухвата и јавну помоћ домаћинствима за образовање) и приходи које остварују школе (укључујући донације). Табела 4.4 илуструје распоред приватних средстава према извору и показује да је 2006/07. више од 82% потицало од домаћинстава.

Школе у Србији су такође успешне у остваривању сопствених прихода, углавном кроз издавање школских објеката. Наиме, капацитет школске инфраструктуре – планиран у друго време за друге потребе и намењен за већи број ученика – сада директорима широм земље пружа неискоришћени вишак неучионичког простора, углавном спортских објеката. Спортски објекти у просеку чине 48% школске инфраструктуре у Србији (РЗС, 2006). Ако су тачни, непотврђени подаци о све већем броју директора школа који су некадашњи наставници физичке културе заправо би одразили економску реалност на терену. У 2006/07. 4,1% укупних издатака на образовање (јавних и приватних) потицао је од прихода школа, што чини 18% свих приватних средстава уложених у јавни образовни систем. Званичне процене школских прихода и донација биле су 2008. године, међутим, преко три пута више (Влада Републике Србије, 2011). Неподударност процена указује на неке озбиљне недостатке у поузданости података о издацима.

Чиниоци који стварају прилике

Предузетнички дух школа је за похвалу, треба га подржавати, а у многим случајевима када су средства за кључне области рада школа недовољна и/или неравномерна, такође представља нужност. Значај приватних извора финансирања јача широм земаља ОЕЦД јер владе мобилишу средства и јавно-приватна партнерства како би покриле трошкове проширења образовних система и диверзификације програма. Међутим, нормативни оквир у Србији није изгледа у потпуности подобан да омогући транспарентан рад школа и употребу приватно прикупљених средстава. Он не одређује шта су дозвољени извори школских прихода, а финансијска контрола школских прихода није довољно јака да би била адекватна и савладала ниво прилива приватних средстава у систем. У овом тренутку то чини привредну делатност школа облашћу која може представљати опасност по интегритет. Даље се обрађују основне слабости код спречавања и откривања.

Проблеми са власништвом

Све до неколико последњих дана боравка тима ОЕЦД на терену ради процене септембра 2011, Србија је била међу малобројним европским земљама у којима локалне самоуправе не поседују имовину. Закон о средствима у својини Републике Србије прописивао је да сва имовина коју користи Република, аутономна покрајина, град, општина, јавно предузеће, јавне установе и друга правна лица чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе јесу средства у својини државе (SIGMA, 2011; Службени гласник РС, бр. 53/95, 3/96 – испр. 54/96, 32/97, 101/2005). На основу тог закона, општине и градови морају прибавити сагласност Републичке дирекције за имовину за сваку радњу у вези са имовином.

Сматра се да су школе чији је оснивач држава државно власништво. То има две значајне последице. Прво, да би остариле доходак – на пример издавањем објеката – школе су обавезне да затраже дозволу од Републичке дирекције за имовину. Друго, на основу важећег законодавства, тако одобрени (и сви други) приходи морају се вратити у државну касу, што је захтев који школе отворено избегавају (види следећи одељак). Тиму ОЕЦД за процену речено је у бројним ситуацијама да у несрећном покушају да помогне школама да задрже приходе, Дирекција за имовину није одговарала на захтеве за

одобрење издавања школских објеката, тако да школе закључују уговоре о издавању поштујући све прописе везане за јавне тендере и порезе уз претпоставку да изостанак одговора представља прећутну сагласност. Међутим, овај пропуст спречава регионалне и централне органе власти да имају увид у уговоре о закупу и у вредност уговорних обавеза школа.

Мада су лица која су се срела са тимом за процену указала на то које законске обавезе се могу заобићи, изгледа да нико од њих није био свестан новог закона који је био у припреми у време посете, а који је у међувремену усвојен. Нови Закон о јавној својини,[6] који је Скупштина усвојила 26. септембра 2011, може представљати основу за преиспитивање досадашње праксе, јер он на други начин решава својинска питања и замењује Закон о средствима у својини Републике Србије. Међутим, он се не бави питањем обавезе школа да остварени приход уплате у државну благајну, остављајући на тај начин подстицај школама да не пријављују сав свој приход или да га прикрију.

Проблеми са финансијском контролом и извештавањем

Школе у Србији су мотивисане да не пријављују у целини све приходе или да одређене врсте прихода уопште не пријављују, а постоје докази да оне то заиста и чине. Као буџетски корисници од њих се очекује да у буџет врате сав приход остварен средствима којима располажу. Поред тога, као што је раније поменуто, неке од главних ставки издатака домаћинстава, као што су уџбеници, исхрана, екскурзије и превоз, родитељи могу директно уплатити на рачуне школа[7] без пријављивања пошто се на основу постојећих прописа они не сматрају приходом. Општине немају наменске рачуне за школе које су у оквиру њихове пореске надлежности, чиме се банкарске дознаке у вези са приходима остављају школама на слободно одлучивање.

Школе у Србији могу имати више банкарских рачуна. Директори школа се обраћају родитељима за добровољне прилоге, које прикупља удружење родитеља у школи и полаже на рачун удружења родитеља. Школе такође могу примати донације, које се уплаћују на рачун донација. Приходи од услуга и издавања објеката, као и од локалне самоуправе, полажу се на редован рачун школе. Многе школе такође имају четврти или пети рачун за друге неименоване приходе и издатке (Табела 4.5).

Табела 4.5 Преглед извора финансирања, рачуна школа и извештаја школа, 2012

Извори финансирања:
Донације (I)
Удружење родитеља (II)
Приход од услуга и издавања објеката (III)
Трансфери из локалног буџета (IV)
Рачуни школе:
Рачун донација (I)
Рачун удружења родитеља (II)
Редован рачун школе (III, IV)
Други (преостали) рачуни(и)
Извештавање:
Годишњи извештај директора за I-IV школском одбору, уз могућност накнадне провере регионалне школске управе
Пореска пријава (III) локалним пореским органима

Према подацима ПИСА, као и на основу запажања током теренских посета, директори школа и наставници имају знатну моћ одлучивања о томе како ће се средства распоређивати у оквиру школе – три четвртине ученика похађа школе чији директори тврде да школски буџет распоређују искључиво директор и наставници (OECD, 2010). Школама није дозвољено да те приходе користе за зараде или бенефиције. Шта више, имајући у виду да плате покрива централни буџет, није вероватно да су школе под великим притиском да прекрше то правило.

Финансијска одговорност директора ограничена је на израду и подношење годишњих финансијских извештаја о приходима и издацима школском одбору. Школске одборе чине представници родитеља, запослених и три члана из локалне самоуправе и по правилу усвајају финансијски извештај без додатне провере. Упоредо с тим, Управа за трезор Министарства финансија прати новчане токове кроз све рачуне школа. Подаци Управе за трезор не подударају се увек са информацијама које школе дају школским одборима.

Постоје бројни проблеми са овим системом и његовом практичном применом:

- Регионалне школске управе изгледа да имају приступа извештајима, али имајући у виду недостатак људства и непостојање припреме правила о рачуноводству и буџету, мало је вероватно да се финансијски извештаји и рачуни двоструко проверавају.

- Извештаји о приходима се подносе на стандардном обрасцу, али школски одбор је изгледа једино тело са контролним функцијама које добија рашчлањене информације о школским приходима и расходима, са свим проблемима који се могу јавити услед вишеструких идентитета и могућег сукоба интереса чланова одбора (добробит њихове школе, финансијски интереси, интереси запослених, политички интереси, итд.).
- Код школа се, на пример, не контролише да ли износ прихода од услуга и закупнине одговара потписаним уговорима и да ли је у уговорима приказана стварна вредност услуга или простора који се даје у закуп. Тим ОЕЦД за процену није дошао до доказа о постојању система за спољно праћење или контролу, док недавно основаној Државној ревизорској агенцији недостају кадрови и капацитет пре него што буде у потпуности у функцији и способна да обавља посао на нивоу појединачних сектора (SIGMA, 2011).

Треба приметити да, осим извештаја током разговора, тим ОЕЦД за процену није дошао до доказа о томе да ли се средства противправно присвајају, и ако има таквих случајева – колико често. Оно што је, међутим, извесно јесте да ако се то и догађа, злоупотреба пролази незапажено. Основно питање које захтева даље активности и детаљно разматрање јесте да ли школе треба да имају аутономију да управљају средствима која добијају и коме и како треба да одговарају за та средства.

ПОДРУЧЈЕ УГРОЖЕНОГ ИНТЕГРИТЕТА БР. 4: ЗАПОШЉАВАЊЕ И ОТПУШТАЊЕ ОСОБЉА

Следећи одељак бави се статусом наставничке професије, условима за пријем, професионалним напредовањем и управљањем људским ресурсима као једним од аспеката руковођења школом.

Прогноза корупције:
Пријем у радни однос и унапређење наставника и школског особља на основу припадности и/или услуга, а не (само) на основу стручности. Злоупотреба система стручног усавршавања за формално стицање квалификација потребних за добијање или задржавање посла.
Извори директних/индиректних података за прогнозу:
Анализа важећег законодавства. Разговори са заинтересованим странама.
Чиниоци који подстичу тражњу и угрожавају интегритет:
Процес рационализације који доводи у опасност запослење кадрова у образовању; привлачност школа као државних послодаваца; политичка припадност неких наставника; редован притисак споља на директоре школа у вези са запошљавањем, као и релативно кратак рок на који се бирају директори.
Прилике за несавесно понашање или корупцију услед:
Слабости у законодавству, које омогућују заобилажење спискова вишка запослених кроз запошљавање на одређено време; узајамна зависност запослених од директора и директора од запослених за пријем у радни однос односно реизбор; могући проблеми са неутралношћу школских одбора; непостојање транспарентних смерница за запошљавање и отпуштање запослених.
Препоруке (Поглавље 6):
Процедуру и критеријуме за избор запослених треба разјаснити, а поступак учинити транспарентним; Постојећу узајамну зависност између директора и запослених у школи треба ублажити преношењем пријема и отпуштања на конкурсне комисије и (где је потребно) увођењем јаснијих критеријума за ужи избор; понудити наставницима који су вишак могућност стицања квалификације за други наставни предмет и размотрити могућност увођења система прерасподеле наставника.

Плата, структура каријере и привлачност професије

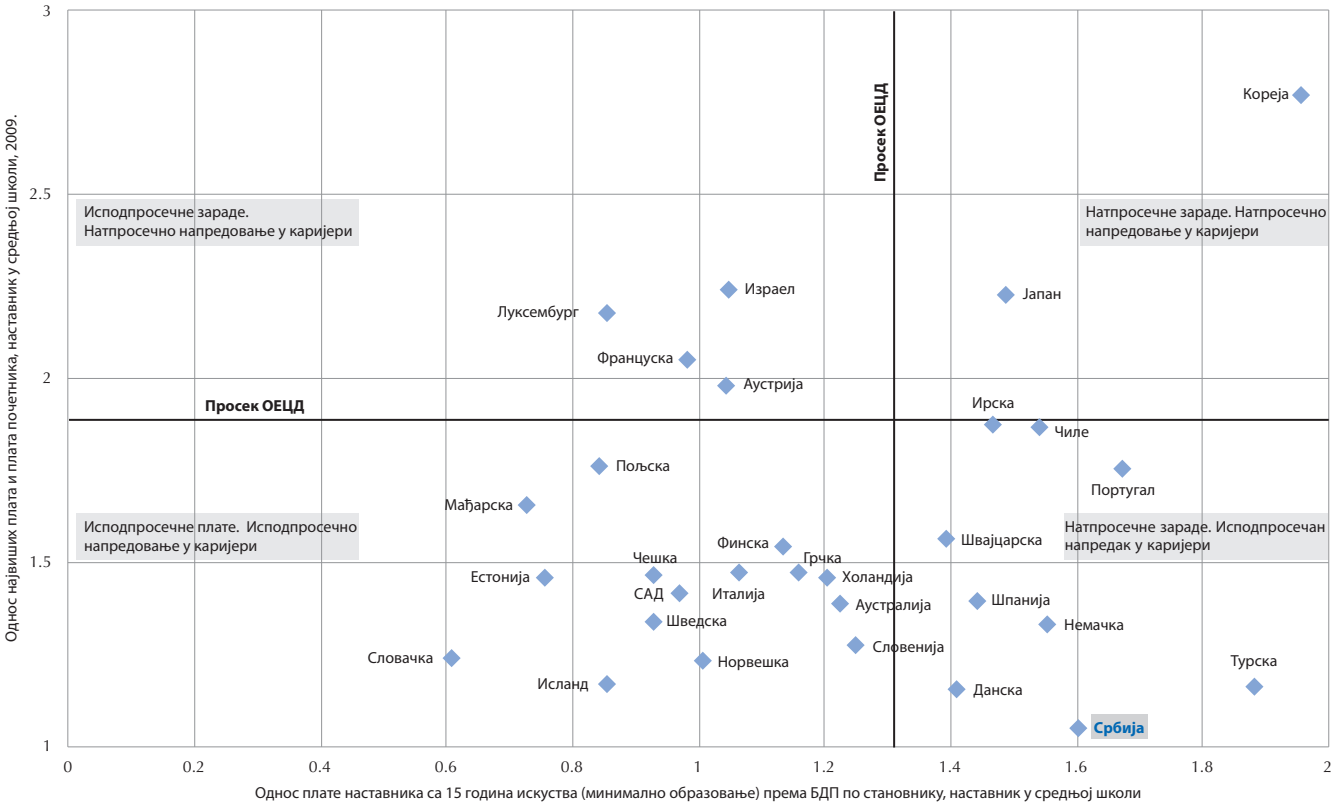
Упркос у јавности општеприхваћеног мишљења да наставнички позив „није више оно што је некада био“, наставници, посебно добри, врло су цењени и тражени од стране и родитеља и ученика. Изненађујуће, многи од ученика у Србији који су на ПИСА тесту из читања 2009. били у горњој четвртини желе да постану наставници, упркос утиска да је висина плате скромна. Наиме, привлачност наставничког позива у Србији углавном потиче од других чинилаца, а не плате, као што су услови рада и сигурност исплате плата.

То не значи да су плате наставника ниске. Плате наставника чине око 84% укупног буџета за образовање (подаци за основно образовање из 2009). Подаци које је обезбедило МПН о коефицијентима плата у 2011. показују да су највише плате наставника са минималном обуком у Србији 60% више од БДП по становнику. То је високо у поређењу са међународним подацима и баца другачије светло на распрострањено мишљење да су наставничке плате неадекватне (Слика 4.2, хоризонтална оса).

Међутим, посебно забрињава недостатак могућности за професионално напредовање у оквиру школског система (Слика 4.2, вертикална оса). Не постоји финансијско признање за постигнуће, а награде за дужину стажа у смислу прогресивног повећања зараде ограничене су (5% у средњем образовању) или их нема (основно образовање). То сигурно има штетан утицај на мотивацију искуснијих наставника и може да утиче на њихов професионални етос. У време писања овог извештаја, српске власти су биле у преговорима са синдикатима просветних радника о дефинисању степена раста плата за категорије професионалног напредовања као што су педагошки саветник, самостални педагошки саветник, виши педагошки саветник и високи педагошки саветник (члан 129. Закона о основама система образовања и васпитања). Крајем 2011. још није био

▪ Слика 4.2 ▪

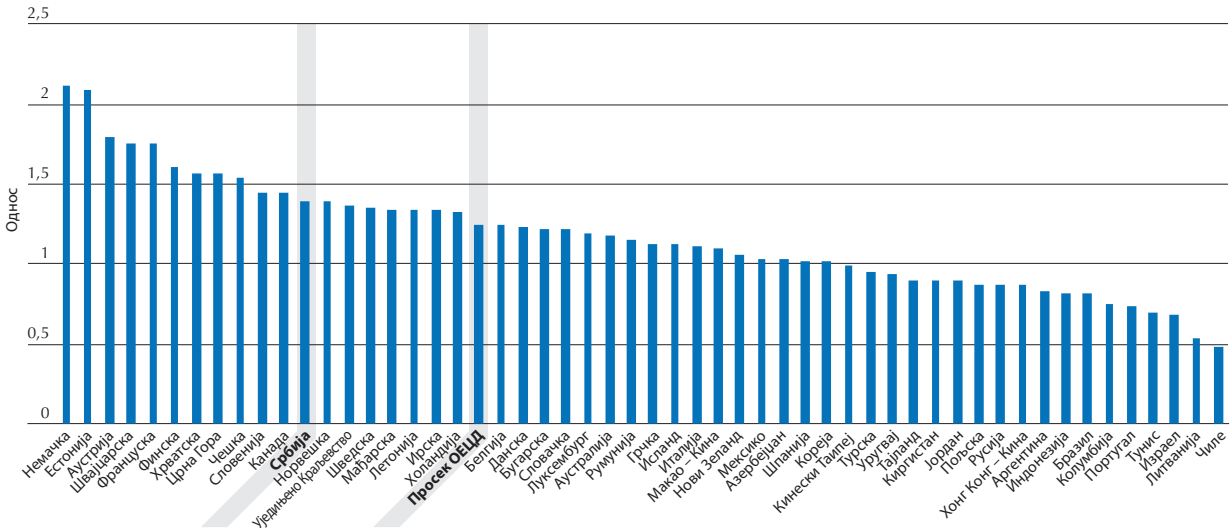
Плате наставника и професионално напредовање у Србији (2010) и одабраним земљама ОЕЦД (2008)



Извор: МПН за Србију, OECD 2011 за државе ОЕЦД.

▪ Слика 4.3 ▪

Удео ученика који желе да постану наставници у укупном броју ученика у горњој четвртини по успеху на тесту из читања, ПИСА 2006



Извор: База података ПИСА 2006.

постигнут договор о износима (види Табелу 4.6 за преглед ставова преговарача). Критеријуми за раст плата, мада јасно дефинисани на папиру, очито се не примењују и није било могуће одредити удео запослених у свакој од категорија.

Табела 4.6 Категорије професионалног напредовања и одговарајући раст плата по предлагачима, 2011.

	Предлог радне групе МПН	Предлог синдиката	Предлог независних експерата
Педагошки саветник	2%	4%	7%
Самостални педагошки саветник	3%	5%	15%
Виши педагошки саветник	4%	6%	25%
Високи педагошки саветник	5%	8%	50%

Извор: МПН.

Утисак о ниским нивоима плата није могао бити потврђен подацима, али га ипак треба пажљиво размотрити јер би на дуги рок могао имати негативан утицај на стање професије и на квалитет нових кандидата. У овом тренутку, међутим, редовна исплата плата, степен сигурности који се не може наћи у приватном сектору, довољно времена на распустима, флексибилно радно време и могућности да се лична примања допуне ваншколским активностима, као што је држање приватних часова, чине наставнички позив привлачном могућношћу. Србија је дванаеста према уделу ученика који су на ПИСА тесту из читања били у највишој четвртини, а који желе да постану наставници међу 48 држава које учествују у тестирању и за које постоје подаци (Слика 4.3). Стога услови за пријем и останак у овој професији заслужују већу пажњу.

Улазак у професију: избор кандидата и пријем у радни однос

Жалбе на избор наставног особља су међу најчешћим врстама представки Министарству просвете и науке од запослених у сектору. Још већи број пријава правној служби МПН односи се на кршење поступка за избор директора. Године 2010/11. било је 50 пријава због кршења поступка које су поднете и упућене инспекцији, а поднето је пет тужби против одлука МПН у вези са наставним особљем. Већина ових спорова решена је у корист министарства.

Поступак избора и пријема у радни однос наставника, васпитача и психолога/педагога утврђен је у члану 130. Закона о основама система образовања и васпитања. За упражњена радна места директор установе мора расписати јавни конкурс. Кандидати морају имати основне академске квалификације стечене на универзитету, укључујући и најмање 30 ЕСПБ бодова из психологије, педагогије и методике и шест ЕСПБ бодова праксе у установи, стечених током основних студија или након дипломирања. Директор врши избор кандидата, уз претходно прибављено мишљење органа управљања (школског одбора). Коначну сагласност на избор даје министарство.

Пракса у овој области изгледа да варира. С једне стране спектра су наводи да је директор школе једина особа која врши избор кандидата, док су са друге стране навођени примери много ширих консултација у избору кандидата. У једном од тих примера помиње се да интерна школска комисија (наставници и секретар школе) проверава пријаве и ужи избор (најчешће једног кандидата) доставља директору који врши избор, а затим тражи сагласност школског одбора. У другом случају, недавно примљена наставница описује поступак свог пријема на следећи начин: директор школе је проверио њене квалификације и претходни рад са директором школе где је радила као волонтер, а такође је ангажовао школског педагога и школског педагошког саветника, као и секретара школе у поступку разговора са кандидатом, а затим је избор одобрио школски одбор.

Успешан кандидат се затим упућује у Националну службу за запошљавање на тестирање. Коначну сагласност даје министар, који по правилу потврђује избор кандидата под условом да су испуњени услови у погледу квалификација и провера.

Током разговора речено је да неки директори и други на вишим нивоима система игноришу (или заобилазе) стандардне процедуре утврђене за пријем наставног особља и бирају наставнике на основу других критеријума, као што је политичка припадност. Овај утисак је распрострањен, али нису добијени практични примери такве праксе. У сваком случају, одсуство јасних и транспарентних смерница у овој области оставља простора за сумњу на злоупотребу, укључујући фаворизовање у поступку избора од стране директора или, у другим случајевима, изложеност директора спољним притисцима, посебно политичке природе, да запосле одређеног кандидата. Ово може бити неправедно према директорима који се придржавају најбоље праксе у поступку избора, као и према успешним кандидатима, чији успешан пријем може бити схваћен као резултат других чинилаца а не њихових стручних квалификација и искуства. Док су раније директори имали већу самосталност у избору наставника, процес се сада мења имајући у виду ситуацију са постојањем вишкова запослених.

Обавеза да се запошљавање врши са спискова за преузимање обезбедила би да се неке од злоупотреба везане за пријем у радни однос избегну или барем знатно ограниче.

Задржавање радног места: вишак наставника

Као последица све мање ученичке популације (види претходни одељак о школским ресурсима), неким наставницима се смањује фонд часова наставе, док се други проглашавају вишком и стављају на спискове за преузимање. Регионални орган води списак вишка запослених (члан 131. Закона о основама система образовања и васпитања). Директори састављају спискове који су наставници у којим предметима изнад квоте и списак се дефинитивно утврђује за сваку јединицу локалне самоуправе до 15. августа за наредну годину. Школе које имају слободна радна места дужне су да изаберу кандидате са списка.

Обавеза да се бирају кандидати са списка вишка запослених је нова и неки директори школа је сматрају ограничавајућом, јер би желели да имају већу слободу избора запослених путем отвореног конкурса и пријема нових људи у своје школе. Постоји перцепција да наставници постају вишак и стављају се на списак из разлога сопствене неефикасности односно недовољног учинка, а не зато што се смањује број ученика, и да су стога мање вредни да буду запослени у другој школи и да не би били успешни на отвореном конкурсу. Овакав утисак о прекобројним наставницима није карактеристичан само за Србију, јер и друге земље које имају слична права за преузимање наставника који су вишак срећу се са сличним изазовима и предрасудама када покушају да рашчисте своје спискове.

Вођење спискова запослених за преузимање и одржавање тесних контаката са школама како би се обезбедило да се спискови не заобилазе приликом нових запошљавања захтевају сталан висок степен будности све док постоји потреба за преузимањем наставника. Тиму ОЕЦД за процену изнете су непоткрепљене тврдње да неки директори заобилазе спискове наставника који су вишак и уместо тога запошљавају наставнике на одређено време, али такве тврдње су биле ретке. Међутим, забринутост за ово питање се одражава у анализи жалби поднетих Министарству просвете и науке. МПН је сагласно да је ово проблем и ради на побољшању обуке за директоре школа и унапређењу поступака избора.

Руководство школе: (ре-)избор директора

Кандидати за место директора школе морају имати лиценцу наставника, најмање пет година искуства у настави и универзитетску диплому. У току је израда испита и даље обуке за наставнике који би желели да постану директори.[8] Изузетно и под одређеним околностима, директори основних школа могу имати мањи степен образовања од траженог.[9] Школски одбор бира директора, обично на предлог наставника из школе. Међутим, мада се тражи мишљење наставника из школе, оно није обавезујуће. Од 2008. министарство нема никакву улогу у поступку избора директора, осим да потврди одлуку школског одбора. Међутим, министарство неће потврдити избор ако постоји јако противљење наставника.[10] У срединама где то важи, тражи се и мишљење одговарајућег националног савета одређене националне мањине.

Орган управљања (школски одбор) одлучује о правима, обавезама и одговорностима директора и директор је одговоран органу управљања. Уопште посматрано, директор је одговоран за управљање свим питањима која се тичу свакодневног рада школе. Ближи детаљи о тим одговорностима наведени су у члану 62. Закона о основама система образовања и васпитања. Оне су веома широке и дају одређени увид у одговорности које овај положај носи са собом.

Директори се бирају на период од четири године, на крају којег се расписује конкурс. Имају право да поново конкуришу за још један мандат. Не постоји ограничење у погледу броја мандата за обављање посла директора школе, али морају се пријавити на јавни конкурс. Радни однос директора на пословима са којих је именован за директора мирује током првог мандата, али не и после тога. До сада није била предвиђена никаква обука за директоре, али се таква одредба предвиђа у новом закону који је у поступку израде и очекује се да ће постојећи директори и они који то желе да буду морати да прођу обуку када буде уведена. Основна плата директора школе је 10% виша од плате наставника. Орган управљања може да донесе одлуку о повећању плате, али не више од 30% – то је правило које важи за све државне службенике у Србији. Саговорници сматрају да разлика у плати између директора и наставника није довољна да оправда додатне одговорности везане за управљање школом.

Има различитих критика на рачун директора: оптужбе за несавесно обављање посла, оптужбе за фаворизовање неких чланова колектива на основу очигледне политичке припадности и оптужбе за злоупотребу објеката или финансијских средстава. Такође се тврди се да су директори под притиском да поступају на начин који може бити супротан ономе што се сматра најбољом праксом када су у питању поступци избора и реизбора што их може везати за заинтересоване стране које су их подржале.

Као и у случају пријема наставника, у разговорима су се чули различити коментари у вези са спољним мешањем или заобилажењем стандардних процедура у овом поступку. Изнете су тврдње да је у многим тим именовањима у питању политичка игра, почевши са одобравањем избора наставника па кроз остале нивое у систему. Разумљиво, нису дати никакви детаљи о злоупотребама.

Оквир 4.1 **Запошљавање директора – два случаја**

Један директор описао је у разговору како је изгледао поступак избора: седам кандидата се пријавило за место. Свако од њих је имао излагање пред наставничким већем (наставници и школски педагошки саветник и психолог) у којој је описао своје виђење за школу. Веће је тајним гласањем изабрало најбољег кандидата, чије је име затим прослеђено школском одбору који по правилу одобрава избор. Исти директор, након што је одслужио један мандат, пријавио се за реизбор и прошао исту процедуру са још два друга кандидата. Он је описао притисак на директоре као вишеслојан, јер се мора радити са запосленима, родитељима и министарством, а постоје и политички притисци из других извора. Други директор, раније професор физике, описао је своје искуство са процесом избора на следећи начин:

Расписан је јавни конкурс за директора. Када се завршио мандат претходног директора, прикупио сам подршку наставничког већа. Углавном су се пријавили наставници из исте школе. Након подношења пријаве, трочлана комисија (наставник, представник општине и родитељ) коју је формирао школски одбор размотрила је документе, затим су кандидати изложили свој програм наставничком већу (веће гласа да искаже своје мишљење), школски одбор бира директора, а министар даје сагласност.

Неки директори су у разговору критиковали услове за обављање ове дужности, тврдећи како је директорима, да би били реизабрани, важно да буду популарни код запослених, чија је препорука од кључног значаја за обезбеђење реизбора. Ово, како тврде, веома ограничава њихов ауторитет у управљању кадровима, посебно онима који не постижу задовољавајуће резултате. Такође наводе да наставници имају уговоре за цео радни век, а директори су једина група са краткорочним уговором. Они би више волели да имају трајнији уговор, са одредбом о разрешењу у случају незадовољавајућег извршавања дужности.

У разговору са тимом ОЕЦД за процену директори су приметили да су они одговорни за све у школи, али да су им руке везане. Ограничење спољних утицаја, рекли су, било би корисно, као што би било добро и ограничење утицаја родитеља да наставницима говоре шта треба да раде и шта они желе. Јаки директори, како кажу, могу се одупрети притисцима, бити утицајни и придобити и школски одбор. За то им је потребна обука. Додају да су директори под знатним притиском МПН, општине и родитеља и да је тешко не попустити ако желе да буду реизабрани.

Многа од поменутих питања не разликују се од других образовних система и слични коментари вероватно се могу чути у многим земљама. Разлика је у степену у којем општи оквир за пружање услуге подржава професионални етос. Нејасноће у правилима и прописима, расцепкане надлежности између сектора и управа у просвети доприносе распрострањеном утиску о злоупотребама чак и ако их нема.

Напомене

1. Устав Републике Србије, Закон о локалној самоуправи (Сл. гласник РС, бр. 129/07), Закон о територијалној организацији Републике Србије (Сл. гласник РС, бр. 129/07), Закон о главном граду (Сл. гласник РС, бр. 129/07), Закон о локалним изборима (Сл. гласник РС, бр. 129/07) и Закон о финансирању локалне самоуправе (2006).
2. Мада је веза између средстава за образовање и успеха ученика слаба, јер се разлике више објашњавају квалитетом људских ресурса него материјалним и финансијским средствима, резултати истраживања указују да мора постојати минималан износ средстава да би се ученицима омогућио одговарајући амбијент за учење, а то је, са своје стране, везано за успех ученика (OECD, 2010).
3. Школе морају имати минималан број ученика да би задржале свој статус: 4 007, или мање ако не постоји ниједна друга школа на два квадратна километра.
4. Последња година за коју постоје рашчлањени подаци за јавне и приватне издатке јесте 2007.

5. Види *www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.290.html:356410-Privatne-skole-Dan-u-klupi-i-70-evra*, као и РЗС (2011). На основу базе података ПИСА 2009, само 1,2% ученика средњих школа похађа приватне школе.
6. Закон о јавној својини (Сл. гласник РС, бр. 72/2011).
7. Види, на пример, *www.naslovi.net/search.php?q=%C4%91a%C4%8Dki+dinar*.
8. Члан 59. Закона о основама система образовања и васпитања Републике Србије.
9. *Исто*.
10. *Исто, члан* 60.

Литература

Бабин, М. (2010), „Недостаци алокативног механизма финансирања основног образовања у Србији“, у *Финансије*, број 1-6/2010, Министарство финансија, Београд.

Влада Републике Србије (2011), *Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији*, Влада Републике Србије, Београд.

Ивић, И., **А. Пешикан** и **Р. Јанков** (2010), *Ситуациона анализа мреже образовних институција, људских ресурса и образовне статистике у Србији: Резултати и препоруке*, Министарство просвете и науке, Београд.

Levitas, T. (2010), "The Effects of the Suspension of Serbia's Law on Local Government Finance on the Revenue and Expenditure Behavior of Local Governments: 2007-2009" [Утицај суспензије Закона о финансирању локалних самоуправа у Србији на понашање локалних власти у погледу прихода и расхода: 2007–2009], *IDG Working Paper*, No. 2010-05, *www.urban.org/uploadedpdf/412236-Suspension-of-Serbia-Law.pdf*, приступљено 20. фебруара 2012.

Levitas, T. и **L. Herzynski** (2006), *The Finance and Management of Primary Education in Serbia: Findings and Recommendations* [Управљање финансијама у основном образовању Србије: Налази и препоруке], Development Alternatives Inc.

OECD (2010), *PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices* [Резултати ПИСА 2009: Шта школу чини успешном? Средства, политике и пракса], Vol. 4, OECD Publishing, Paris.

OECD (2011), *Education at a Glance: OECD Indicators*, [Образовање укратко: Показатељи ОЕЦД], OECD Publishing, Paris.

РЗС (2006), *Попис школског простора*, 2004, Републички завод за статистику, Београд.

РЗС (2008), *Студија о животном стандарду: Србија 2002-2007*, Републички завод за статистику, Београд.

РЗС (2011), *Статистички годишњак 2011*, Републички завод за статистику, Београд.

SIGMA (2011), *SIGMA Assessment of Serbia 2011* [СИГМА Процена Србије 2011], Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA), *www.oecd.org/dataoecd/40/27/48970654.pdf*.

World Bank (2008), *Implementation Completion and Results Report (IDA-36360) on a credit in the amount of USD 10 million to the Federal Republic of Yugoslavia for a Republic of Serbia Education Improvement Project* [Извештај о завршетку спровођења и резултатима (IDA-36360) за кредит у износу од 10 милиона USD Савезној Републици Југославији за Пројекат унапређења образовања у Републици Србији], Human Development Sector Unit, South East Europe Country Unit, World Bank, Washington, *http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/01/9349534/yugoslavia-federal-republic-serbiamontenegro-education-improvement-project*.

5

Капацитет за спречавање и откривање корупције

У овом поглављу анализирају се празнине у антикорупцијском оквиру Србије на нивоу сектора и на националном нивоу које би могле створити прилику за корупцију или довести до неуспеха у њеном откривању. Разматра се капацитет за спречавање и откривање корупције у просвети и анализирају се питања као што је инкриминисање корупције и рад специјализованих тела за борбу против корупције, као и механизама као што је национална Агенција за борбу против корупције, и значај њиховог рада за сектор образовања.

Корупција је као новчић – незаконита валута намењена да олакша трансакцију стварања или очувања средства или вредности. Да би се разумела корупција у просвети или неком другом сектору и против ње ефикасно борило, две стране овог новчића – она која даје и друга која прима, разлози за давање и прилика да се узме, чин и његове последице – морају се сматрати неодвојивим димензијама корупт ивног понашања.

Пратећи ову логику, у претходним поглављима разматрани су одабрани разлози зашто родитељи, ученици и запослени у просвети могу пристати на корупт ивне трансакције и упустити се у њих и у сродне радње. Разлози и праксе су се углавном (али не искључиво) односили на незадовољену потребу за приступ одређеној образовној установи или нивоима образовања, за бољи квалитет исхода образовања, као и за бољи распоред и управљање средствима и кадровима. Наравно, пропусти система да задовољи очекивања не доводе увек до корупције, исто као што неће свако ко има потребу одлучити да заобилази или крши правила.

Када се корупција деси зато што заинтересоване стране и припадници професије одлуче да је корупција једна од могућности и валидан коректив, треба размотрити не само (системске) разлоге који леже у основи те појаве, него и застоје и недостатке у националном антикорупцијском оквиру који могу допринети неуспеху у откривању, спречавању или кажњавању злоупотребе. Чак и најјачи механизми спречавања, откривања и предузимања мера слепи су ако нема разумевања шта изазива корупцију у сектору. Важи и обрнуто – прилике настале услед слабог праћења и контроле увек ће изазивати искушење, чак и у најбољим образовним системима. Овај извештај разматра обе стране медаље.

Поглавље 5 се надовезује на одељке ***Чиниоци који стварају прилике*** *у претходним поглављима и анализира празнине у главним елементима антикорупцијског оквира у Србији, како на нивоу сектора тако и на националном нивоу, који могу пружити прилику за корупцију или довести до тога да се корупција не открије. Разматра се капацитет за спречавање и откривање корупције у просвети, посебно транспарентност података и информација, поузданост израде буџета, јавне набавке и уџбеници, одговорност институција високог образовања, осигурање квалитета и органи за утврђивање стандарда, кодекси понашања и ангажовање заинтересованих страна.*

Поглавље се такође бави инкриминисањем корупције и радом специјализованих тела и механизама, као што је национални Савет за борбу против корупције и Агенција за борбу против корупције. Разматра се правосуђе и анализира расположивост механизама за подношење пријава и за заштиту узбуњивача, ефикасност скупштинске контроле и укљученост цивилног сектора.

КАПАЦИТЕТ ЗА СПРЕЧАВАЊЕ И ОТКРИВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У СЕКТОРУ ПРОСВЕТЕ

Подаци и информације

Резиме процене:[1] подаци и управљање информацијама				
Капацитет	**Свест**	**Досадашњи напредак**	**Значај**	**Погођени нивои**
слаб	да	ограничен	све области	централни ниво

Коришћење података

Србија има проблема не само са квалитетом и расположивошћу података о образовању, него и са коришћењем постојећих података за планирање и одлучивање.

Тренутно су три институције надлежне за податке о образовању: *(1)* Републички завод за статистику (РЗС), *(2)* Група за информатичке и документационе послове и статистику Министарства просвете и науке, основана да би одржавала јединствени информациони систем у просвети (ЈИСП), и *(3)* Уницефова база података о развоју образовања (*DevInfo*) која користи прва два и остале секундарне изворе података и стога овде неће бити детаљно разматрана. Расцепканост података је сама по себи велика препрека изради политике засноване на подацима и о томе донаторске агенције редовно расправљају.

Образовне установе су обавезне на основу закона да редовно подносе податке тиму за образовање у РЗС, који издаје публикације о различитим аспектима социјалног, демографског и економског стања у Србији. Изгледа, међутим, да приватне образовне установе не достављају податке, тако да РЗС не објављује податке о пружању приватног образовања.

Основе ЈИСП система постављене су 2002. зајмом од Светске банке ради развоја свеобухватне и детаљне базе података о образовању. Школе и регионалне школске управе непосредно уносе податке у ЈИСП што омогућује и њима и МПН да податке групишу и анализирају према појединачним потребама. У периоду 2004-06. свака школа је опремљена рачунаром и особље је обучено како да податке уноси и користи; очекивало се да систем буде у пуној функцији 2006.

База података *DevInfo* jeste систем датотека УН и подржава и стандардне показатеље и показатеље које дефинише корисник за праћење људског развоја, као и напредак са националним оквирним стратегијама, као што су Стратегија за смањење сиромаштва, Миленијумски циљеви развоја и Образовање за све. Од 2004. *DevInfo* се матично налази при РЗС. Осим ЈИСП, који није јавно доступан, и подаци РЗС и *DevInfo* доступни су преко мреже.

Што се тиче квалитета података, прво и можда најважније питање јесте квалитет и поузданост података РЗС и МПН/ЈИСП. Способност РЗС да контролише постојање грешака је веома слаба имајући у виду количину података које обрађује, а систем ЈИСП не омогућује проверу, што је током година учинило систем непоузданим. Поред тога, школе нису обавезне да достављају податке за ЈИСП. Према извештају припремљеном 2010. за МПН, од 2006. удео школа које уносе податке у ЈИСП опао је са 95% на 5%. Упркос плана за јачање значаја и одређивање подручја примене ЈИСП путем прописа, као и одредбе у Закону о основама система образовања и васпитања из 2009. којом се директори обавезују да прикупљају и уносе податке у ЈИСП, Министарство још увек нема утицај којим би обавезао школе да користе систем, како је забележено у извештају МПН из 2010. (МПН, 2010).

И поред веома добре сарадње са МПН, тим ОЕЦД за процену био је приликом израде овог извештаја суочен са неадекватним подацима, како у смислу недостатка показатеља у неким областима тако и непостојања рашчлањених расположивих података који би омогућили међународна поређења и поузданију анализу националне образовне политике. Овом питању је такође посвећена знатна пажња у извештају МПН из 2010. Међу информацијама које недостају јесу показатељи о предшколском васпитању и образовању, издацима, стопама пролазности, понављања и напуштања школе, као и рашчлањени подаци о општинама и руралним подручјима. Посебно забрињава недостатак детаљнијих података о запосленима у сектору. Статистички подаци РЗС и МПН не праве разлику између наставног и ненаставног особља нити између запослених са пуним и са непуним радним временом (према дефиницији РЗС, један сат рада недељно је довољан да се то рачуна као запослење – МПН, 2010; РЗС, 2011). Непостојање података о броју наставника чини врло тешким давање поузданих изјава о питањима која се тичу ефикасности система (на пример, односа између наставника и ученика и између издатака за плате и других издатака), о припреми наставника, мањку или вишку наставника.

Још једна велика сметња коришћењу података за анализу политике и одлучивање јесте постојање више извора података који се често разликују за исти показатељ. Што се тиче извора података, доносиоци политике у Србији имају неколико могућности. Могу да се ослоне на базу података РЗС. Могу да прегледају податке МПН. Или могу да ангажују спољну помоћ да прикупи и анализира податке прилагођене њиховом конкретном задатку, уз минимално ослањање на прва два извора.[2] Информације из тих извора се могу разликовати, некада и у погледу бројева и претпоставки на којима се заснивају. На пример, РЗС долази до другачијег броја школа у Србији него МПН, јер ове две установе другачије броје школе. Остале области у којима постоји неслагање јесу подаци о упису у основну школу, подаци о обухвату предшколским програмима, сумирање података по општинама (РЗС) у односу на регионалне школске управе (МПН), итд. (МПН, 2010). Ова два тела немају правни основ за усклађивање свог рада, а закон не предвиђа никакве смернице како решити преклапање одговорности. Коначно, али не мање важно, способност и МПН и РЗС да тумаче податке и да припремају аналитичке извештаје веома је ограничена због озбиљног мањка кадрова.

Непостојање поузданих података у Србији утиче не само на област доношења политике или аналитичког рада. Оно такође негативно утиче на поверење међу заинтересованим странама у систему. Одсуство јасних и поузданих података само доприноси гласинама о непрофесионалном понашању и корупцији и сасвим сигурно штети одговорности институција и влади у целини. Уколико се на коришћење података не гледа као на нешто корисно што има и позитивне и негативне последице, заинтересоване стране (од министарства наниже) неће имати никаквог подстицаја да прикупљају, ажурираји или користе податке за доношење одлука на основу познавања свих чињеница. То доприноси преовлађујућој атмосфери гласина и утиска у јавности о незаконитим радњама, чак и када су ти случајеви малобројни. Непостојање података за све области образовања и васпитања значи да министарство или друге државне службе немају аргументе који су им потребни да би побили лажне претпоставке и решавали питања када заиста постоји разлог за забринутост. То је кратковидо и потиче из културе у којој су подаци често били коришћени у негативном смислу за кажњавање уместо као корисно помоћно средство за побољшање.

Из аспекта надзора, непостојање оперативног централног информационог система за управљање у просвети јесте озбиљан недостатак. Податке који су сада на располагању припрема свака школа појединачно, доставља на папиру, а затим се ти подаци обједињују на регионалном нивоу. Таква пракса чини анализу учинка образовног система у целини, посебно у области високог образовања где установе уживају знатну аутономију, у најмању руку веома напорним послом.

Транспарентност и токови информација

Кључно питање за обезбеђивање транспарентности јесте расположивост квалитетних информација и података на основу којих се могу доносити одлуке. Недостатак транспарентности и недовољна расположивост информација уобичајени су предмет критике рада образовних установа у Србији. У тако насталом информационом вакууму, повремени извештаји у медијима о наводним случајевима корупције служе као једини извор информација о распрострањености проблема, чиме се подстиче неповерење између заинтересованих страна и власти.

Министарство је свесно да се политикама мора подстицати транспарентност, да је запосленима у образовању потребна већа подршка за усвајање промена и да широка јавност треба да буде боље информисана о кретањима и проблемима у многим областима, на пример о оцењивању, упису и напредовању ученика, запошљавању особља и управљању школама.

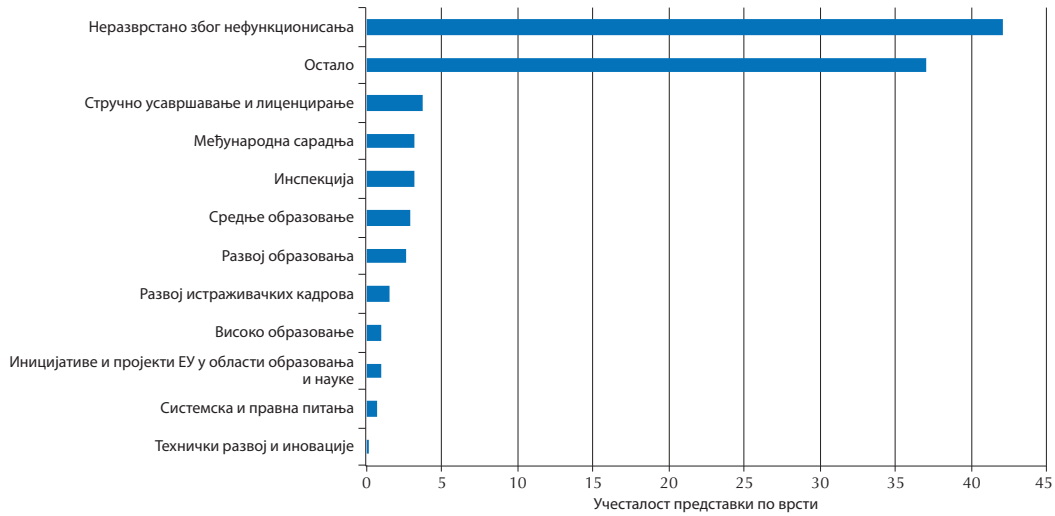
Разговори које је водио тим ОЕЦД за процену дају основа за закључак да барем у неким образовним установама (и високообразовним и школама), недостатак поузданих података доприноси већој опасности од корупције. Мада није могуће проценити тачну размеру овог проблема, он пружа прилику за упуштање у коруптивне праксе ради бољих резултата. Закон о високом образовању донет 2005. (измењен и допуњен 2007. и 2008), хваљен је због побољшања транспарентности посебних процедура, на пример стандардизованих захтева у погледу квалификација и поступка избора наставника (чл. 64, 65). Ипак, закон очигледно није исправио све недостатке транспарентности у установама високог образовања. Посебно, ни овај закон нити други прописи не баве се проблемом двосмислених захтева студирања и нејасних критеријума оцењивања и испитивања у програмима и курсевима терцијарног образовања. Остали случајеви где заинтересоване стране по правилу доживљавају недовољну транспарентност јесу запошљавање наставника у основним и средњим школама, управљање приходима која школа самостално прибави, као и састављање буџета на централном и локалним нивоима. Стога већа транспарентност и боље ширење информација треба да имају истакнуто место у плановима за интегритет који ће се израдити за образовне установе.

Питању транспарентности може се приступити из најмање два угла: режима слободе информација који функционише кроз захтеве за информацијама и информација које су стварно на располагању заинтересованим странама и које они користе у оквиру своје редовне делатности. Два најважнија прописа која гарантују право на доступност јавним информацијама у Србији јесу Устав (члан 51) и Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Заинтересоване стране имају три могућности да захтевају информације од МПН или да пријаве могуће кршење закона. Они, прво, могу послати писану пријаву надлежном сектору у оквиру МПН или директно групи за правне послове. Теоретски, захтеве или представке могу разматрати одговарајући сектори или их упутити групи за правне послове или инспекцијама. У стварности, осим за представке које су упућене директно групи за правне послове, МПН не евидентира систематски нити прати захтеве за информацијама које добије кроз овај канал, нити има особље које се посебно тиме бави или које одређени део радног времена посвећује овом задатку.[3] Информације из овог канала су на располагању и лако их је идентификовати, као што показује анализа представки коју је наручио ОЕЦД (види слике 1.2 и 1.3).

▪ Слика 5.1 ▪

Учесталост представки МПН и захтева за информацијама од МПН преко мреже



Извор: Cenerić, I. (2012). Подаци МПН.

Друго, грађани могу контактирати МПН коришћењем стандардног обрасца за контакт на интернет страници МПН. Ипак, због техничких проблема, овај систем не функционише правилно. Поред тога, тиму ОЕЦД за процену речено је да службеници задужени за решавање представки и захтева примљених преко интернета нису обавештени о својим обавезама. Као што показује Слика 5.1, више од половине примљених порука није могло бити правилно разврстано, па их МПН није ни разматрао. Више од 50% порука сврстаних као „остало“ односе се на техничке проблеме, захтеве за ажурираним информацијама, итд.

Пошто образац за контакт не функционише увек исправно, грађани који су довољно мотивисани да покушају да поново пошаљу своју представку траже друге начине комуникације и често шаљу поруке електронском поштом на адресе запослених у министарству које су наведене на интернет страници. У тим случајевима, иста порука се често шаље већем броју лица, укључујући заменике министра и државне секретаре. Често се догађа да поруке које указују на озбиљне прекршаје и проблеме не буду прослеђене до надлежних лица.

Транспарентност информација које се дају студентима

Будућим студентима су потребне потпуне, јасне и доступне информације како би могли да направе прави избор у погледу установа и студијских програма. Потребне су им информације о понуђеним академским програмима и њиховом квалитету, перспективи на тржишту рада и могућностима за напредовање, трошковима и расположивој финансијској подршци, могућностима за завршавање, итд. Тим за процену налази да су за сада ове информације у Србији ограничене, пристрасне или их нема. Такође нема информација о стопама дипломирања и напуштања, садржају студијских програма и успеху свршених студената у проналажењу посла.

Такође треба да постоје јасне и тачне информације о трошковима за административне и друге услуге, као што је издавање преписа оцена и уверења о дипломирању, о упису са листе чекања, тврдњама о службама за усмеравање каријере и слично. Један испитаник описао је ситуацију „сталног финансијског притиска“ којем су изложени студенти, јер морају да плаћају за најразличитије услуге, а да не знају њихову цену нити сврху. Студенти постдипломци говорили су о случајевима када им је затражено „плаћање“ пре него што би члан комисије за одбрану дисертације пристао да потпише сагласност на њихову докторску тезу.

Закон о високом образовању предвиђа да финансијске информације треба да буду јавно доступне. Међутим, изгледа да се закон не поштује увек. Факултети би имали користи од вишег степена поверења када би се потрудили да уведу културу транспарентности, на пример објављивањем својих годишњих финансијских извештаја.

Транспарентност састављања буџета

Резиме процене: транспарентност састављања буџета				
Капацитет	**Свест**	**Досадашњи напредак**	**Значај**	**Погођени нивои**
слаб	да	ограничен	угроженост бр. 3 у Поглављу 4	сви

У недавном извештају ОЕЦД о процени *Governance and Management in Serbia* [Управљање и руковођење у Србији] закључује се да су упркос недавним позитивним изменама и допунама закона о буџетском систему, аналитичке способности и концептуално схватање кључних концепата у делотворном управљању јавним расходима још увек слаби, а да су управљачке способности у области вођења и одговорности слабе (SIGMA, 2011).

Састављање централног буџета за образовање је одраз ове процене. Поступак укључује утврђивање приоритетних области финансирања, које МПН подноси Министарству финансија за припрему фискалне стратегије. Стратегија је основа за дефинисање горњих граница појединих ставки расхода што се затим, заједно са захтевима из образовних установа, користи за израду предлога средњорочног буџета и финансијског плана за сектор. Приликом припреме предлога и плана, МПН користи параметре као што су број и структура запослених, постојеће и додатне активности по нивоима образовања, остварени расходи из претходне године и параметри из фискалне стратегије.

У Србији се за израду буџета за образовање користе вредности из претходних периода или упоредне вредности. Улазне величине састоје се од различитих варијабли-посредника са ограниченом информативном вредношћу о стварним финансијским потребама система. Најзначајнија од тих варијабли је број одељења. Ниједна од променљивих не односи се на стварни број запослених или ученика/студената, а расподела средстава је некада таква да не покрива ни стварне трошкове плата. У таквим случајевима, МПН је принуђено да прерасподели средства како би покрило потраживања за плате, што се чини *ad hoc*, узимањем ограничених средстава са друге стране, на пример оних која су првобитно била намењена за друге врсте расхода осим плата. Таква пракса доприноси већ преовлађујућем осећају недостатка средстава у школама

и на универзитетима и подстиче велико ослањање на спољне изворе финансирања на свим нивоима јавног система – у МПН (донаторска подршка пројектима), у школама (сопствени приходи и родитељи) и на универзитетима (услуге које се наплаћују).

У пракси, систем образовања функционише са знатно већим бројем људи него што је предвиђено кадровским плановима. Мада тим ОЕЦД за процену није могао да дође до података, речено му је да се два броја – стварни и планирани – знатно разликују. Ово представља разлог за забринутост у погледу транспарентности финансијског планирања и управљања, али и зато што Министарству просвете и науке омогућује да приликом састављања буџета избегне рачунање са стварним трошковима радне снаге – већи број запослених од предвиђеног значи веће режијске трошкове, могућност неефикасног коришћења радног времена запослених и подстицај за злоупотребу система.

Закон о државним службеницима из 2006. донет је да би се решили ови и други недостаци у поступку планирања трошкова радне снаге. Он предвиђа да сви државни органи подносе годишњи кадровски план као нови инструмент за планирање и контролу броја запослених у институцијама централне државе (SIGMA, 2011). Међутим, део проблема са финансијским планирањем потиче и од непостојања одговарајућег правног оквира који уређује статус запослених у јавним службама, у које спада и јавно образовање. Запослени у јавном сектору се не сматрају државним службеницима; на њихов радноправни статус и услове рада примењује се опште радно право, а Министарство просвете и науке нема обавезу према Министарству финансија да обухвати или разматра тачан број запослених у поступку финансијског планирања.

Јавне набавке и уџбеници

Јавне набавке

Резиме процене: јавне набавке				
Капацитет	**Свест**	**Досадашњи напредак**	**Значај**	**Погођени нивои**
просечан	не	просечан	Поглавље 4	сви

Садашњи Закон о јавним набавкама[4] на снази је од 2009. Најновија процена *SIGMA* описује корупцију као највећи појединачни проблем који утиче на спровођење режима јавних набавки у Србији, с тим што заинтересоване стране сматрају да је ситуација погоршана у претходне две године. Мада законодавство још није потпуно усклађено са стандардима Европске уније, кључни проблем изгледа да је неспровођење одговарајућег институционалног оквира. И Управа за јавне набавке и Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки трпе, према извештају *SIGMA*, од недостатка политичке подршке и капацитета.

Тешко је знати како се Закон о јавним набавкама спроводи у просвети, јер осим заинтересованих страна са којима се сусрео тим ОЕЦД за процену, нису познати никакви поткрепљени случајеви корупције у вези са набавкама у сектору образовања. Међутим, низ саговорника је потврдио да су набавке област у којој постоје прилике и где заиста долази до корупције. Даља компликација је недостатак података о обиму јавних набавки у сектору образовања.

Набавке се врше и централно (за инвестициона улагања) као и на нивоу општина (за услуге које се односе на реновирање школских објеката). Барем када је у питању овај други случај, директор школе је првенствено одговоран за поступак прикупљања понуда и доделу уговора, који се састоји од три главне фазе: *(1)* На годишњој основи, општина додељује школама финансијска средства за реновирање или набавку посебних ставки, према захтеву у годишњем плану који саставља школа. *(2)* Када општина одобри буџет, школа објављује позив за подношење понуда и упућује га трима добављачима. Пошто вредност тих набавки никада није изнад 3 175 милиона динара (за шта је потребно да позив буде јавно објављен), ово је стандардан поступак. *(3)* По пријему понуда, комисија образована за ту сврху на нивоу школе оцењује понуде и бира добављача односно пружаоца услуге.

Мада школе настоје да се поступак набавки из јавних средстава формално поштује, различити саговорници су указали на то да прилике за корупцију постоје на нивоу претходне селекције понуђача (наиме, школа у начелу може давати предност одређеним понуђачима тако што ће њима послати позив за подношење понуда, а другима неће). Заинтересоване стране су такође навеле да постоји и намештање цена између локалних понуђача. Предузећа у одређеном месту или имају међусобне споразуме да ће сви давати понуде са мање-више истим ценама за дати производ или услугу, или су између себе поделили тржиште и свако даје понуде само за школе на „својој“ унапред утврђеној територији.

Правно сива зона постоји код набавки које се предузимају новцем прикупљеним приватно од родитеља за организацију школских екскурзија. Министарство просвете и науке је донело подзаконски акт о овом питању, разјашњавајући да тендери за коришћење тих средстава такође треба да потпадају под Закон о јавним набавкама. Тим за процену је чуо у неколико

школа да је тендерски поступак за те уговоре исти или чак строжи него што су захтеви за тендере за јавна средства. Међутим, пошто не постоји званична контрола тих тендера, изгледа да могућности за намештање понуда и даље постоје, упркос формалног поштовања процедуре.

Уџбеници

Резиме процене: уџбеници				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
просечан (високо школство); добар (предуниверзитетско образовање)	да	добар, али потребна је даља пажња	Поглавље 3	централни, институционални

Србија је предузела значајне и делотворне кораке да отвори свој сектор издавања уџбеника. Приватним издавачима је 2004. допуштено да уђу на ово тржиште на пробној основи, док је *de facto* задржан монопол државног издавача, Завода за уџбенике. Закон о уџбеницима и другим наставним средствима (ЗУ) измењен је и допуњен 2009. и тржиште потпуно отворено. Развијени су стандарди квалитета и успостављене процедуре за одобравање и израду.

Дозволу за издавање – лиценцу приватним издавачима издаје МПН за одређене предмете и разреде. Предуслови за издавање лиценце укључују постојање издавачког плана, уреднике за одговарајуће предмете за школску годину за коју издавач подноси захтев и седиште у Србији.[5]

Сваке године Национални просветни савет (НПС) утврђује потребу за новим уџбеницима. Предлози за издавање уџбеника припремају се на основу плана уџбеника НПС и, након што прођу поступак интерне рецензије утврђен у члану 12. ЗУ, упућују се на одобрење Министарству просвете и науке преко Завода за унапређивање образовања и васпитања (ЗУОВ). ЗУОВ оснива комисије за акредитацију које чине истакнути педагози, наставници у аутори уџбеника ради стручне оцене квалитета уџбеника. Њихова стручна оцена се заједно са примерком рукописа затим доставља Националном просветном савету (или, у зависности од предметне области – Савету за стручно образовање и образовање одраслих), на одобрење. У случају одбијања, издавач може поднети жалбу НПС-у, који је надлежан за арбитражу. НПС је 2010. усвојио Стандарде квалитета уџбеника, који треба да пруже смернице за рад комисија за акредитацију.

Закон о уџбеницима веома детаљно прописује шта треба да садржи стручно мишљење ЗУОВ – како у случају одбијања тако и прихватања рукописа, укључујући образложење одлуке и имена чланова стручне комисије. Поред тога, члан 19. садржи одредбе о сукобу интереса којима се предвиђа да чланови комисије за акредитацију дају изјаву да нису аутори уџбеника који оцењују. Члан 19. даље забрањује ауторима да оцењују рукописе колега за исту годину и исти предмет. Међутим, закон не предвиђа казне за кршење члана 19.

Непостојање последица за неистините изјаве на основу члана 19. представља основ за забринутост. Поред тога, још једно питање које је покренуто у разговорима са тимом ОЕЦД за процену јесте недостатак појединости у образложењима за одбијање предлога уџбеника. Информација о мишљењу комисије може се добити једино преко омбудсмана, али нема података о томе са колико су успеха аутори уџбеника успевали да преко овог канала дођу до информација.

На основу података датих тиму ОЕЦД за процену, 2011. на тржишту је било активно више од 70 приватних издавача, а два већа приватна предузећа обезбеђивала су између 60% и 65% уџбеника за основно и око 20% уџбеника за средње образовање. Доминација државног издавача у средњим школама је и даље знатна, мада се конкуренција повећава са постепеним ширењем избора уџбеника код приватних издавача. Школе су слободне да изаберу уџбенике, коначну одлуку о томе који се уџбеници користе у настави доносе наставници, а одобрава школски одбор. У време спровођења ове процене, МПН је увело поделу бесплатних уџбеника како би обезбедило да сва деца у обавезном образовању имају једнак приступ квалитетним наставним материјалима. Овај пројекат је изазвао извесне полемике, јер су велики издавачи уџбеника и НПС изразили забринутост због могућег негативног утицаја на конкуренцију и квалитет уџбеника.

На предуниверзитетском нивоу, избор и куповина уџбеника већ годинама су камен спотицања, чак и након недавних крупних реформи. Мада је структура поступка за наручивање, одобравање и избор уџбеника измењена, било би корисно преиспитати најспорније тачке тог поступка како би се обезбедило да квалитет изабраних уџбеника буде висок, а начин на који се уџбеници бирају на нивоу школа праведан. Тим за процену и министарство добили су извештаје о директно корупативним праксама наставног особља у школама и на универзитетском нивоу у вези са писањем и продајом уџбеника. На нивоу школа, чуле су се оптужбе о наставницима који примају мито од издавача да би изабрали одређене уџбенике. Тим за процену је такође чуо да се избор уџбеника врши у замену за помоћ коју издавач даје за школу и школску инфраструктуру. Исто тако, на основу садашње верзије ЗУ, издавачи су одговорни за дистрибуцију уџбеника и наставних средстава школама. Међутим, у пракси тај посао обављају трећа лица – предузећа чији рад није регулисан.

Поред тога, чини се да има проблема са тумачењем правила која се примењују на приватне издаваче, државне издаваче и стране издаваче, што треба уредити. У случају набавке неодговарајућих уџбеника, изгледа да се пропуст може више приписати приликама које постоје за саботажу намераваних промена и административним слабостима, него стварном притиску тражње. Прилике за непримерено понашање могу настати и услед непотпуног спровођења и накнадног праћења промена, и тим поводом треба предузети одговарајуће мере. Посебно треба преиспитати и унапредити избор чланова комисија за одобравање уџбеника и праксу на нивоу школа у вези са избором уџбеника.

На нивоу универзитета, има много пријављених случајева где наставници користе само уџбенике које су сами написали, прилагођавајући испите тим текстовима и кажњавајући студенте који их нису купили. Није јасно зашто нешто није учињено поводом тих оптужби, мада је тиму за процену такође речено да је проблем ублажен последњих година након што су неки факултети предузели одговарајуће мере. На тим факултетима књиге се могу добити у библиотеци, а професори не врше притисак на студенте да купују њихове уџбенике. Емпиријски резултати анкете Студентске мреже су у складу са квалитативним интервјуима које је обавио тим ОЕЦД. Године 2003. 40% студената је изјавило да су купили уџбеник који је написао њихов професор да би положили испит, при чему је око једна четвртина тих студената купила књигу директно од професора. Недавна анкета указује да је овај проблем и даље актуелан, мада резултати показују приметно смањење. Резултати анкете спроведене међу студентима 2011. (Београдска отворена школа, 2011) потврђују ову слику. Студенти са многих факултета сматрају да је расположивост уџбеника „врло добра“ или чак „одлична“; међутим, студенти са неколико факултета су незадовољни ситуацијом и желели би да се она поправи. Тим за процену није дошао до закључка да је лоша пракса у избору и набавци уџбеника последица незадовољене тражње; изгледа да је основни мотивациони чинилац лична корист.

Одговорност установа високог образовања

Резиме процене: одговорност институција терцијарног образовања				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
слаб	да	ограничен	сви	централни, институционални

Аутономија установа високог образовања

Историјски посматрано, факултети у Србији уживају висок степен аутономије. Закон о високом образовању из 2005. предвиђа да они „задржавају својство правног лица“ (члан 118) и ограничава улогу универзитета на опште координативне функције, као што је одржавање јединствених стандарда рада служби и сервиса, стратешко планирање, доношење политике уписа, избор наставника, обезбеђење и контрола квалитета, издавање диплома и планирање инвестиција (члан 48). Ово води порекло из политике некадашње Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, чији је циљ био „децентрализација академске елите“, како би се ограничила могућност интелектуалаца да се самоорганизују. Сви покушаји од тада да се систем поново обједини, као нпр. 1988, пропали су. Због ограниченог буџета, ситуација се чак даље погоршала последњих деценија. Због тога сектор високог образовања изгледа потпуно фрагментиран, са 85 факултета груписаних у оквиру седам јавних универзитета.[6] О њему се често говори као о „конфедерацији факултета“, са 228 525 студената у 2010-2011. школској години.

Сваки факултет мора припадати универзитету и поштовати национални нормативни оквир, али се њиме управља самостално. Њиме управља савет, који је одговоран за израду финансијских планова и извештаја о раду; за расподелу финансијских средстава; и за управљање имовином установе, школарине и академска питања. Према члану 52. Закона, савет чине представници оснивача, установе и студената (представници студената могу чинити до 20% чланова савета). О већини поступака који се односе на запослене (укључујући обим посла и плате) и на остваривање додатног прихода такође се одлучује на нивоу факултета. Факултети су непосредно одговорни Министарству просвете и науке. Тако испада да су надлежности декана много веће него надлежности ректора, чија се улога сматра углавном церемонијалном. На основу сведочења неколико саговорника, декани преговарају директно са органима министарства, заобилазећи ниво универзитета. Односи између факултета изгледа да су слаби, делимично и због тога што не постоје заједнички универзитетски комплекси: Пољопривредни факултет је, на пример, 20 километара удаљен од других факултета који припадају истом универзитету.

Аутономија факултета у Србији указује на неколико потенцијалних проблема у погледу транспарентности и одговорности. Прво, тешкоћа у прикупљању поузданих података од њих – што је више људи поменуло – може допринети да се тешко формира свеобухватна слика о функционисању сектора. Друго, у светлу постојећих подстицаја за остваривање личних прихода или прихода за установу, разлике у коришћеним критеријумима (као што су разлике у прописима којима се уређује пријем студената од једног до другог факултета или установе) може допринети деформисању поступка селекције.

Интегритет тела за утврђивање стандарда и осигурање квалитета

ОЕЦД-ова процена интегритета открила је да је учињен значајан напредак у правцу развоја одговарајуће структуре управљања у образовном систему. Међутим, за сада мандат и потенцијал тих тела није у потпуности искоришћен. То значи да они не могу своје дужности да извршавају на ефикасан и користан начин. Потребна је друга фаза институционалног развоја, како би се ова тела повезала у кохерентан и транспарентан систем који је веродостојан за све заинтересоване учеснике у образовању. Овај извештај не препоручује оснивање нових административних тела, него пре усавршавање и остваривање улога постојећих. Ако не добију подршку, јавиће се видљиве пукотине у структури образовног система, што ће са своје стране утицати на интегритет система и његових исхода. У наредном одељку разматрају се области за које тим за процену сматра да изазивају посебну забринутост.

Акредитација и осигурање квалитета у високом образовању

Резиме процене: акредитација и осигурање квалитета – високо образовање				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
просечан	да	умерен	сви	централни, институционални

Од 2000. године неке установе високог образовања (и јавне и приватне) у Србији започеле су процес реформе како би испуниле стандарде Болоњске декларације. Закон о високом образовању донет 2005. увео је Европски систем преноса бодова као обавезан за све високошколске програме (члан 28). На овој основи, Комисија за акредитацију и проверу квалитета развила је стандарде за самовредновање, спољашњу проверу квалитета и акредитацију институција и студијских програма које је одобрио Национални савет за високо образовање (НСВО) октобра 2006. Од академске године 2006/07, све установе високог образовања у Србији постепено су усвојиле троциклична структуру коју прописује Болоња (тј. основне, мастер и докторске студије). Припремљен је и први нацрт Националног оквира квалификација (НОКС), који је још увек у поступку расправе у НСВО. На основу процене Групе за праћење Болоњског процеса из 2009, одговарајуће информације су обезбеђене путем интернет страница МПН и установа високог образовања; циљ да квалификације постану расположиве и транспарентне постигнут је кроз додатак дипломи, а биће унапређен усвајањем НОКС као поступка за признавање. Међутим, у тој процени се препоручује више кохерентности између одлука различитих установа високог образовања и већа сарадња са другим агенцијама за акредитацију.

Сви наставници високошколских установа са којима је разговарано инсистирали су на веома позитивним променама које су уведене Болоњским процесом, мада су оне недвосмислено биле изазовне. Неколико јавних факултета (међу њима и најпопуларнији, као што је Правни факултет) као и приватни факултети (као што је приватни Факултет за економију, финансије и администрацију) реформисали су своје студијске програме да би се усагласили са новим системом бодова. Електротехнички факултет, на пример, имао је петогодишњи интегрисани програм; већ од 2003. усвојио је систем 4+1 (мастер студије) + 3 (докторске студије) и примио 460 студената на мастер програм (од којих су 50 самофинансирајући) као и 60 студената на докторске студије. Остали факултети ускладили су се са Болоњом нешто касније. Више пута је поменуто да су студенти захваљујући Болоњи мотивисанији и ангажованији, да чешће излазе на испите и настоје да студије заврше на време. Као илустрација, на Правном факултету, пре Болоње само 1,5% студената завршавало је студије у предвиђеном року (четири године); након Болоње тај проценат се попео на 7% (и чак 16% за студенте на буџету). Слично томе, на Електротехничком факултету пре Болоње само 5% студената завршавало је студије на време; после Болоње тај проценат се попео на 40%. Ово се објашњава чињеницом да сада има много више обавеза током школске године (домаћи задаци, компјутерски испити, тестови и сл.) што значи да је студентима са лошим радним навикама много теже да постигну успех. Међутим, саговорници су критиковали све већу специјализацију наставног програма и навели да неки послодавци жале што студенти по Болоњи не студирају широк распон предмета, тако да се сада теже прилагођавају на све што је изван њихове специјализације.

Увођење Болоњског процеса допринело је развоју потпуног система осигурања квалитета и акредитације, са оснивањем Комисије за акредитацију и проверу квалитета (КАПК). Комисија врши три врсте акредитација: универзитета, факултета и студијских програма (установа мора бити акредитована да би предложила акредитоване програме). Министарство само надгледа поступак са законске стране и издаје дозволу за рад када установа добије акредитацију. У периоду 2007–2010. КАПК је акредитовао 13 универзитета (осам државних, пет приватних), 112 факултета и 1 182 студијских програма. Одбио је пет факултета и 56 програма и издао актове упозорења за четири факултета и 121 програм. Списак акредитованих институција и програма објављује се на интернет страници КАПК. Ниједна нова установа не може да ради без ове акредитације. Акредитација се издаје на период од пет година. Нови циклус акредитације почиње 2012. према сличним стандардима.

Мада је овај нови систем очито допринео реформи програма високог образовања, више саговорника је довело у питање његову поузданост. Неки су тврдили да је поступак акредитације само формалност која није много допринела унапређењу квалитета образовања. Други су тврдили да неки факултети непосредно пре посете комисије за акредитацију ангажују спољне наставнике како би обезбедили да број наставног особља испуњава захтеве, а након тога их отпуштају. Неколико

их је пак тврдило да факултети варају у погледу наставних програма, квалификација наставника и расположивог простора и да приватни факултети врше велики притисак на КАПК да добију акредитацију. Тим за процену није успео да провери те наводе. Међутим, јасно је да је транспарентан рад КАПК од кључног значаја за интегритет система високог образовања. Ако се системом акредитације може манипулисати, то значи да не постоје поуздани стандарди за оцену академског успеха, што са своје стране оставља могућност за злоупотребу професионалних и финансијских стандарда.

Лиценцирање наставника

Резиме процене: лиценцирање наставника				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
добар	не за потребу за даљим деловањем	добар, али потребна је даља пажња	угроженост бр. 4; Поглавље 4	централни

Законом о основама система образовања и васпитања из 2003. у оквиру министарства је основано одељење за лиценцирање (Орган за лиценцирање). Његова главна функција је да издаје „дозволу за рад“ наставницима, васпитачима, психолозима/педагозима и приправницима – стажистима који имају квалификације предвиђене чланом 121, који су успешно завршили програм за увођење у посао и положили испит за лиценцу (члан 126). Новопримљени наставници (наставници – приправници) током прве године на послу добијају ментора, а школска комисија прати њихов рад. Ако је комисија задовољна радом наставника, подноси извештај министру уз захтев да се наставнику дозволи полагање испита за лиценцу.

Овај испит се може састојати од више делова, у зависности од квалификација кандидата. Ако кандидат није у току студија изучавао основе образовања (педагогију и психологију) полаже посебан испит. Након тога, кандидату се задаје тема коју треба да предаје, а час надгледа факултетски професор методике или предмета који је специјалност наставника и просветни саветник. У следећој фази, која се одвија у министарству, кандидату се задаје конкретна ситуација коју треба да реши у присуству психолога или педагога из завода. Завршни део чини тест којим се оцењује познавање прописа из области образовања и васпитања. Захтев за лиценцирање може се поднети након једне или две године. Ако кандидат не положи неки део теста, даје му се рок од месец дана за припрему, након чега поново полаже испит. Школа сноси трошкове испита (10 000 динара по кандидату). У случају понављања испита, накнаду плаћа кандидат. Одељење за лиценцирање ради на изради регистра чланова.

Лиценца представља предуслов за рад у систему и даје се трајно. Међутим, она се може суспендовати на одређено време или одузети у случају повреде радне обавезе. Питања која се односе на престанак радног односа у установи и на суспензију или одузимање лиценце детаљно су уређена Законом о основама система образовања и васпитања (чл. 44–46, 127–128. и 139–145). Лиценца се може суспендовати и наставницима који не испуне тражени број часова стручног усавршавања, али за сада нема извештаја да се то и догодило. У првој фази поступка директор покреће и води дисциплински поступак, одлучује о току поступка и по потреби организује званичну расправу на којој наставник о коме је реч може да изложи своју одбрану. Случај се затим износи пред школски одбор, а затим одељењу за лиценцирање при министарству. Уколико случај буде потврђен, исход може бити удаљење са радног места и новчана казна и суспензија лиценце, а у случају тежих повреда радних дужности и одузимање лиценце.

У овом поступку директор игра главну улогу у покретању и вођењу дисциплинског поступка и изрицању мера против запосленог, мада директор није орган који врши запошљавање. У другим системима овај поступак по правилу покреће школски одбор или њему одговарајући орган на препоруку директора. Закључци одбора би требало да буду ограничени на питања у вези са престанком радног односа у дотичној установи. Затим би орган за лиценцирање требало да спроведе сопствену истрагу да утврди да ли би том лицу лиценцу требало привремено или трајно одузети или потврдити. У овом последњем случају када се лиценца задржава, лице се може слободно запослити у другој установи.

Оснивање органа за лиценцирање у циљу регулисања професионалног обављања посла и преузимања одговорности за унапређење и подржавање највиших нивоа службе у корист јавности изразито је похвално. Међутим, тим за процену нуди неколико значајних сугестија за даље побољшање (види Поглавље 6).

Кодекс професионалног понашања

Резиме процене: кодекс професионалног понашања				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
слаб	ограничена	никакав	сви	централни, институционални

Тренутно не постоје никакви значајни кодекси понашања за запослене и установе. Њихова израда и спровођење представљали би неопходан корак у правцу стварања достојанственог система са интегритетом.

Мада не постоји посебан кодекс понашања за наставнике договорен на националном нивоу, члан 118. Закона о основама система образовања и васпитања наводи да је задатак наставника да осигура постизање начела, циљева и стандарда образовања и васпитања. Задатак васпитача у предшколској установи јесте да својим знањем и вештинама осигура уважавање принципа образовања, остваривање циљева васпитања и образовања и унапређење образовно-васпитног рада. Главни задатак психолога/педагога јесте да сарађује са родитељима или старатељима у установи, да прати остваривање утврђених стандарда постигнућа и пружа подршку наставницима у њиховом раду. У члану 141. побројано је 18 тежих повреда радне обавезе који могу представљати основ за дисциплински поступак.

Учешће заинтересованих страна у управљању образовним установама

Три главне групе заинтересованих страна које учествују у управљању образовним установама јесу ученици/студенти, родитељи и наставници. Сви они имају институционализоване канале учешћа, мада се оно често сматра слабим, посебно у случају студената. У наставку се даје преглед учешћа ученика/студената и родитеља.

Учешће ученика/студената

Резиме процене: учешће ученика/студената				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
просечан	не	ограничен	сви	институционални

У Србији постоји низ студентских организација, као што су Савез студената Београда и Студентска унија Универзитета у Београду. Директно учешће студената у управљању образовним установама могуће је на основу законом предвиђених механизама. Од 2007. свака установа високог образовања треба да има студентски парламент (члан 50. Закона о високом образовању). Сви студенти високошколске установе уписани на студије у школској години у којој се бира студентски парламент имају право да бирају и да буду бирани у студентски парламент (члан 56). Студентски парламент бира представнике студената у органе образовне установе; студенти чине отприлике једну шестину чланова савета високошколске установе, који има најмање 17 чланова (чл. 52, 56) и до 20% стручних органа високошколске установе (члан 55).

Од 2009. све школе треба да имају ученички парламент (члан 105. Закона о основама система образовања и васпитања). У основним школама, два представника ученичког парламента присуствују састанцима школског одбора без права гласа. У средњим школама, два представника ученика могу учествовати у доношењу одлука, са изузетком одлука о финансијском пословању, људским ресурсима и жалбама студената и запослених (члан 57. Закона о основама система образовања и васпитања).

Утицај студентских парламената је слаб због нејасне дефиниције њихових функција и области деловања. Из разговора које је водио тим ОЕЦД за процену, изгледа да учешће студената у управљању установама високог образовања још увек није знатно. Разлози за то су како неактивност самих студената тако и повремена намерна тактика да се ограничи њихов утицај. Студентски чланови наставно-научних већа су изузети из планирања или решавања проблема у образовном процесу. За сада још увек не постоји заједничка стратегија у погледу модела учешћа студената у контроли квалитета или утицај вредновања студената на избор односно реизбор наставног особља, итд. (Sajlović, 2010). Недостатак правила и смерница у погледу учешћа студената доводи до манипулисања студентским представницима у органима одлучивања високошколских установа уместо стварног партнерства. На пример, има непотврђених прича о сазивању прелиминарних састанака савета факултета без присуства студената, што је пракса која наводно утиче на коначне одлуке савета. Поред тога, тиму за процену је речено да студентске организације често немају средстава за своје активности и да немају одговарајући простор и опрему за редовне активности. Пројекат СИГМУС (Јачање улоге студената у управљању и руковођењу на универзитетима у Србији у складу са Болоњским процесом) настоји да прилагоди правни оквир студентског учешћа у управљању и руковођењу најбољој пракси у ЕУ и да успостави и развије студентске службе на универзитетима у Србији.

Учешће родитеља

Резиме процене: учешће родитеља				
Капацитет	Свест	Досадашњи напредак	Значај	Погођени нивои
слаб	ограничена	ограничен	сви	институционални

Школа треба да има савет родитеља, који чине по један представник родитеља ученика сваког одељења или предшколске групе (члан 58. Закона о основама система образовања и васпитања). Савет родитеља предлаже представнике у школски одбор (члан 58). Савет родитеља се по правилу бави питањима као што су коришћење новчаних средстава прикупљених од родитеља и одлучивање о ђачким екскурзијама. Међутим, савети родитеља су знатно слабији када је реч о могућностима

да врше надзор и контролу активности школске управе. Има чак тврдњи да је утицај директора на савете родитеља толики да они одређују ко ће бити предложен као представник у школски одбор. Општи је утисак да родитељи имају својствену осетљивост због опасности да им деца буду изложена освети. Стога се претпоставља да су захтеви и критичка мишљења родитеља ређи и умеренији него што би био случај да не постоји тај ризик.

С друге стране, савети родитеља могу представљати ограничавајући фактор; на пример, поменуто је да они нису дозволили да наставници држе приватне часове ученицима из одељења у којима предају, чак иако су неки од наставника то желели. Све у свему, чини се да се стварна улога савета родитеља разликује од школе до школе и од једног до другог региона. Не постоји национални савет родитеља.

Пошто не постоје подаци који би помогли у објективном оцењивању учешћа различитих заинтересованих страна у управљању образовним установама, за похвалу је да недавно донети Стандарди квалитета рада образовно-васпитних установа укључују критеријуме чији је циљ оцена учешћа, нпр. „ученички парламент у школи добија подршку за свој рад“ (тачка 5.5.2) и „у процесу доношења одлука, директор уважава предлоге савета родитеља који унапређују рад школе“ (тачка 6.3.5) (Завод за унапређивање образовања и васпитања, 2010). Правилна примена овог оквира за оцену обезбедила би барем ограничени преглед праксе учешћа у управљању образовним установама.

НАЦИОНАЛНИ ОКВИР ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ: КОЛИКО ЈЕ ПОДОБАН ЗА СЕКТОР ОБРАЗОВАЊА?

Инкриминисање корупције у образовању

Република Србија је потписница грађанскоправне и кривичноправне конвенције о корупцији, као и додатног протокола уз кривичноправну конвенцију о корупцији Савета Европе; Србија учествује у редовном праћењу и рецензијама стручњака истог профила (*peer review*) у оквиру Групе држава за борбу против корупције (ГРЕКО) при Савету.

Кривични законик Републике Србије инкриминише активно (члан 368) и пасивно (члан 376) подмићивање званичних лица; наставници и професори су обухваћени дефиницијом званичних лица. Давање мита се кажњава затвором од шест месеци до пет година; примање мита се кажњава затвором од две до 12 година. Кривични законик такође инкриминише корупцију коришћењем друштвеног и службеног положаја или утицаја (члан 366), при чему се активна злоупотреба службеног положаја кажњава затвором од шест месеци до пет година, а пасивна злоупотреба службеног положаја затвором од шест месеци до осам година. Према извештају ГРЕКО из октобра 2010, (GRECO, 2010), Србија има нулту толеранцију у погледу истраживања и кривичног гоњења корупције. То значи да чак и када је вредност мита или стечене користи минимална или није новчана, случај подлеже кривичном гоњењу.

ГРЕКО је у својем најновијем циклусу оцена потврдио општу усаглашеност Србије у погледу Кривичног законика и са стандардима инкриминације корупције. ГРЕКО је, међутим, уочио да су у пракси случајеви ситне корупције судски гоњени, док се случајеви злоупотребе службеног или друштвеног положаја и утицаја ретко нађу пред судом. Последња два случаја чини се да су од значаја за питања којим се ова процена бави: тим ОЕЦД за процену чуо је непотврђене податке о директорима школа који примају наставнике у радни однос мимо правила; о неким случајевима је такође било речи и у медијима;[7] Министарство просвете и науке је тиму за процену ставило на увид писане пријаве о таквим случајевима. Трговина утицајем се такође може односити на поступке набавки, као што може и корупција у приватном сектору, имајући у виду да су заинтересоване стране указале на појаву да понуђачи у неким географским подручјима унапред намештају тендере.

У свом недавном извештају ГРЕКО се жалио на чињеницу да постоји мало статистичких података који би могли да илуструју врсте случајева корупције који су судски гоњени, у којим секторима односно подручјима су се догодили и какве су посебне карактеристике тих случајева.

Закон о агенцији за борбу против корупције[8] предвиђа, између осталог, правила у вези са спречавањем сукоба интереса при вршењу јавних функција и надгледа спровођење тих правила; агенција такође уређује и надгледа, преко регистра, изјаве о имовини и приходима јавних функционера.

Откривање и спречавање: специјализована тела и механизми

Шта недостаје у постојећем систему надзора на националном нивоу што би могло довести до тога да недостатак интегритета ескалира у праву корупцију? Земља има релативно добар институционални оквир за спречавање и откривање корупције. Национални савет за борбу против корупције, а посебно Агенција за борбу против корупције са својим претежно превентивним задатком, имају истакнуто место у том оквиру. Друге институције, као што су повереник за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности и омбудсман, веома су заслужни за повећање транспарентности у Србији и играју кључну улогу у текућим напорима за борбу против корупције.

На страни служби за спровођење закона и судско гоњење, способност откривања и кривичног гоњења кривичног дела корупције се повећава. Док полиција може да спроводи основне истраге, кључну улогу игра тужилаштво за организовани криминал, које је интензивирало активности 2011. године и у време посете тима ОЕЦД за процену (средина септембра) покренуло истраге 330 случајева корупције (European Commission, 2011).

Што се тиче сектора образовања, у малобројним истакнутим случајевима корупције судски поступци су у застоју или у фази кривичног гоњења или судске ревизије. У случају мита на Универзитету у Крагујевцу из 2007. године, 87 лица је оптужено (укључујући 33 студента за куповину оцена, као и 21 посредник у миту). Наставници су оптужени за укупно 114 случајева примања мита и 45 случајева злоупотребе положаја.[10] Међутим, до септембра 2011. суд није донео пресуду у овом случају.[11] Још један случај мита за доделу места у ученичком дому Карађорђе у Београду 1999. и 2000. године завршен је одбацивањем тужбе новембра 2010. због застарелости. Оптужница у овом случају подигнута је тек 2007. године.[12] Ови случајеви служе као показатељ да правосуђе, барем повремено, није најефикаснији део институционалног оквира за борбу против корупције.

Кључна тела за надзор и управљање у јавном сектору јесу:

Национални Савет за борбу против корупције

Резиме процене:[9] Национални Савет за борбу против корупције		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужен за реформе
слаб	све области	?

Савет је основан 2001. Његов рад у новије време обухвата питања као што су приватизација, пословни аранжмани који се односе на приватизације штетне по јавни интерес и судске поступке против Савета, који су описани као „покушај да се спречи истрага корупције и информисање јавности о том проблему“ (Милан Беко, српски бизнисмен који се сумњичи за озбиљне кривичне случајеве у вези са корупцијом, покренуо је неколико судских поступака), итд.[13] Ипак, Савет није истражни орган и према сопственом опису бави се појединачним случајевима само када указују на шири проблем крупне корупције.[14] Са увођењем других, нових институција, као што је Агенција за борбу против корупције, повереник за информације од јавног значаја и омбудсман, чини се да значај Савета у националној борби против корупције опада током година.

Као што се може видети на његовој интернет страници, Савет се није бавио питањима која се односе на просвету. Савет тренутно ради са ресорним министарствима како би их подстакао да сачине стратегије интегритета.

Агенција за борбу против корупције

Резиме процене: Агенција за борбу против корупције		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужена за реформе
просечан	све области, посебно Поглавље 4	сама агенција

Агенција за борбу против корупције (АБПК) је независно тело одговорно законодавној власти. Почела је са радом јануара 2010. када је ступио на снагу Закон о Агенцији за борбу против корупције. Агенција има широк распон задатака, углавном у области спречавања корупције: надзор над спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције, спровођење задатака који се односе на Закон о финансирању политичких активности, саставља нацрте и даје иницијативу за доношење или измену и допуну прописа у области борбе против корупције, контролише поштовање прописа о сукобу интереса, води регистар имовине и прихода функционера, итд. (чл. 5. Закона о Агенцији за борбу против корупције) Агенција није овлашћена да спроводи кривичне истраге. Ипак, утицај Агенције на спречавање корупције већ је позитивно оцењен, упркос томе што је њен капацитет испод планираног нивоа (септембра 2011. имала је 60 запослених, а планирани број радних места је 96) (European Commission, 2011).

Један од кључних задатака Агенције јесте израда правила за регулисање сукоба интереса и поступак са пријавама имовине и прихода носилаца јавних функција. Обухват лица у сектору просвете која потпадају под Закон о Агенцији за борбу против корупције је скроман и они представљају само мали део од око 25 000 функционера који су обавезни да пријаве своју имовину и приходе (European Commission, 2011). Обухваћени су директори школа и декани факултета. Јуна 2010. Агенција је издала мишљење да чланове комисија за акредитацију и проверу квалитета установа високог образовања такође треба сматрати функционерима обухваћеним Законом о Агенцији за борбу против корупције.[15] Агенција је у међувремену изричито изјавила да продекани факултета не треба да подносе пријаве имовине и прихода.[16]

Питање јавних функционера који имају више функција/послова било је једна од главних области деловања Агенције. У начелу, јавни функционер може да врши само једну јавну функцију уколико законом или другим прописом није другачије предвиђено (члан 28). Ограничења се такође односе на вршење других функција и послова током трајања јавне функције,

као и две године након престанка јавне функције (чл. 29, 30, 33, 34, 38). У неколико случајева, могућност обављања више функција/послова подлеже сагласности Агенције. У случају непоштовања овог закона, Агенција може да изрекне једну од две мере – меру упозорења и меру јавног објављивања препоруке за разрешење (члан 51). Функционери који су вршили другу јавну функцију, посао или делатност супротно одредбама овог закона дужни су да имовинску корист стечену по овом основу уплате у државни буџет (члан 55). За разлику од Кривичног законика, само директори школа, а не и наставници, потпадају под одредбе Закона о Агенцији за борбу против корупције.

Нема података о броју функционера у сектору просвете који су тражили и добили сагласност Агенције на обављање више функција/послова. Међутим, Агенција потврђује да су неки декани и директори школа тражили мишљење Агенције у вези са својом ситуацијом због могућег сукоба интереса. Од одлука које се односе на кршење одредаба Закона о агенцији за борбу против корупције, а које су објављене на интернет страници Агенције, неколико се односи на функционере у сектору просвете или на друге функционере који су били запослени у сектору просвете. Агенција је 2011. издала препоруку да се разреши председник одбора једне техничке школе који у предвиђеном року није престао са вршењем две функције супротно законским одредбама – функције у техничкој школи и функције одборника скупштине општине.[17] Још једна препорука за разрешење издата је против директора здравствене установе који није престао са обављањем посла секретара високе медицинске школе.[18] У једном случају из 2010. Агенција је јавно објавила повреду закона од стране чланице управног одбора вртића која је такође учествовала у доношењу измена и допуна Правилника о систематизацији радних места у тој установи којима је уведено ново радно место. Затим је иста особа засновала радни однос на том новом радном месту, чиме је прекршила одредбе о сукобу интереса.[19] Октобра 2011. била су два случаја у области сукоба интереса која су се односила на декане факултета; један случај је био у поступку, а у другом је утврђена повреда и декан је разрешен функције по сили закона.[20] Расположиви подаци у целини потврђују да је Агенција способна да држи сукоб интереса под контролом, барем када су у питању функционери који обављају више функција/послова.

Поред тога, постоје закони који регулишу поступке са поклонима, мада изгледа да је њихов практичан значај за образовне установе ограничен. Бенефиције које могу изазвати сукоб интереса, на пример донације које прикупе образовне институције (посебно основне и средње школе), вероватно не би спадале у поклоне на основу Закона о Агенцији за борбу против корупције.. Међутим, државни или други орган, организација или јавна служба мора да води евиденцију поклона које су њени функционери добили у вези са вршењем јавне функције. Копија евиденције за претходну годину доставља се Агенцији, која онда мора објавити каталог тих поклона за претходну годину (члан 41. Закона о Агенцији за борбу против корупције). Каталог поклона за 2010. садржи ставке из четири образовне установе (две гимназије, високе школе струковних студија и педагошког факултета). Поклони су углавном биле књиге.[21]

Агенција израђује и објављује смернице за израду и спровођење планова интегритета, које морају донети државни органи и организације, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавне службе и јавна предузећа (члан 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције). Она је организовала 13 радних група за развој за израду модела планова. Радну групу за просвету чини један званичник из Министарства просвете и науке, шест представника из различитих образовних установа и два представника Студентског центра Београд (установе која обезбеђује смештај и исхрану). Израдиће се неколико модела за различите врсте установа у сектору образовања.

У целини, Агенција има широк и захтеван делокруг дужности. Међутим, са постојећим ресурсима, мало је вероватно да ће моћи да се похвали великим успесима у свим тим областима. Спровођење релевантних одредаба закона је само делимично – 2010. само је 18 000 од 25 000 функционера који подлежу обавези пријавило своју имовину, а подаци у регистру имовине су непотпуни (European Commission, 2011).

Имајући у виду децентрализовани карактер образовног система, свако настојање централизованог органа као што је Агенција неће бити довољно за контролу сукоба интереса и праксе у вези са поклонима. Поред чињенице да се њима крше правила о неспојивости, већину сукоба интереса је тешко открити издалека. Стога је једна од можда најбитнијих улога Агенције да подстиче образовне установе да саме доносе своје стандарде интегритета и да их се придржавају. Један од примера значајне активности у овом погледу јесте такмичење „Нећу преко везе“, које је Агенција организовала 2010. у сарадњи са Министарством просвете и науке. Учествовали су ученици из преко 600 основних и средњих школа, такмичећи се у неколико категорија: најбољи литерарни рад, најбољи ликовни рад, најбољи филм и најбољи слоган.

Правосуђе

Резиме процене: Правосуђе		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужени за реформе
слаб	све области	Високи савет судства, Државно веће тужилаца

У новије време није било оцена капацитета судова да решавају кривичне случајеве у вези са корупцијом. На основу оцене Европске комисије, "српско правосуђе организовано је као тростепени судски систем који уопштено поштује основне захтеве независности, непристрасности, одговорности и ефикасности" (European Commission, 2011: стр. 17). Србија има тужилаштво са посебном надлежношћу за организовани криминал и корупцију.

У блиској прошлости (посебно 2009. и 2010), правосуђе је претрпело крупне реформе. Међу питањима која изазивају забринутост утврђено је непостојање развијеног система напретка у каријери на основу заслуга за судије и тужиоце, простор за неприхватљив политички утицај (посебно кроз овлашћење Скупштине да именује председнике судова и јавне тужиоце), брзо и нетранспарентно спроведен поступак реизбора судија и тужилаца у другој половини 2009. (поновљени и релативно транспарентнији поступак ревизије за нереизабране судије и тужиоце спроведен је 2011), забринутост због сувише високог нивоа заштите судија и тужилаца од кривичне одговорности и велики број старих нерешених предмета (European Commission, 2011: стр. 17-19). Међутим, преглед ових недостатака не расветљава разлоге због којих правосуђе има тешкоћа да се избори са неким од сложенијих случајева корупције.

Механизам за подношење жалби/представки органима изван сектора образовања

Механизам за подношење представки		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужени за реформе
велики, али недовољно искоришћен	све области	АБПК, МПН

Осим могућности пријављивања корупативног понашања органима за спровођење закона, представке правних и физичких лица могу се поднети и Агенцији за борбу против корупције. Агенција не поступа по анонимним представкама и може од подносиоца представке тражити додатне информације, објашњења и документацију. Агенција је дужна да обавести подносиоца представке о исходу поступка по представци (члан 65. Закона о Агенцији за борбу против корупције). Сектор Агенције за представке решавао је 2010. године 277 представки (преко 80% односило се на органе Републике) (АБПК, 2011, стр. 52). Тешко је проценити да ли је овај број велики, али Агенција свакако функционише као успешан канал за подношење жалби на понашање јавних функционера.

Директор Агенције утврђује да ли је извршена повреда Закона о Агенцији за борбу против корупције и изриче одговарајуће мере. Против те одлуке може се изјавити жалба Одбору Агенције (члан 52. Закона о Агенцији за борбу против корупције). Одбор је 2010. примио 81 жалбу ове врсте (АБПК, 2011). Мада овај поступак очито успорава спровођење закона, потребно је обезбедити прописну одговорност. Када је посебно реч о образовном систему, већина саговорника – заинтересованих страна потврдила је прелиминарне налазе и сложила се да одређени ризици од корупције постоје у вези са уписом ученика у средње школе и на високошколске установе. Поред тога, оцењивање знања студената на важним испитима је отворено за корупцију, посебно на пресудним испитима (нпр. када је у питању финансирање из буџета).

На основу закона, постоје различити поступци за жалбе заинтересованих страна у образовним установама. У наставку се даје кратак преглед жалбених поступака предвиђених Законом о основама система образовања и васпитања. Жалбе се могу поднети у вези са оценама (укључујући ситуацију када наставник на захтев не образложи оцену) као и на остваривање других права у вези са образовањем (чл. 103, 107). Жалбе ученика, родитеља или старатеља по правилу се подносе генералном директору или директору установе (чл. 103, 110). Орган управљања установе одлучује о жалбама против одлуке генералног директора или директора школе (члан 57).

Постоји могућност подношења жалбе школском одбору на дисциплинску меру изречену ученику или мере због кршења забрана дискриминације и насиља (члан 115). Поред тога, они који сматрају да су њихова права повређена имају право на подношење захтева за заштиту права Министарству просвете и науке, које може да упозори школу и утврди примерен рок за отклањање повреда и одлучити о захтеву ако школа не поступи по упозорењу (члан 111).

Ове и друге могућности жалбе предвиђене у Закону о основама система образовања и васпитања приказане су у Табели 5.2. Треба приметити да су могућности жалбе предвиђене и у Закону о основном образовању и васпитању, Закону о средњем образовању и васпитању и Закону о високом образовању (на пример, у погледу оцена, члан 91). Чак ни тада нису исцрпљени сви законски расположиви канали (на пример, могуће је поднети жалбу и омбудсману).

Табела 5.1 Предмет жалби према подносиоцима жалби и адресатима предвиђеним Законом о основама система образовања и васпитања

Подносилац жалбе	Адресати и предмет жалбе				
	Директор установе/школе	Орган управљања/ школски одбор	МПН	Министар	Суд
Ученик, родитељ или старатељ детета или ученика	Оцене, друга права	Одлука директора установе /школе; жалба на дисциплинску меру ученику или због дискриминације, насиља, повреде других наведених права	Преиспитивање жалбе, дискриминација, насиље, повреда других наведених права		Искључење ученика из средње школе
Наставник, васпитач или психолог/педагог				Извештај просветног саветника (суспензија лиценце)	
Кандидат за запослење		Избор кандидата (осим за положај директора установе/школе)			Недоношење одлуке или одлука органа управљања
Запослени		Одлука директора о остваривању права, обавеза и одговорности			Недоношење одлуке или одлука органа управљања
Жалилац који није посебно предвиђен законом (можда образовна установа)			Одлука заједнице/општине у питањима надзора		
Педагошки инспектор				Одлука државног инспектора о одузимању овлашћења просветном инспектору	

Законски оквир предвиђа јасне процедуре за решавање низа жалби. Међутим, подаци на основу којих би се могла проценити њихова делотворност ограничени су. Анализа представки које је примило Министарство просвете и науке од децембра 2010. до децембра 2011, о којем је било речи раније у овом извештају, идентификује начине како неко може обавестити МПН о могућим повредама закона или поднети представку. Те законски прописане процедуре не одговарају нужно увреженим праксама и навикама заинтересованих страна. Мада законски оквир указује на то да орган управљања треба да буде право место за разматрање већине жалби, неколико саговорника са којима је разговарао тим ОЕЦД за процену навело је да постоји тенденција да се жалбе прво подносе највишем нивоу у институционалној хијерархији, при чему се заобилази прописани жалбени редослед. Ово можда указује да жалиоци осећају да локални или нижи нивои власти или не могу поступити исправно или да су можда и они корумпирани. Важно је да се схвати да систем управљања функционише транспарентно од најнижег до највишег нивоа.

Повремено постоје и друге могућности за подношење жалби. На пример, након откривања корупције на Правном факултету у Крагујевцу 2007, постављање сандучета преко којег су студенти могли да анонимно поднесу жалбе на случајеве корупције била је једна од реакција на скандал (Jakovlević, 2007). Међутим, нема никаквих показатеља да је ово постала распрострањена пракса и није јасно да ли је ишта учињено по некој од тих пријава. Упркос повременог помињања страха међу потенцијалним жалиоцима, чини се да у образовном систему постоји адекватан механизам за подношење жалби/представки. Њихова делотворност у великој мери зависи од културног и политичког амбијента и у конкретној установи и у систему у целини, што су чиниоци који излазе изван ужег оквира питања самог жалбеног механизма.

Заштита узбуњивача (*whistle-blowers*)

Узбуњивачи		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужена за реформе
слаб	све области	АБПК

„Звоњење на узбуну“ није уобичајено у Србији, мада су забележени неки значајни случајеви, као нпр. када је Горан Милошевић разоткрио организовану групу која је украла 6,5 милиона евра од путарине.[22] Није познат ниједан случај у просвети који је обелоданио узбуњивач (у класичном смислу, када припадник одговарајуће организације пријави наводно непоштено или коруптивно понашање).[23] Србија има ограничене одредбе о заштити узбуњивача, мада су учињени значајни помаци од јула 2010. (када је Закон о Агенцији за борбу против корупције измењен и допуњен одговарајућим одредбама) и јула 2011. (када је донет Правилник о заштити узбуњивача [„Правилник“]).

Лице које је пријавило повреде одредаба Закона о Агенцији за борбу против корупције, а које је државни службеник и који у доброј намери пријави Агенцији корупцију у органу у коме ради не може због тога да трпи штетне последице (члан 56. Закона о Агенцији за борбу против корупције). Агенција штити анонимност тог лица (члан 56) и може обавестити

директора органа у којем је запослен узбуњивач да ће се било која мера која утиче на радноправни статус или радне услове узбуњивача која је противна жељи узбуњивача и која је резултат поднете пријаве о наводној корупцији сматрати одмаздом (члан 8. став 2. Правилника).

Међутим, Агенција не може изрећи никакве санкције ако, упркос чињенице да је обавештена, узбуњивач претрпи негативне последице. Један од невладиних стручњака је такође приметио да су одредбе о заштити узбуњивача раштркане у неколико закона и да не представљају одговарајући, кохерентан систем. Поред тога, забринутост у погледу тумачења израза „у доброј намери“ доприноси неизвесности узбуњивача ако неко доведе у питање његову/њену добру намеру. Другим речима, нејасно је када се „добра намера“ може довести у питање.[24] Без обзира на правне аргументе и неизвесности, стварна делотворности оквира за заштиту какав је сада моћи ће да се оцењује када се провери у пракси. До 11. октобра 2011. Агенција је добила два захтева за заштиту обухваћена Правилником и одговарајући поступци били су у току.[25]

Године 2010. покренут је сајт Пиштаљка посвећен узбуњивању.[26] У неким од текстова објављеним на том сајту тврди се да су узбуњивачи у Србији заиста суочени са озбиљном одмаздом.[27] Они су бојкотовани и професионално опструирани. И на сајту Пиштаљка и на сајту Антикорупцијске студентске мреже у Србији налазе се позиви да се пријаве или случајеви корупције уопште или случајеви корупције у високом образовању.[28] Међутим, нема података о томе колико често су те могућности пријављивања искоришћене. Уопште посматрано, организационо окружење и култура изгледа да нису наклоњени узбуњивачима (што је карактеристика која свакако није јединствена за Србију).

Парламентарна контрола

Парламентарна контрола		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужен за реформе
слаб до просечан	све области	Парламент

Према Уставу, влада и министри су одговорни Народној скупштини. Одбор за просвету Народне скупштине редовно разматра предлоге закона и буџета. Његов мандат је сличан мандату других скупштинских одбора у одговарајућим областима: „Разматра предлоге закона и других аката поднетих Народној скупштини, прати спровођење политике коју води Влада, прати извршавање закона и других аката од стране владиних и других државних органа и разматра друга питања из надлежности Народне скупштине.“[29]

Према недавном извештају Европске комисије, „рад (скупштинских) одбора је слаб и у великој мери реактиван услед ограничених ресурса и недостатка стручњака. Овим се омета капацитет Народне скупштине да детаљно проучи нацрте закона, укључујући њихове финансијске импликације, као и да прати спровођење закона“ (European Commission, 2011). Мада оваква општа изјава не значи нужно да је сваки одбор, укључујући Одбор за просвету, слаб, он даје став о општем капацитету Народне скупштине. Имајући у виду да нико од заинтересованих страна са којима је разговарано није поменуо Одбор за просвету као значајан чинилац у развоју оквира интегритета у сектору образовања, може се са приличном сигурношћу тврдити да би улогу тог одбора требало ојачати.

Већ неко време, сматра се да Народна скупштина не може делотворно да контролише Владу (SIGMA, 2011, стр. 2). Међутим, дошло је до постепеног побољшања парламентарне контроле образовања (European Commission, 2011: стр. 17). Народна скупштина има на располагању низ заједничких инструмената за обезбеђивање одговорности владе, као што је гласање о неповерењу, као и питања и могућност оснивања посебних анкетних одбора. Мада се посланичка питања готово никада не користе, а анкетни одбори ретко формирају, постављање питања министрима или премијеру се користи, мада се већина питања тиче посебних локалних проблема уместо ствари од ширег интереса (SIGMA, 2011). У целини посматрано, скупштинска власт у Србији одговара демократским стандардима и постоје сва институционална средства за делотворан надзор извршне власти.

Учешће цивилног друштва

Цивилно друштво		
Рад на нивоу сектора	Значај	Задужен за реформе
значајан, али претежно усмерен на високо образовање	све области	непознато

Организације цивилног друштва изгледа да су активне у промовисању транспарентности у Србији (Savić, 2011). Према Агенцији за борбу против корупције, она сарађује са невладиним организацијама (НВО) на неколико питања. Тиму ОЕЦД за процену речено је да су НВО биле укључене у радне групе за писање нацрта Закона о финансирању политичких активности и нове Стратегије и Акционог плана за борбу против корупције. С друге стране, ниједна НВО није била

укључена у израду модела планова интегритета. У свом упис сарадње са организацијама цивилног друштва Агенција помиње да су организације и медији слабо информисани о документима политике за борбу против корупције (нпр. о Националној стратегији) и законима и да имају превелика очекивања у погледу могућности да примени санкције у случајевима корупције. Удружења се такође устручавају да спроведу пројекте за спречавање/ублажавање корупције на локалном нивоу, плашећи се да онда неће добити средства за спровођење других пројеката (АБПК, 2011, стр. 37). Све у свему, изгледа да су стручност и пројекти против корупције сконцентрисани у неколико специјализованих НВО, као што је српски огранак *Transparency International* и Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД),[30] што представља знак професионализације НВО сектора.

Невладине организације у Србији, као што је *Transparency International*, не сматрају сектор образовања за приоритетан у антикорупцијском раду. Међутим, малобројне НВО раде на посебним питањима која могу да ублаже корупцију. Поред тога, известан број НВО усредсређен је на питања управљања. Београдска отворена школа (БОШ), кроз учешће у Антикорупцијској студентској мрежи у југоисточној Европи, једна је од организација непосредније заинтересованих за питања корупције и интегритета у образовању. БОШ је тренутно усредсређен на развој истраживачких алатки и праћење ситуације (види, на пример, „Пакет прве помоћи – студентски приручник за истраживање корупције у високом образовању“[31]). Иначе, мисија Београдске отворене школе је да понуди алтернативу формалном образовању које пружа држава као и вођење каријере и саветовање разним циљним групама.

Невладине организације у сектору образовања раде на питањима као што су инклузивно образовање, побољшање учешћа заинтересованих страна и грађанско образовање. Тако је Фонд за отворено друштво усмерен на инклузивно и мултикултурно образовање.[32] Активности, на пример, обухватају, праћење како се поједини наставни планови користе. Друга област је проблем недостатка сврсисходног учешћа удружења родитеља у школама, јер сматрају да би то могло негативно утицати на њихову децу. Један од главних програма организације Грађанске иницијативе например јесте специјализовани пилот програм за наставнике грађанског образовања у средњим школама у Србији, у сарадњи са Факултетом политичких наука у Београду. Програмом је обухваћено око 7 000 наставника који нису имали довољно обуке из овог предмета. Неколико овде наведених примера није довољно да би се оценила општа снага и утицај активности НВО, али они сведоче о професионалној улози коју играју барем неке од тих организација у сектору. Ангажовање омладине на подстицању транспарентности и одговорности је значајно. Подршка програмима грађанског образовања је у томе кључни чинилац и потврђена је у недавном материјалу *Transparency International* о Омладини и корупцији.[33]

Напомене

1. Категорије коришћене у резимеима оцене капацитета за спречавање и откривање у образовању: ***Капацитет***: (непознат, слаб, просечан, добар); **Свест**: надлежни су свесни овог питања (да, не); **Процена ИНТЕС о *досадашњем напретку***: (ограничен, просечан, добар); **Директан *значај* за недостатке интегритета у подручјима**: (једно угрожено подручје, сва подручја угроженог интегритета наведена у поглављу, сва подручја угроженог интегритета у извештају/општи значај); **Ниво управљања у коме постоји *недостатак капацитета***: (централни, локални, институционални ниво). Процена категорија на основу екстерних извештаја, информација из МПН и разговора са заинтересованим странама. Сврха процена је да пруже општу илустрацију и смернице и нису засноване на мерилима.
2. Ово друго је случај са већином података коришћених у извештајима о спровођењу Стратегије за смањење сиромаштва, који су били користан извор и тиму ОЕЦД за процену.
3. МПН је планирало да у сваком сектору министарства одреди по једно лице које би се бавило жалбама или захтевима, али тај план није спроведен у дело.
4. Закон о јавним набавкама (Сл. лист РС, бр. 116/08).
5. Члан 6. Закона о уџбеницима и другим наставним средствима.
6. Универзитети у Београду, Новом Саду, Нишу, Крагујевцу, Приштини и Новом Пазару.
7. У једном од случаја директорка школе је злоупотребила свој положај да прими у радни однос наставницу мимо званичних правила. Види *www.kurir-info.rs/m/srbija/uhapsena-direktorka-skole-trosila-djacki-novac-41171.php*, 10. јул 2010.
8. Види Закон о Агенцији за борбу против корупције (Сл. гласник РС, бр. 97/2008, 53/2010 и 66/2011 – одлука Уставног суда), *www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_agenciji_za_borbu_protiv_korupcije.html*.
9. Категорије коришћене у резимеима процене елемената оквира за борбу против корупције (ОБПК): **Какав је капацитет ОБПК тела или механизма да решава проблеме у вези са корупцијом на нивоу сектора**: (непознат, слаб, просечан, велик); **Орган или**

механизам ОБПК може/треба да се бави недостацима интегритета у подручјима: (једно угрожено подручје образовања, сва подручја угроженог интегритета наведена у поглављу, сва подручја угроженог интегритета наведена у извештају/општи значај); **Институција задужена за реформе у датој области ОБПК**: назив институције, ниво управљања који је погођен. Процена категорија на основу екстерних извештаја, информација из МПН и разговора са заинтересованим странама. Сврха процена је да пруже општу илустрацију и смернице и нису засноване на мерилима.

10. Види „Индекс“, *www.blic.rs/Vesti/Hronika/179375/Afera-indeks-Osumnjicena-priznala-da-je-kupovala-ispite*, 4. март 2010.
11. Види „Индекс“, *www.kragujevaconline.rs/vesti/info/drustvo/5473-afera-indeks-dve-godine-sudjenja*, 29. септембар 2011.
12. Види *www.pistaljka.rs/home/read/71*, 25. јануар 2011.
13. Види сајт Савета за борбу против корупције (Актуелности), *http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/page/home/*.
14. Види сајт Савета за борбу против корупције (О Савету; Оснивање и надлежност), *http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/sr-Cyrl-CS/content/cid1015/osnivanje-i-nadleznost*.
15. Види Одлуку бр. 011-00-24/2010-06, *www.acas.rs/images/stories/clanovi_komisije_za_akreditaciju_i_proveru_kvaliteta_visokoskolskih_ustanova.pdf*.
16. Види Одлуку бр. 011-00-202/2010-06, *www.acas.rs/images/stories/podnosenje_izvestaja_za_prodekane_fakulteta.pdf*.
17. Види Одлуку бр. 012-00-01762/2010-06, *www.acas.rs/images/stories/1762_Markovi_mera_za_raz.l.82.pdf*.
18. Види Одлуку бр. 07-00-00211/2010/06, *www.acas.rs/images/stories/07-211_Milivojevi.pdf*.
19. Види Одлуку бр. 07-00-231/2010/06, *www.acas.rs/images/stories/REENJE_MERA_J.OB._povreda_cl._27.pdf*, and ACAS (2011).
20. Порука електронском поштом од Ане Јеросимић, саветника у Агенцији за борбу против корупције (12. октобар 2011).
21. Види *www.acas.rs/images/stories/KatalogPoklonaACAS12-09-11.pdf*.
22. Види *www.pistaljka.rs/home/read/16*; 4. август 2010, „Поражен сам – закон штити криминалце“ ауторке М. Милосављевић.
23. За дефиницију види Near и Miceli (1985).
24. Види Милосављевић, *www.pistaljka.rs/home/read/16*, 19. јул 2011.
25. Порука електронском поштом од Маријане Обрадовић, помоћника директора за превенцију у Агенцији за борбу против корупције (12. октобар 2011).
26. Види *www.pistaljka.rs*.
27. Види, на пример, Милосављевић (2010), *www.pistaljka.rs/home/read/16*.
28. Види поље „Контактирајте нас“ на сајту Антикорупцијске студентске мреже у југоисточној Европи, *www.serbia.see-corruption.net/index.php?subaction=showfull&id=1308256829&archive=&start_from=&ucat=4&*.
29. Види „Радна тела Народне скупштине“, *www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/организација-и-стручна-служба/радна-тела-народне-скупштине.290.html*.
30. Види сајт Центра за слободне изборе и демократију, *www.cesid.org/*.
31. Види *www.serbia.see-corruption.net/pages/research.php*.
32. Види „Програми“, *www.fosserbia.org/programs/*.
33. Види *www.transparency.org/publications/publications/working_papers/working_paper_no_6_2009_youth_and_corruption*).

Литература

АБПК (2011), *Годишњи извештај о раду Агенције за борбу против корупције за 2010. годину,* Агенција за борбу против корупције Републике Србије, *http://www.acas.rs/images/stories/Godisnji_izvestaj_o_radu_Agencije_-_25_mart_2011.pdf*, 25. март 2011.

Београдска отворена школа (2011), „Корупција у високом образовању Србије“, Мониторинг истраживање: Перцепција корупције код студената Универзитета у Београду, Кључни резултати, необјављено.

GRECO (2008), *Joint First and Second Evaluation Rounds Compliance Report on the Republic of Serbia* [Заједнички извештај о усклађености за први и други круг оцењивања за Републику Србију], *www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2008)1_Serbia_EN.pdf,* приступљено 31. јануара 2011.

GRECO (2010), *Third Evaluation Round Evaluation Report on the Republic of Serbia Transparency of Party Funding* [Извештај о усклађености за трећи круг оцењивања транспарентности финансирања политичких странака у Републици Србији], *www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)3_Serbia_Two_EN.pdf*, приступљено 31. јануара 2011.

European Commission (2011), "Commission Staff Working Paper: Analytical Report", accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Commission Opinion on Serbia's Application for Membership of the European Union*, [Радни документ особља Комисије: Аналитички извештај који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту и Савету: Мишљење Комисије о захтеву Србије за чланство у Европској унији], SEC (2011) 1208 (12 October 2011), *http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_analytical_rapport_2011_en.pdf.*

Завод за унапређивање образовања и васпитања (2010), *Стандарди квалитета рада образовно-васпитних установа*, Србија (2010).

Jakovlević, M. (2007), "Corruption at Serbian Universities: Exam – How Much?" [Корупција на универзитетима у Србији: Пошто испит?], *www.wavemagazine.net/arhiva/06/soc/exam.htm*, *Wave,* International Youth Web Magazine, Issue No. 6, April 2007.

Милосављевић, М. (2010), *Поражен сам – закон штити криминалце*, *www.pistaljka.rs/home/read/16*, 4. август 2010.

МПН (2010), *Ситуациона анализа мреже образовних инситуција, људских ресурса и образовне статистике у Србији: резултати и препоруке*, Београд.

Near, J.P. и **M.P. Miceli** (1985), "Organizational Dissidence: the Case of Whistleblowing" [Организационо размимоилажење: Случај узбуњивача], *Journal of Business Ethics*, Vol. 4, No. 4 (1985), из *Alternative to Silence: Whistleblower Protection in 10 European Countries*, Transparency International (2009), str. 3.

РЗС (2011), *Статистички годишњак 2011*, Републички завод за статистику, Београд.

Savić, M. (2011), "Serbia"[Србија], у *Nations in Transition*, Freedom House, *www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2011/serbia*.

Sajlović, N. (2010), "Student Partnership in G&M of University" [Студентско партнерство у управљању и руковођењу на универзитету], излагање на Конференцији о управљању и руковођењу у високом образовању, Универзитет у Новом Саду, 29. новембар 2010, *www.gomes.uns.ac.rs/site/images/documents/01-02/6%20student%20partnership%20in%20gm%20of%20university.pdf*, приступљено 29. фебруара 2012.

SIGMA (2011), *SIGMA Assessment of Serbia 2011* [СИГМА Процена Србије 2011], Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA), *www.oecd.org/dataoecd/40/27/48970654.pdf.*

Cenerić, I. (2012), "Analysis of complaints to the MoES in 2011" [Анализа представки упућених МПН 2011. године], припремљено за овај извештај о интегритету (није објављено).

6

Препоруке и даље активности

Последње поглавље овог извештаја садржи препоруке и сугестије за даље активности у све четири димензије процене интегритета: приступ, квалитет образовања, добро управљање кадровима и средствима и капацитет за спречавање и откривање корупције на нивоу сектора и на националном нивоу.

РЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ТРАЖЊЕ ЗА ПРАВЕДНИЈИМ ПРИСТУПОМ ОБРАЗОВАЊУ (ПОГЛАВЉЕ 2)

Приступ високом образовању

Да би се решило питање недостатака интегритета које се односи на приступ високом образовању, тим ОЕЦД за процену препоручује:

- Интензивирати иницијативу за увођење стандардизованог пријема на терцијарно образовање и обезбедити да се рад на „општој матури“ благовремено предузме. Важно је да се обезбеди квалитет, ваљаност, праведност и интегритет испита пре његовог увођења.
- Док се не уведе стандардизован поступак пријема, забранити факултетима и њиховим наставницима да нуде припремну наставу за сопствене пријемне испите. Садржај пријемних испита појединачних факултета треба проценити из угла значаја и примерености како би се обезбедила сагласност између захтева високог образовања и средњошколских наставних програма.
- Увођење мера за јачање академског интегритета и транспарентности оцењивања, као што је административна провера процедура пријема, појачан надзор над местима где се одржавају испити, упоређивање радова од стране оцењивача како би се избегле преваре на испиту, повећан број испитивача и увођење јединственог система оцењивања.

Приступ финансијској подршци

Да би се смањио притисак на свим тачкама уласка у систем и напредовања у систему високог образовања, тим за процену препоручује српским властима да раде на успостављању праведнијег приступа средствима за студирање. То се може постићи на следеће начине:

- Увођењем банкарских кредита и за самофинансирајуће студенте. Тиме би се допринело ублажавању социо-економских тешкоћа, диверзификацији извора приватног улагања у терцијарни систем и јачању одговорности за академски успех. Кредите би давале и водиле комерцијалне институције, али уз подршку или суфинансирање државе.
- Давањем већег значаја социјалној и материјалној ситуацији студената као критеријумима за добијање јавне подршке.[1] Продају места у студентским домовима треба прогласити незаконитом, а ако се открије, треба да утиче на статус студента на универзитету. Руководиоце домова који примају мито за доделу места у дому треба удаљити са тих радних места.
- Транспарентнијим поступком утврђивања квота за школарине.

Оцењивање и академски стандарди

Од суштинског је значаја да интерна факултетска правила и прописи буду јасни студентима, да се спроводе на праведан и транспарентан начин и да искључиво академске заслуге студената, а не протекција, буду водеће начело за доделу високих оцена. Да би се ово постигло потребна је хитна акција у следећим правцима:

- Укинути праксу усмених испита као јединог начина испитивања. Ниједан усмени испит не треба држати без присуства најмање три испитивача. Могу се увести и системи екстерног испитивања као даљи начин за обезбеђење високих стандарда, веродостојности и транспарентности.
- Следити пример универзитета широм Европе и увести софтвер за откривање плагијата којим би се редовно проверавали студентски радови.
- Обавестити студенте о конвенцијама за припрему и подношење академских радова и примењивати их на њихове радове. Обука на подизању свести студената, професора, административног и руководећег особља може повећати осетљивост на корупцију.
- Инвестирати у обавезан курс о етичким начелима и добрим методама научног рада за студенте. Студенти би за похађање могли добити ЕСПБ (Европски систем преноса бодова) бодове.

РЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ТРАЖЊЕ ЗА КВАЛИТЕТНИЈИМ ОБРАЗОВАЊЕМ (ПОГЛАВЉЕ 3)

Курикулум и време учења

Препоруке последње ОЕЦД-ове анализе образовне политике у Србији у погледу предуниверзитетских курикулума још увек су, на жалост, валидни и у овом извештају се само могу поновити (OECD, 2003).

- Израда курикулума треба да буде поступак који омогућује учешће и прихватање, а организациону јединицу ЗУОВ за развој наставних програма треба ојачати кроз стручна знања, обуку и већу изложеност текућем практичном раду у учионици.
- Да би се унапредила кохерентност и доследност курикулума, препоручује се утврђивање оквира за курикулум на концептуалној основи ради усмеравања различитих фаза реформе курикулума, као што је увођење нових предмета, смањење садржаја и нови педагошки поглед. Праксу у учионици треба постепено обогатити вежбама, расправама, групним радом, интерактивним учењем, радом на пројектима, проучавањем на терену и решавањем проблема, како би курикулум био више оријентисан на ученике.
- Школе, наставници и директори школа треба да учествују у изради и развоју курикулума. Треба подстицати интерну обуку наставника која подржава развој наставних програма у школи, а у њу треба укључити наставнике и чланове школске управе из исте школе како би се обезбедило да се промене одразе на праксу у учионици.

Квалитет наставе

- Требало би реорганизовати Комисију за акредитацију кроз заступљеност интересних група у образовању (наставника, директора школа, послодаваца, стручњака за образовање наставника и министарства) и ојачати организациону јединицу за лиценцирање наставника, можда и њеним самосталним организовањем изван министарства, и на њих пренети одговорности за надзор над политикама које се тичу наставничког позива, као што је иницијално образовање наставника, стално стручно усавршавање, као и питања која се односе на сталну успешност наставника у раду, укључујући дисциплину.
- Препоручује се да се прекине са праксом припреме предметних наставника на матичним факултетима и да се та пракса замени специјализованим педагошким факултетима посебно основаним за развој и спровођење иницијалних програма за образовање наставника.
- Такође се препоручује увођење екстерних испита за све програме за образовање наставника.
- Поред тога, препоручује се увођење снажнијег система акредитације за оцену иницијалних програма за образовање наставника и осигурање квалитета у овој области. Идеално би било да то буде део задатака Комисије за акредитацију/Сектора за лиценцирање наставника.
- На секундарном нивоу, озбиљно треба размотрити оснивање педагошких факултета посебно посвећених припреми наставника након њиховог дипломирања на предметним факултетима. Поред тога, требало би да наставници на новим факултетима имају квалификације на докторском нивоу из релевантних основних предмета (психологије, социологије и методика битних за предметну наставу у школама). Такође је битно да програме који се нуде на педагошким факултетима акредитује одговарајуће тело и да се приликом акредитације узме у обзир низ варијабли у вези са обезбеђивањем таквих програма, као што су концептуалне основе програма, скица предмета, политика и пракса оцењивања, низ примењених методологија, решења за обављање праксе у школском систему, као и квалификације и претходно искуство кадрова који изводе те програме.
- Остале препоруке укључују бољу припрему универзитетског особља које ради у области образовања и бољи надзор тих програма на нивоу акредитације универзитета.
- Препоручује се да се преиспита постојећи наставни план и програм за образовање наставника како за основни тако и секундарни ниво, како би се обезбедила боља прилагођеност текућим приоритетима. Нагласак на основним вештинама као што су сналажење са бројевима и словима, односно познавање математике и писменост, као и компонента практичног наставног рада, помогла би наставницима да свој посао обављају професионалније.
- Изненађујуће, чини се да је обавезна компонента стручног унапређења на основу закона неповезана са променама које се уводе. Није јасно да се од наставника захтева да похађају обуку из стручног усавршавања која се посебно односи на нове методе, праксе или административне захтеве. Повезивање стручног усавршавања са модернизацијом образовног систем вероватно би представљало подстицајни фактор да се те промене учине одрживијим, као што би био случај и са признавањем постигнућа у стручном усавршавању као критеријумом напредовања. Можда би требало ојачати функцију контроле квалитета код Завода за унапређивање квалитета образовања и васпитања. Ако се сматра да је постојећа обука незадовољавајућа, зашто није промењена? Заправо мали обим стручног усавршавања обавезног на основу постојећег закона – три дана годишње – изгледа да представља назнаку недостатка уважавања који са собом носи стручно усавршавање. То је вероватно и разлог зашто се законске санкције ретко изричу.

Приватна настава

- Праксу приватне наставе како на школском нивоу тако и на вишим нивоима образовања треба преиспитати као могућу реакцију на слаб квалитет и проблеме приступа образовном систему. Наравно да приватна настава има своје место у образовању, али ако постане систем образовања „у сенци“ то не само да је показатељ могућих проблема са пружањем образовних услуга, него их може и усложити. Посебну пажњу на нивоу школа треба посветити томе да се наставници придржавају правила о држању приватних часова својим ученицима и о приватној настави за пријемне испите за високо образовање.
- Аутори би требало да размотре разраду и увођење кодекса понашања за наставнике што је пре могуће.
- Квалитет исхода учења такође ће се побољшати кроз развој и примену стандарда наставних програма и оцену успеха ученика у савладавању градива на основу стандарда. ОЕЦД је 2003. предложио развој јасне политике и стратегије у погледу оцењивања и испитивања у Србији (OECD 2003). Неколико година касније ова област и даље захтева хитну акцију – кроз развој стандарда и критеријума за различите врсте образовних мерила, кроз национално оцењивање на основу узорка и кроз побољшане начине на који наставници могу оцењивати напредак ученика у учионици.[2]

Школске инспекције

Значај како интерне тако и екстерне провере квалитета школског образовања не треба потцењивати и охрабрујуће је приметити да је покренут нови оквир за проверу квалитета. Увођење националних испита на основном и средњем нивоу такође ће допринети унапређењу овог процеса.

- У међувремену се препоручује утврђивање амбициознијих циљева за спровођење инспекцијског надзора и да се ангажовање просветних инспектора доведе на ниво који ће омогућити да се ти циљеви остваре, имајући у виду да инспекције пате од недостатка кадрова и да су преоптерећене. Такође је битно да се спроводи више врста инспекцијског надзора, укључујући инспекцију школа у целини, инспекцију појединих предмета и тематску инспекцију. Новоуведени механизам самовредновања ће бити од помоћи у томе.
- Важно је постићи равнотежу између оцењивачке и саветодавне функције инспекције – при чему главно тежиште треба да буде на оцењивачкој функцији. Школе по правилу придају већи значај саветодавној функцији, чак и када се ти савети понекада не уважавају, али то може довести до тога да оцењивачка функција постане секундарна и да се циљеви не постигну.
- Све инспекцијске записнике треба објављивати. У сарадњи са холандском инспекцијом развијен је нови оквир за проверу квалитета и у време израде ове процене требало је да почне обука за његово спровођење. Спровођење овог оквира за проверу квалитета је од кључног значаја за побољшање успешности рада институција и запослених.
- Мада је тим за процену мишљења да раздвојена инспекцијска служба (просветна и управна) није идеално решење, у крајњем случају ове две гране инспекције би требало да подносе заједничке извештаје МПН и општини, тако да информације о датој школи буду повезане.
- Препоручује се да се ограничи подложност управних инспектора спољним притисцима, на пример тако што би се инспекцијски надзор предузимао заједно са просветном инспекцијом.

РЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ТРАЖЊЕ ЗА БОЉИМ УПРАВЉАЊЕМ И КАДРОВСКОМ ПОЛИТИКОМ (ПОГЛАВЉЕ 4)

Управљање школама и њихов рад

- На макро нивоу, препоручује се да се постојећа неједнакост у трансферима локалним заједницама за уједначавање услова исправи тако што би се укинула суспензија Закона о финансирању локалне самоуправе. То би такође допринело да се побољша предвидивост и транспарентност подршке економски слабијим општинама са централног нивоа.
- Предузетнички дух школа је за похвалу и треба га подржавати. Међутим, власти би требало да утврде обавезујући списак допуштених извора школских прихода, како би обезбедиле да економске делатности школа не утичу негативно на образовни процес. Питање да ли школама треба дозволити да задрже и користе приходе захтева пажљиво разматрање.
- Треба побољшати финансијску контролу школских прихода и отклонити постојеће подстицаје за непријављивање у пуном износу или непријављивање одређених врста прихода. Једна од могућности била би да се утврди одговорност директора школа и школских одбора на основу Закона о јавним службама. Друга могућност била би да се школама дозволи да задрже приходе уз обавезу детаљног извештавања о приходима и расходима. Још једна, допунска могућност била би да се утврди и ојача надзорна функција локалних органа (школских одбора, представника заједнице, итд.), уместо покушаја поновног увођења строге централизоване контроле.

- Подстрек створен новим Законом о јавној својини[3] треба искористити за преиспитивање постојећих решења која обавезује школе да сав пријављени приход уплате у републички буџет. Као што је претходно сугерисано, школама треба дозволити да задрже приходе под условом да их прописно пријављују. Ако постоји ризик од повлашћеног поступка према онима који дају донације школама, било би добро ојачати надзор над могућим фаворизовањем, на пример тако што би се донације школама и другим образовним установама уводиле у регистар и јавно објављивале слично како се поступа са поклонима које добијају државни службеници.
- Поред тога, све захтеве за закључивање уговора о давању у закуп које су школе поднеле Републичкој дирекцији за имовину треба хитно обрадити и прописно евидентирати како би се стекао прецизнији увид у обим и вредност комерцијалних уговорних обавеза школа.

Састав школских одбора је такође био предмет расправе. Садашња заступљеност изгледа адекватна, уз два изузетка:

- Препоручује се да представници општине одражавају социјалну и политичку структуру општине.
- Поред тога, укључивање посебног представника синдиката када су сви наставници чланови синдиката чини се непотребним. Било би довољно да се представник синдиката прикључи на *ad hoc* основи ако су на дневном реду кадровска питања. Улога школског одбора у управљању школом и праћењу њеног рада кључна је у децентрализованом систему и треба је сматрати као помоћ директору, а не као претњу.
- Компоненту рада са школским одборима треба укључити у нови програм обуке директора школа. Поред тога, и школски одбори би требало да добију одговарајућу обуку.

Кадровска политика

Избор кандидата и пријем у радни однос

У интересу транспарентности и праведности, важно је учинити све како би се поступак запошљавања спроводио на праведан и транспарентан начин и без нежељеног мешања са стране.

- Препоручује се да се поступак и критеријуми за избор запослених у школама разјасне. У ту сврху треба формирати комисије за избор, састављене од директора и представника школског одбора, запослених и родитеља, као и спољног стручњака.
- Треба сачинити критеријуме за ужи избор (по потреби) и за разговоре са кандидатима (идеално, договорене на националном нивоу) и кандидате рангирати на основу тих критеријума. Записник са разговора треба сачувати за случај жалбе.

Преузимање наставника

Док код преузимања наставника разредне наставе, која је правило од 1. до 4. разреда основне школе, не би требало очекивати проблеме у вези са наставним програмом или квалификацијама, већи проблеми се јављају даље у систему где се примењује правило предметне наставе.

- Систем којим би се наставницима који су постали вишак пружила могућност и подстицај да стекну квалификације у другом наставном предмету могао би да помогне смањењу вишкова наставника, посебно ако смањење броја ученика постане дугорочан проблем.
- Понуда за превремено пензионисање, уз скромне подстицаје, био би уобичајен приступ за наставнике који се ближе испуњењу старосног услова за пензију. Међутим, изгледа да се та могућност одбија због тога што би се томе противио Међународни монетарни фонд. Ово треба даље испитати и расправити са ММФ-ом и Светском банком.
- Запошљавање предметних наставника у више школа које се налазе у релативној близини представља још једну могућност у случајевима када не постоји могућност рада са пуним радним временом само у једној школи.

Плата и структура каријере

- Као и за пријем наставника у радни однос, критеријуми за кретање кроз различите степене напредовања у струци од педагошког саветника до високог педагошког саветника треба да буду договорени на националном нивоу. На пример, критеријуми треба да се заснивају на изврсности у настави, доприносу управљању и развоју школе и ангажовању на стручном усавршавању.
- Поред тога, извесна назнака о могућностима (броју места) на располагању у свакој од тих фаза на нивоу појединачних школа могла би допринети подизању професионалног духа.

- Што се тиче директора школа, такође се препоручује да се преиспита распон плата како би се поправила разлика у односу на наставнике и да се постојећи кратак рок на који се бирају директори продужи јер не оставља директорима довољно времена да остваре циљеве.

ОТКЛОНИТИ ПРОПУСТЕ КОЈИ ПРУЖАЈУ ПРИЛИКУ: ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ И ОТКРИВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ (ПОГЛАВЉЕ 5)

Подаци и транспарентност

Непостојање кохерентног и поузданог система прикупљања података спречава Министарство просвете и науке да свој посао обавља на одговарајући начин. Поред тога, непостојање поузданих података за одлучивање омета и Министарство финансија и донаторе да расподељују средства на одговарајући начин. Проблем у погледу транспарентности даље увећава постојање одвојених токова података код локалних самоуправа и секторских канцеларија, и између МПН и Министарства финансија и Завода за статистику. Разлози за овакво стање ствари нису јасни, јер су сви уочили да ово питање представља проблем током прошле деценије.

Да би се заштитило од корупције, неопходно је:

- Објединити постојеће прикупљање података и информационе системе и елиминисати преклапања;
- Договорити се о изводљивој расподели одговорности за прикупљање података између МПН, Завода за статистику и образовних установа;
- Ускладити избор показатеља у образовању са међународном праксом;
- Увести стандарде за квалитет података;
- Инвестирати у аналитичке капацитете установа задужених за обраду података.
- Јача транспарентност и ширење информација треба да се снажно одразе у плановима интегритета које треба израдити за образовне установе. На пример, од суштинског је значаја да све образовне установе дају јасне и довољне информације о захтевима које ученици/студенти треба да испуне, као и о приходима и расходима.
- МПН треба да се укључи у праћење како образовне установе испуњавају законске захтеве повереника за информације и да подстакне установе да сходно поступају.
- Треба интензивирати напоре на стављању у функцију централног информационог система за управљање у просвети. Он би, између осталог, омогућио аутоматизовано централизовано прикупљање и ширење података, као што је број и распоред ученика по школама, број одељења, број и врста запослених и број вишка запослених.

Уџбеници

- Тим ОЕЦД за процену препоручује додатни надзор кроз правилан рад школских одбора у сарадњи са просветном инспекцијом како би се обезбедило да запослени не подривају поступак набавке уџбеника.

- Ако се открије примање мита, против запосленог који је примио мито треба покренути одговарајући судски поступак (на пример, на основу Кривичног законика Републике Србије), а треба увести санкције против предузећа које је извршило то дело.[4]

Одговорност у високом образовању

Проблеми са интегритетом и корупцијом на нивоу високог образовања изгледа да су добро познати. Постојећи недостатак јасноће и надзора над понашањем запослених ствара тешку ситуацију за већину која ради на транспарентан и професионалан начин.

Фрагментираност факултета

Аутономија и фрагментираност факултета у Србији може представљати проблем у погледу транспарентности и одговорности. Мада су сви са којима се разговарало током израде процене били мишљења да је „пуна интеграција универзитета готово немогућа“, неки су истакли да би:

- боља интеграција факултета помогла подстицању транспарентнијег управљања сектором високог образовања, нпр. олакшавањем поступка прикупљања података, стандардизацијом испита или применом механизама за осигурање квалитета.

Учешће студената

- Предлаже се максимално коришћење представничких тела студената како би се обезбедило одговарајуће понашање студената на испитима и приликом стицања права на упис на факултете.
- У многим земљама универзитетске професоре сада оцењују њихови студенти и та оцена знатно утиче на оцену њиховог успеха у каријери. Препоручује се да се сличан поступак, који се лако може компјутеризовати, уведе за све високошколске установе и веома озбиљно узме у обзир.

Интегритет тела за утврђивање стандарда

Орган за лиценцирање наставника

Оснивање органа за лиценцирање ради регулисања професионалне праксе и преузимања одговорности за унапређење и подржавање највиших нивоа јавне службе заслужује највише похвале.

- Битно је обезбедити да се код органа за лиценцирање води ажурна евиденција свих наставника, васпитача, психолога и педагога и да се на сваки начин обезбеди да нико ко није евидентиран не може да се запосли у систему. Приликом сваког заснивања радног односа у школама треба извршити проверу да ли је то лице евидентирано у регистру; на тај начин ће се спречити запошљавање неквалификованог или недовољно квалификованог особља. Поред тога, може се спровести двострука контрола како би се обезбедило да наставници на списку за преузимање имају приоритет приликом попуњавања упражњених радних места.
- Кадровско попуњавање органа за лиценцирање треба довести на планирани ниво као приоритетан задатак и затим га одржавати.
- Делокруг надлежности овог тела може се проширити како би укључио и неке друге функције чији је циљ вршење знатне улоге у доношењу одлука о политикама које утичу на професионалне аспекте наставничке каријере, од почетне припреме до сталног стручног усавршавања и обављање одређених функција чији је циљ подстицање високог квалитета рада међу припадницима професије. У том погледу, орган за лиценцирање могао би да преузме функције које по правилу припадају наставничким већима или њиховим панданима у другим системима. Они који су задужени за издавање дозволе за рад морају бити сигурни да су иницијални програми за образовање наставника прихватљивог квалитета и стога треба или да акредитују те програме или да буду значајно заступљени у телима за акредитацију, као што је Комисија за акредитацију, који обављају ову функцију.
- Поред тога, орган за лиценцирање треба да спроводи сопствене истраге када га послодавац обавести о кршењу овлашћења, како би потврдио да ли је повреда такве природе да оправдава привремено или трајно одузимање лиценце.
- Орган би онда морао имати знатно ширу заступљеност у својим извршним јединицама и одборима да би извршавао различите функције из своје надлежности, а чланови би требало да буду представници наставничке професије, послодаваца и родитеља, као и из министарства. Проширење делокруга рада органа за лиценцирање на овај начин био би неопходан и нормалан корак у развоју и сазревању професије и био би значајан за подизање профила и положаја наставника у друштву. Препоручује се да се делокруг рада органа за лиценцирање прошири тако да обухвати оне функције које се по правилу налазе у надлежности сличних организација које централно уређују те политике и праксе које се односе на наставничку професију.

Акредитација у високом образовању

Транспарентан рад Комисије за акредитацију и проверу квалитета (КАПК) од одлучујућег је значаја за интегритет система високог образовања. Ако се системом за акредитацију може манипулисати, то значи да не постоје поуздани стандарди за оцену квалитета академског успеха; то са своје стране оставља простор за злоупотребу професионалних и финансијских стандарда.

- Тим ОЕЦД за процену препоручује да се број запослених у КАПК повећа како би се Комисији омогућило за врши накнадне посете у сврхе акредитације и провери да ли је поступљено по примедбама, као и да се дозволи укључивање спољних оцењивачи.

Кодекси професионалног понашања

- Треба увести кодекс професионалног понашања за наставнике. Поред тога, било би мудро напоредо навести примере потенцијалних случајева повреда предвиђених законом и оквирне професионалне одговорности и понашање које се очекује од наставника, чиме би се створила висока очекивања у погледу понашања запослених. То би се могло дати као посебан део у закону, који би обухватио кодекс понашања, за разлику од негативних понашања која могу имати за последицу озбиљне дисциплинске мере.

Учешће заинтересованих страна у управљању образовним установама

- Пошто се чини да су кључне препреке широком учешћу заинтересованих страна у управљању образовним установама и сектором у целини пре питање навике него институционално одређене, грађанско образовање, подстицање најбоље праксе и ограничавање могућности одмазде против оних који имају супротно мишљење (на пример, у ученичким и студентским парламентима и саветима родитеља) чини се да су најзначајнији пут за јачање учешћа.

Национални оквир за борбу против корупције

Национални Савет за борбу против корупције

- Због своје стручности и истакнутог јавног положаја Савета, та институција требало би да периодично преиспитује све области са високим ризиком од корупције, укључујући образовни систем.

Агенција за борбу против корупције

- Кадровско попуњавање Агенције до планираног нивоа треба извршити као приоритетни задатак и након тога га одржавати.
- Агенција треба да развије методологију и смернице за откривање и спречавање сукоба интереса поред оних који произлазе из обављања функција или послова.
- Закон о Агенцији за борбу против корупције треба да утврди правила за сукоб интереса барем за неке категорије запослених у јавном сектору који се не сматрају носиоцима јавне функције (као што су наставници). Ти запослени нису у обавези да пријављују имовину и приходе и за њих би правила о неспојивости могла бити блажа. Међутим, треба да постоје ограничења за њихово поступање у ситуацијама које изазивају сукоб интереса. Контролу над наставницима могао би вршити сам просветни систем, док би Агенција давала смернице за процену сукоба интереса.
- Имајући у виду децентрализовану структуру образовног система, свако настојање самог централизованог органа као што је Агенција не би било довољно да се сукоб интереса и пракса у вези са поклонима држе под контролом. Треба улагати у активности које би довеле до тога да саме образовне институције усвајају и спроводе сопствене стандарде интегритета. Треба мобилисати цивилно друштво (НВО) да пружи подршку овом процесу кроз обуку, подизање нивоа свести, итд.

Правосуђе

- Власти би требало да утврде разлоге због којих постоје нагомилани стари случајеви и да предузму одговарајуће мере.

Механизам за представке и жалбе

Забрињава што се жалбама често заобилази административни систем, што може да укаже на то да се жалиоцима чини да локални органи или органи на нижем нивоу власти или не могу поступити на одговарајући начин или да су и сами корумпирани. Важно је да људи схвате да административни систем функционише од најнижих до највиших нивоа на транспарентан начин.

Канали за жалбе МПН заслужују ближе разматрање – они су расположива, јефтина веза са образовним системом и добар, стваран барометар његових проблема.

- Препоручује се да МПН унапреди процедуре за представке и захтеве за информацијама. МПН би такође требало да прикупља податке о жалбама по разним предметима, како би стекло квантитативан увид у најчешће жалбе и било у могућности да анализира о ублажи њихове узроке.
- Техничке проблеме треба решити како би се грађанима пружила могућност да подносе жалбе или траже информације преко стандардног обрасца за контакт преко мреже.
- Чињеница да грађани шаљу поруке разним људима може указивати на неповерење у реакцију или одговор Министарства просвете и науке. МПН би стога требало да се побрине да се на сваку поруку одговори у предвиђеном року. Поред тога, треба увести јасне структуре у погледу начина решавања жалби и захтева и надлежности и доставити их свим запосленима у МПН.
- И грађани треба да буду обавештени о процедурама за подношење жалби и захтева.
- Што се тиче жалби Агенцији за борбу против корупције, Агенцији треба дозволити да поступа и по анонимним пријавама ако се чини да оне садрже релевантне информације.

Узбуњивачи

- Законодавни оквир треба уредити и објединити у скуп стандарда тако да узбуњивачи буду адекватно заштићени, а да се по њиховим пријавама поступа без одмазде.

Учешће цивилног сектора

- Организације цивилног друштва треба укључити у развој и праћење спровођења планова интегритета у сектору образовања. Програме цивилног сектора треба сматрати за користан додатак у областима образовања које тренутно нису обухваћене званичним програмирањем, посебно у грађанским питањима и питањима праведности.

НАРЕДНИ КОРАЦИ

Горе је наведен преглед низа препорука у веома широком распону. Препоруке се разликују од оних са мањим дометом (студентски домови) до оних које се баве системским питањима. Када је реч о променама које су у току, МПН би требало да убрза рад на: *а)* обуци директора школа; *б)* увођењу матурског испита и рад на побољшању поступка пријема на установе високог образовања; *в)* развоју оперативног информационог система у просвети (ЈИСП) који може представљати основу за транспарентно и ефикасно одлучивање; *г)* разматрању реформе курикулума која није укључена у буџет, мада је претходно планирана.

Активности које нису тренутно у току, али које би хитно требало предузети обухватају: *а)* побољшање система лиценцирања наставника; *б)* побољшање могућности за професионално напредовање за наставнике и директоре школа; *в)* побољшање стања и садржаја стручног усавршавања и обезбеђивање да запослени у њему учествују и да се оцењују на основу онога што су научили; *г)* побољшање надзора над школским буџетима у сарадњи са општинским властима; *д)* развој кодекса професионалног понашања за све запослене у просвети и образовне установе; *ђ)* преиспитати кадровску опремљеност и задатке различитих инспекција и њихову међусобну сарадњу; *е)* јачање финансијске одговорности школа. Међу овим активностима, *b)* је дугорочно питање, али већина других активности су релативно краткорочног карактера и њихово спровођење не би требало да буде скупо. Такође се препоручује оснивање националног удружења школских одбора које би одборима помагало у обављању њихових функција. Примери за ово постоје у другим земљама, укључујући Нови Зеланд и САД.

Активности које треба убрзати на нивоу високог образовања обухватају: *а)* измену система усменог испитивања; *б)* побољшање финансирања и домета КАПК; *в)* решавање проблема са доделом места у домовима; *г)* побољшање надзора и садржаја постојећих испита и интерног оцењивања на факултетима; *д)* активно одвраћање руководилаца факултета и МПН од тога да за предмете постоји само по један уџбеник и уместо тога подстицати коришћење низа наставних материјала и истраживачки рад студената; *ђ)* унапређивање функционисања и утицаја студентских представничких тела. Најзначајније дугорочно питање је увођење квалитетних пријемних испита за универзитете, којима би се проверило и знање и могућности студената и који би обезбедили да се студенти примају на основу заслуга а не утицаја.

ЗАКЉУЧАК

Многа од питања којима се бави ова процена врло су добро позната у Србији. Нека су у поступку решавања. Међутим, најновије промене нису увек биле предузете систематично и понекад су зависиле од флуктуација и колебања политичких промена. Да би образовни систем постао кохерентан и остварио свој потенцијал, потребан је период стабилности кључних политика и праксе. То ће свим заинтересованим странама, укључујући запослене, родитеље, ученике и студенте, омогућити да усвоје промене. Иницијативе за унапређење система које су сада у току у највећој мери су на правом путу. Међутим, оне се не спроводе увек, а изгледа да општа сагласност није постигнута међу свим учесницима у образовном систему. На неке промене се и даље гледа пре као на одговор на директиве наметнуте споља него као на међународно прихваћену добру праксу. Ово је велика штета за ученике и студенте који би требало да имају могућност да користе образовни процес који је транспарентан и квалитетан за свакога.

Ниједна од препорука тима ОЕЦД за процену не би требало да изазове спор међу оданим просветним радницима. Кључ за јачање традиције изврсности у просвети, на шта је Србија с правом поносна, јесте способност да се подстакне мотивација свих заинтересованих страна да уважавају постојеће обавезе на промене у образовању, тако да оне не остану само добре намере. Постојеће празнине у надзору и недостаци у контроли квалитета, ако се ништа не учини по тим питањима, могу само довести до све веће нелагодности свих учесника у систему, родитеља, ученика, студената и наставника. Незадовољена тражња која из тога произлази доприноси постепеном увлачењу корупције и снижавању образовних стандарда, а такође и онемогућавању најсиромашнијима да користе прилике које заслужују и на које имају право. Мада МПН не може да контролише све аспекте друштва у коме ради, од виталног је значаја да као чувар српског идентитета прикаже интегритет у сопственом раду као пример. Обједињавање система у кохерентну целину допринеће не само унапређивању стандарда и обезбеђењу образовања, него и препороду Србије.

Напомене

1. У анкети ACSNSEE из 2003. (Mihajlovic, 2004), студенти су навели да сматрају да сваки пети студент живи у дому зато што је дао мито или неку услугу да би добио место. Резултати најновије анкете ACSNSEE указују на чак много већи проценат студената који су до места у дому дошли на нечасан начин – скоро 40% студената Медицинског факултета у Београду изјавило је да су чули за незаконити доделу места у домовима.
2. Пројекат Светске банке (2002) обухватио је подкомпоненту о оценама на основу узорка и побољшању оцењивања у учионици од стране наставника, али је до краја пројекта врло мало постигнуто, судећи по Извештају Банке о завршетку спровођења пројекта (The World Bank, 2008).
3. Закон о јавној својини (Сл. гласник РС, бр. 72/2011).
4. Закоником је инкриминисано активно (члан 368) и пасивно подмићивање (члан 376) званичних лица; наставници и професори су обухваћени дефиницијом званичних лица.

Литература

Mihajlovic, D. (2004), "The Student Union of Serbia" [Студентска унија Србије], излагање на састанку Антикорупцијске студентске мреже у југоисточној Европи у Бишкеку новембра 2004, *www.unesco.org/iiep/eng/focus/etico/pdfs/AnticorruptionSerbia.pps*, приступљено 19. октобра 2011.

OECD (2003), *Reviews of National Policies for Education: South East Europe* [Прегледи националних политика у образовању: Југоисточна Европа], Vol. 2, OECD Publishing, Paris.

World Bank (2008), *Implementation Completion and Results Report (IDA-36360) on a credit in the amount of USD 10 million to the Federal Republic of Yugoslavia for a Republic of Serbia Education Improvement Project* [Извештај о завршетку спровођења и резултатима (IDA-36360) за кредит у износу од 10 милиона USD Савезној Републици Југославији за Пројекат унапређења образовања у Републици Србији], Human Development Sector Unit, South East Europe Country Unit, World Bank, Washington, *http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/01/9349534/yugoslavia-federal-republic-serbiamontenegro-education-improvement-project*.

Прилог А

РЕЗИМЕ ГЛАВНИХ ПРЕПОРУКА ЗА ДАЉЕ КОРАКЕ

У наставку се даје резиме главних препорука датих у овом извештају, организованих по поглављима, уз назнаку области у којој треба предузети мере и процењеног рока за спровођење – кратак (К), средњи (С) и дуги (Д). Тим ОЕЦД за процену предлаже надлежнима да потврде препоруке у консултацијама са заинтересованим странама, органима и институцијама на које се односе пре него што утврде даље мере.

	Поглавља и главне препоруке	Област у којој треба предузети мере	Рок
	Област интегритета: Приступ образовању (Поглавље 2)		
2.1.1	Увођење стандардизовних критеријума за упис на терцијарно образовање.	Пријем на терцијарно образовање	С
2.1.2	Обезбеђивање кохерентности и усклађености између пријемних испита за факултете и средњошколског наставног програма.		К
2.2	Дискусија и увођење мера за јачање академског интегритета и транспарентности оцењивања, на пример укидањем усмених испита као јединог начина провере знања, увођење обавезног софтвера за откривање плагијата и подизање свести о академском интегритету.	Академски интегритет и оцењивање на универзитетском нивоу	К
2.3.1	Стављање јачег нагласка на социо-економске потребе при обезбеђивању јавне финансијске подршке за универзитетско образовање, укључујући приступ местима у студентским домовима и кредитима за студенте.	Финансирање студената	С
2.3.2	Учинити поступак утврђивања буџетских места по факултетима јавним и транспарентним.		К
	Област интегритета: Квалитет образовања (Поглавље 3)		
3.1.1	Утврдити оквир курикулума као концептуалну основу за усмеравање различитих фаза реформе курикулума, као што је увођење нових предмета, смањење садржаја и нови педагошки ставови.	Учење у учионици: развој курикулума	С
3.1.2	Организациону јединицу Завода за унапређивање образовања и васпитања (ЗУОВ) за развој наставних програма треба ојачати кроз стручна знања, обуку и већу изложеност текућој пракси у учионици. Школе, наставници и директори школа треба да узму учешћа у конципирању и разради курикулума.		С
3.2	Треба подстицати обуку наставника која подржава развој курикулума у школама, а која би обухватила наставнике и чланове управе из исте школе, како би се обезбедило да промене имају утицаја на праксу у учионици.	Учење у учионици: пракса	К
3.3.1	Реорганизовати Комисију за акредитацију укључивањем представника заинтересованих страна у образовном процесу или увести измене у сектор за лиценцирање наставника тако што би му се доделила надлежност за надзор над политикама које се односе на наставничку професију, укључујући почетно образовање наставника, стално стручно усавршавање, као и питања која се односе на редован рад у струци, као што је дисциплина.	Политике за наставнике: професионализација	К
3.3.2	Треба укинути праксу припреме предметних наставника на матичним факултетима. Треба је заменити специјализованим педагошким факултетима посебно основаним за развој и спровођење наставних програма за иницијалну обуку наставника, укључујући наставнике у средњим школама. Наставници на новим факултетима требало би да имају квалификације на нивоу доктората из одговарајућих основних предмета.		С
3.3.3	Преиспитати постојеће наставне програме за обуку наставника како за основну тако и за средњу школу, како би се обезбедила боља усклађеност са постојећим приоритетима. Нагласак на основним вештинама као што су знање математике и писменост и побољшање компоненте наставне праксе помоћи ће наставницима да свој посао обављају професионалније.		К
3.3.4	Повезати смернице и садржај стручног усавршавања са модернизацијом система образовања. То може бити мотивациони фактор да би се те промене учиниле одрживим, као што би био случај и са признавањем постигнућа у стручном усавршавању као критеријумом за напредовање.		К
3.4.1	Праксу приватне наставе како на школском нивоу тако и на вишим нивоима образовања треба преиспитати као могућу реакцију на слаб квалитет и проблеме приступа образовном систему. Развити и спровести стандарде и оцењивање успеха ученика и студената на основу тих стандарда.	Учење у учионици: приватни часови	С
3.4.2	Посебну пажњу посветити придржавању правила о давању часова сопственим ученицима и припреми за пријемне испите за високо образовање.		К
3.4.3	Власти би требало да размотре израду кодекса понашања за наставнике и да га што пре примене.		К
3.5.1	Поставити амбициозније и релевантније циљеве за спровођење екстерне инспекције и ангажовати још просветних инспектора како би се превазишла постојећа преоптерећеност просветних инспекција.	Одговорност на нивоу школе: инспекције	К
3.5.2	Спровести низ модела инспекцијског надзора, укључујући инспекцију школа у целини, инспекцију појединих предмета и тематску инспекцију.		С
3.5.3	Две гране инспекцијске службе (просветна и управна) треба да подносе заједничке извештаје и МПН и општини тако да информације о датој школи буду повезане, а подложност управних инспектора на спољне притиске ограничена.		С
	Област интегритета: Управљање средствима и кадровима (Поглавље 4)		
4.1.1	Укинути суспензију Закона о финансирању локалне самоуправе како би се исправила деформација у трансферима за изједначавање услова локалним заједницама и побољшала предвидивост и транспарентност подршке економски слабијим општинама са централног нивоа.	Финансирање: расподела средстава	К/С
4.1.2	Утврдити обавезујући списак допуштених извора школских прихода, како би се обезбедило да економске делатности школа не врше негативан утицај на образовни процес.	Финансирање: финансијска одговорност	К
4.1.3	Отклонити подстицаје за непријављивање у пуном износу или непријављивање одређених врста прихода тако што би се школама дозволило да задрже приходе уз обавезу детаљног извештавања о приходима и расходима. На пример, искористити подстрек створен новим Законом о јавној својини за преиспитивање постојећих решења којима се школе обавезују да сав пријављени приход уплате у републички буџет.		К
4.1.4	Утврдити и ојачати надзорни капацитет локалних органа. Директори школа и чланови школских одбора треба да буду одговорни на основу Закона о јавним службама.		С/К
4.1.5	Обрадити и евидентирати све захтеве за закључивање уговора о давању у закуп које су школе поднеле Републичкој дирекцији за имовину како би се стекао прецизнији увид у обим и вредност уговорних обавеза школа.		С
4.2.1	Формирати комисије за избор кандидата за запослење, састављене од директора школе, представника школског одбора, запослених и родитеља, заједно са спољним стручњаком. Сачинити критеријуме за ужи избор (по потреби) и за разговор са кандидатима (идеално, договорене на националном нивоу) и кандидате рангирати на основу тих критеријума. Записник са разговора треба сачувати за случај жалбе.	Управљање кадровима: пријем у радни однос	С
4.2.2	Развити системе којима би се наставницима који су постали вишак пружила могућност и подстицај да стекну квалификације у другом наставном предмету, чиме би се смањио број прекобројних.	Управљање кадровима: вишак наставника	К
4.2.3	Поново покренути разговоре о могућностима превременог пензионисања.		К

Поглавља и главне препоруке		Област у којој треба предузети мере	Рок
4.2.4	Договорити се о критеријумима за кретање кроз различите степене напредовања у струци од педагошког саветника до високог педагошког саветника, а базирати их на изврсности у настави, дорпиносу управљању и развоју школе и ангажовању на стручном усавршавању. Назнака о могућностима (броју места) на располагању у свакој од тих фаза на нивоу појединачних школа могла би допринети подизању професионалног духа.	Управљање кадровима: каријера	К
4.2.5	Што се тиче директора школа, препоручује се да се преиспита распон плата, као и садашњи кратак рок на који се бирају директори, јер он директорима не даје довољно времена да остваре циљеве.		С
Област интегритета: Капацитет за спречавање и откривање (Поглавље 5)			
Образовање			
5.1.1 О	Објединити постојеће прикупљање података и информационе системе и елиминисати преклапања, на пример кроз договор о изводљивој расподели одговорности за прикупљање података између МПН, Завода за статистику и образовних установа. Интензивирати напоре за стављање у пуну функцију централног информационог система за управљање у просвети.	Информације и административна транспарентност	С
5.1.2 О	Ускладити избор показатеља у образовању са међународном праксом и увести стандарде за квалитет података.		С
5.1.3 О	Инвестирати у проширење аналитичких капацитета установа задужених за обраду података.		С/К
5.1.4 О	Јача транспарентност и ширење иноформација треба да буду предвиђени плановима интегритета које треба израдити за образовне установе. На пример, од суштинског је значаја да све образовне установе редовно дају јасне и довољне информације о захтевима које ученици/студенти треба да испуне, а у оквиру редовног годишњег извештаја Министарству просвете и науке, о свим приходима и расходима.		С
5.2 О	Тим ОЕЦД за процену препоручује додатни надзор кроз правилан рад школских одбора у сарадњи са просветном инспекцијом како би се обезбедило да запослени не подривају поступак набавке уџбеника. У случају кршења, треба предузети одговарајући судски поступак и против запосленог и против даваоца мита.	Набавке и уџбеници	К
5.3.1 О	Боље обједињавање факултета помогло би подстицање транспарентнијег управљања сектором високог образовања, нпр. олакшавањем поступка прикупљања података, стандардизацијом испита или применом механизама за осигурање квалитета.	Високо образовање: одговорност установа	С
5.3.2 О	Увести анонимно оцењивање наставног особља од стране студената и компјутеризовати тај поступак.		К
5.4.1 О	Обезбедити да орган за лиценцирање наставника води ажурну евиденцију свих наставника, васпитача, психолога и педагога и учинити све да нико ко није регистрован не буде запослен у систему. Кадровски попунити орган за лиценцирање до планираног нивоа као приоритетан задатак и затим га одржавати попуњавањем упражњених радних места.	Утврђивање стандарда	С
5.4.2 О	Делокруг надлежности органа за лиценцирање наставника може се проширити како би укључио и неке друге функције чији је циљ вршење знатне улоге у доношењу одлука о политикама које утичу на професионалне аспекте наставничке каријере. Овај орган требало би да буде у могућности да спроводи сопствене истраге када га послодавац обавести о кршењу овлашћења и могао би имати знатно ширу заступљеност у својим извршним органима и одборима како би извршавао различите функције из своје надлежности. Чланови би требало да буду представници наставничке професије, послодаваца и родитеља, као и из МПН.		С
5.4.3 О	Треба увести кодекс професионалног понашања за наставнике. Поред тога, можда би било мудро напоредо навести примере потенцијалних случајева повреда предвиђених законом и оквирне професионалне одговорности и понашање које се очекује од наставника, чиме би се створила висока очекивања у погледу понашања запослених. То би се могло дати као посебан део у закону, који би обухватио кодекс понашања, за разлику од негативних понашања која могу имати за последицу озбиљне дисциплинске мере.		К
5.5 О	Пошто се чини да су кључне препреке широком учешћу заинтересованих страна у управљању образовним установама и сектором у целини пре питање навике него институционално одређене, грађанско образовање, подстицање најбоље праксе и ограничавање могућности одмазде против оних који имају супротно мишљење (на пример, у ученичким и студентским парламентима и саветима родитеља) чини се да су најзначајнији пут за јачање учешћа.	Управљање образовним установама: учешће заинтересованих страна	С
Национални оквир за борбу против корупције			
5.1 Н	Због стручности и истакнутог јавног положаја Савета за борбу против корупције, та институција требало би да периодично преиспитује све области са високим ризиком од корупције, укључујући образовни систем.	Савет за борбу против корупције	К
5.2.1 Н	Кадровско попуњавање Агенције за борбу против корупције до планираног нивоа треба извршити као приоритетни задатак и након тога га одржавати.	Агенција за борбу против корупције	К
5.2.2 Н	Агенција би требало да развије методологију/смернице за откривање/спречавање сукоба интереса који се не јављају као комбинација различитих функција/послова.		К
5.2.3 Н	Закон о Агенцији за борбу против корупције треба да утврди правила за сукоб интереса барем за неке категорије запослених у јавном сектору који се не сматрају носиоцима јавне функције (као што су наставници). Контролу над наставницима требало би да врше контролни органи у оквиру образовног система, док би Агенција давала смернице за процену сукоба интереса.		К
5.2.4 Н	Имајући у виду децентрализовану структуру образовног система, свако настојање самог централизованог органа као што је Агенција неће бити довољно да се сукоб интереса и пракса у вези са поклонима држе под контролом. Треба уложити напор у активности које би довеле до тога да саме образовне институције усвајају и спроводе сопствене стандарде интегритета. Организације цивилног друштва (НВО) могле би се мобилисати да пруже подршку овом процесу кроз обуку, подизање нивоа свести, итд.		С/К
5.3 Н	Власти би требало да утврде разлоге због којих постоје нагомилани стари случајеви и да предузму одговарајуће мере.	Сектор правосуђа	С
5.4.1 N	МПН би требало да унапреди процедуре за представке и захтеве за информацијама. МПН би требало да прикупља податке о жалбама по разним предметима, како би стекло квантитативан увид у најчешће жалбе и било у могућности да анализира и ублажи њихове узроке. Грађани треба да буду обавештени о процедурама за представке и захтеве, као и о мерама предузетим по њиховој представки.	Механизам за представке и жалбе	К
5.4.2. Н	Што се тиче жалби Агенцији за борбу против корупције, Агенцији треба дозволити да поступа и по анонимним пријавама ако се чини да оне садрже релевантне информације.		К
5.5 Н	Законодавни оквир треба уредити и објединити у скуп стандарда тако да узбуњивачи буду адекватно заштићени, а да се по њиховим пријавама поступа без одмазде.	Заштита узбуњивача	К
5.6 Н	Организације цивилног друштва треба укључити у развој и праћење спровођења планова интегритета у сектору образовања.	Учешће цивилног сектора	К/С

Прилог Б

МЕРЕ КОЈЕ СУ ОРГАНИ У СРБИЈИ ПРЕДУЗЕЛИ НАКОН ПРОЦЕНЕ ИНТЕС

КАДРОВСКА ПОЛИТИКА

Каријера

Критеријуми за напредовање у каријери јасно су дефинисани тако да одражавају стручност наставника и допринос унапређењу наставничког позива. Наставници сада имају дефинисане обавезе за сваку фазу у својој каријери, а њихово проширено знање користиће просвети на различитим нивоима (од локалног до државног). Нажалост, то још увек има малог утицаја на плате, али признаје и цени залагање посвећених и добрих наставника.

Нови подзаконски акт о лиценцирању наставника у завршној је фази припреме и детаљно описује поступак увођења у посао наставника – приправника, испит за добијање лиценце је практичнији, а улога ментора наглашенија.

Руководство школе

Мада Закон о основама система образовања и васпитања прописује стандарде и испите за директоре школа, они још нису уведени у систем. Стандарди чекају да их усвоји Национални просветни савет (НПС). Обука прве групе „инструктора за инструкторе“ за директоре школа завршена је јуна 2012, а коришћењем каскадног модела већина директора треба да прође обуку и добије лиценце до краја 2012. Међутим, остаје питање како треба институционализовати ову обуку: треба ли да то буде мастер програм на једном факултету или би различити факултети могли да држе наставу. Треба ли можда да постоји самостална установа, попут народног универзитета, која би била једини пружалац?

Кодекси понашања

Професионални кодекси понашања још не постоје, али се у уводном делу документа о „компетенцијама наставника“ помиње оно што се сматра етичким понашањем и прихватљивим ставовима.

Запошљавање особља

И Закон о основном образовању и Закон о средњем образовању које је већ требало донети стављени су на чекање због процеса Стратегије развоја. Они сада укључују члан који се односи на избор и пријем у радни однос наставника. Директори су сада обавезни да запошљавају наставнике на основу критеријума стручности, претходног рада, препорука и квалитета претходног образовања. Тиме би требало да се смање неправилности у процесу запошљавања и спречи запошљавање на основу личних склоности.

РЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ТРАЖЊЕ ЗА БОЉИМ КВАЛИТЕТОМ ОБРАЗОВАЊА

Курикулум и време учења

Нацрт Националне стратегије за развој образовања изразито препоручује модернизацију курикулума на свим нивоима и другачију организацију времена учења.

Модернизација ССО

Од 2003. на модернизацију ССО потрошено је 24,6 милиона евра (укупно из националних и међународних извора финансирања). У редовну наставу увешће се 34 пилот образовна профила, али НСО сматра да неке од њих треба ревидирати како би се боље прилагодили потребама ученика, послодаваца и општим циљевима образовног система.

Квалитет наставе

Има мало нових мастер програма који решавају питање недостатка практичног искуства у настави средњошколских предметних наставника, који ту праксу нису стекли током свог иницијалног образовања. Оснивање педагошких академија планира се као циљ који ће се остваривати на дужи рок.

Наставници и њихове квалификације

Фебруара 2012. Србија је донела нови подзаконски акт о сталном стручном усавршавању и стицању звања наставника, васпитача и стручних сарадника. Тим правилником сада су уведени неки облици стручног усавршавања који пре нису били признати и рачунају се приликом бодовања. Пошто су Стандарди компетенција за професију наставника усвојени 2011, наставници су сада обавезни да равномерно распореде бодове стечене обуком и осталим облицима стручног усавршавања како би покрили све захтеване компетенције, али такође и приоритетне области стручног усавршавања које МПН утврђује сваке три године.

Школске инспекције

Усвојен је оквир за екстерно вредновање квалитета школа, а просветни инспектори похађају интензивну обуку за спровођење нових стандарда квалитета.

РЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ТРАЖЊЕ ЗА ПРИСТУПОМ ОБРАЗОВАЊУ

Завршни и пријемни испити

Анализа завршних испита коју је извршило МПН у различитим предметима показује да постоји недостатак осигурања квалитета. Пријављени су случајеви варања или погрешног обрачуна у корист (или на штету) ученика. У оквиру текућег програма за осигурања квалитета, МПН намерава да ревидира процедуре, а можда чак и упутства, пошто очигледно не постоји довољан надзор. Основане су радне групе за израду опште матуре, матуре у ССО школама и матуре у уметничким школама. Нацрт *Националне стратегије за развој образовања* предлаже да матурски испит буде обавезан.

Високо образовање

Постоји потреба за усклађивањем стручних звања у целом систему високог образовања. Известан број студената има дипломе са стручним звањима која нису у складу са Законом о високом образовању.

Што се тиче финансијске подршке, нацрт *Националне стратегије за развој образовања* предлаже да минимални захтев за јавну финансијску подршку буде 60 ЕСПБ (Европски систем преноса бодова) бодова. Разматра се нови модел финансирања високог образовања, који би укључио и промене у правилима којима се уређује добијање места у домовима, стипендија и кредита.

Обухват предшколским васпитањем и образовањем

Обухват предшколским васпитањем и образовањем стално расте, међутим обухват деце из ромских насеља још увек је низак и износи 8%.

Табела Б.1 Обухват предшколским васпитањем и образовањем у Србији, 2007-11

Школска година	Повећање обухвата предшколским васпитањем (у односу на претходну годину)	Удео све деце у предшколском васпитању која учествују у припремним програмима за школу
2007/08	3%	85%
2008/09	3%	90%
2009/10	3%	82%
2010/11	0.2%	84%

Извор података: Републички завод за статистику (РЗС).

Укључивање деце са сметњама у развоју и из угрожених група

Од увођења важних законских прописа и обуке 2010. и 2011, више активности је било усмерено на процену утицаја, праћење и унапређење рада међуресорних комисија, као и смерница за родитеље које описују рад међуресорних комисија. Једно питање које још треба решити јесте појашњење разлике између педагошког асистента и личног пратиоца. Родитељи и школе још нису потпуно свесни за какву врсту додатне подршке се могу пријавити односно пружити.

ОСТАЛЕ ИНИЦИЈАТИВЕ

Србија је добила прилику да учествује у Програму доживотног учења Европске уније у свим централизованим акцијама, мерама подршке и мрежама. Уз помоћ Темпус канцеларије, школе су припремљене и јавност информисана о могућностима да постану партнери у пројекту или да конкуришу сопственим пројектима.

Србија је преузела председавање Иницијативом за реформу образовања у југоисточној Европи (*ERI SEE*). Тренутно привремени секретаријат припрема своје активности, а званични секретаријат би требало ускоро да почне са радом. Пошто постоји изразита сагласност у погледу политика заснованих на подацима, ово је добра прилика да се подрже пројекти који потичу од политика, али и пројекти који доприносе развоју политика.

Србија се такође придружила Платформи о образовању и обуци за западни Балкан и спрема се да узме активног учешћа у Подунавској стратегији.

Прилог B

ПРЕЛИМИНАРНИ СНИМАК СТАЊА ИНТЕГРИТЕТА (ПРИНТС) ОБРАЗОВНОГ СИСТЕМА У СРБИЈИ: ПРИСТУП И РЕЗУЛТАТИ [1]

Образовање је сложен систем са мноштвом учесника. Ретко се може са сигурношћу знати у којем делу недостаје интегритет и који су учесници корумпирани. Трагање за одговорима почиње са сазнањем да потенцијално све области и сви учесници могу бити погођени.

Кроз посредна истраживања, теренске посете и одговоре надлежних органа, ИНТЕС процена настоји да сузи анализу на оне области и трупе које су заиста погођене. То се чини прикупљањем и тумачењем квантитативних и квалитативних података о образовним политикама. У овом прилогу дају се детаљи о прелиминарном снимку стања интегритета (ПРИНТС) система образовања у Србији, израђеном током фазе посредног истраживања ИНТЕС.

ПРИНТС се састоји од квантитативног (QNS) и квалитативног (QLS) дела. Коришћењем података и информација из оба дела, ПРИНТС настоји да сачини прелиминарни списак области које изазивају забринутост у погледу интегритета, за које је потребна аналитичка пажња у свакој од три суштинске димензије оцене (приступ, квалитет, кадрови и средства)[2,3]. Ово омогућује фино подешавање захтева органима за додатним информацијама, боље усмерене теренске посете и ефикаснију припрему извештаја.

ПРИНТС приступ је у почетној фази развоја. Упркос неких отворених методолошких питања и ограничења која се односе на расположивост и подобност показатеља, показује се да је он употребљиво припремна алатка и да се његови налази могу потврдити током наредних фаза процене. ПРИНТС за Србију је овде укључен ради транспарентности припреме извештаја.

ПРИНТС: КВАНТИТАТИВНИ ДЕО (QNS)

У време израде ове процене интегритета, упоредни показатељи или подаци о интегритету у сектору просвете нису постојали, а индекси *Transparency International* о перцепцији корупције у образовању нису пружали довољан степен детаљности. У одсуству наменских показатеља о интегритету (чији развој представља изазов), ИНТЕС се ослања на стандардне показатеље о образовању и контекстуалне варијабле (укључујући контекстуалне податке ПИСА) за сваку од битних димензија процене и тумачи их у светлу њиховог значаја за интегритет области политике о којој је реч.

Квантитативни део ПРИНТС садржи скупове са избором података и показатеља о приступу, квалитету и управљању кадровима и средствима, као димензијама ИНТЕС процене.

Ограничења тумачења

Резултати ПРИНТС морају се тумачити уз опрез. Само мали број ових показатеља је недвосмислено позитиван или негативан и посматрани самостално не омогућују коначне изјаве о интегритету система у димензијама ИНТЕС процене. Бројчани подаци прелиминарно указују на могућност угроженог интегритета у одабраним областима политике, који захтевају даљу аналитичку пажњу. Резултати ПРИНТС треба да се провере кроз квалитативну анализу политике и праксе у посматраним димензијама и земљи. Другим речима, даље истраживање је неопходно да би се исходи могли тумачити и исправно разумети.

Просек ОЕЦД

ИНТЕС процена Србије је прва ове врсте и за сада не постоје упоредни подаци о интегритету у образовању. Због непостојања референтних вредности, ИНТЕС прибегава просецима ОЕЦД. Просеци ОЕЦД представљају замену за референтне вредности и њихово коришћење није правило – ПРИНТС не претпоставља да је усклађивање са просецима ОЕЦД увек пожељно.

ПРИНТС метод

Анализа се заснива на поређењу изабраних показатеља образовања[4] за дату државу (Србија) за сваку димензију процене интегритета (приступ, квалитет, кадрови и средства) са одговарајућим просецима за ОЕЦД. Релативни положај државе у односу на просек ОЕЦД узима се као замена за информацију о томе колико добро систем одговара на очекивања заинтересованих страна у датој области образовања. Назнаке неподударности између исхода и очекивања тумаче се као потенцијално угрожен интегритет и стога сугеришу даљу анализу.

Да би се одредио релативан положај државе у односу на просек ОЕЦД за дати показатељ, узимају се три најниже и три највише вредности овог показатеља у земљама ОЕЦД и дефинишу као минимум („најнижи“) и максимум („највиши“) за дати показатељ. Положај земље у односу на просек ОЕЦД може се кретати од „најнижег“, „ниског“, „ниског просечног“, „просечног“, „високог просечног“, „високог“ до „највишег“ (горњи део). Прагови за преостале категорије се утврђују поделом на једнаке делове распона између просека највише земље у односу на просек ОЕЦД и просека ОЕЦД у односу на просек најниже земље. Категорија „просечан“ није распон него вредност и примењује се на земљу која има вредност која се статистички не разликује од просека ОЕЦД. У наставку се даје пример за ИНТЕС димензију приступа за предуниверзитетско образовање.

Табела В.1 Србија: Узорак ПРИНТС интегритета за приступ предуниверзитетском образовању

Приступ/праведност: предуниверзитетско образовање						
	Вредности показатеља	Индекс академске укључености: удео варијације успеха ученика у оквиру школа	Индекс социјалне укључености: удео варијације ЕСКС у оквиру школа	Варијација између школа	Удео селективних школа	Проценат ученика у школама у којима је директор изјавио да се „становање у одређеном подручју“ „увек“ узима у обзир приликом пријема у школу
		%	%	%	%	%
1. највиши		91.3	91.2	77.3	88.0	80.5
2. највиши		89.7	89.2	75.4	88.0	88.0
3. највиши		85.9	85.7	72.1	87.0	75.3
1. најнижи		33.2	48.6	7.7	1.0	2.3
2. најнижи		33.3	54.2	10.1	3.0	3.0
3. најнижи		35.4	56.2	13.1	3.0	9.0
Просек највиша 3		89.0	88.7	75.0	87.7	81.3
Просек најнижа 3		34.0	53.0	10.3	2.3	4.7
Просек ОЕЦД		61.4	74.8	41.7	35.7	42.6
Србија		51.3	76.6	45.1	85.0	5.1
Distance min. – max.		55.0	35.7	64.7	85.3	76.5
Range max. – OECD avg.		27.6	13.9	33.2	52.0	38.6
Range avg. – min.		27.4	21.8	31.5	33.3	37.9
Highest	3	89.0	88.7	75.0	87.7	81.3
High	2	79.8	84.1	63.9	70.3	68.4
Average high	1	70.6	79.5	52.8	53.0	55.5
Average	0	61.4	74.8	41.7	35.7	42.6
Average low		52.3	67.6	31.3	24.6	30.0
Low	-2	43.1	60.3	20.8	13.4	17.4
Lowest	-3	34.0	53.0	10.3	2.3	4.7

Извор података: база података ПИСА.

Шта вредности „испод просека“ и „изнад просека“ значе у пракси? Шта оне представљају? Поређења показатеља у просвети помажу да се открију поруке које стоје иза података – поруке о успеху, тенденцијама, јаким и слабим странама образовног система. Читање порука стандардних показатеља о образовању из аспекта интегритета представља, међутим, изазован задатак који често захтева велику дозу претпоставки о очекивањима заинтересованих страна[5] и о односима између показатеља и интегритета у датој области политике. То укључује четири међусобно повезана корака (Слика В.1):

1. Избор стандардних показатеља о образовању који имају претпостављени утицај на интегритет;
2. Потврђивање избора провером „стандардних“ порука за изабране показатеље;
3. Одређивање импликација тих „стандардних“ порука за интегритет образовања у земљи која се оцењује и дату ИНТЕС димензију;
4. Утврђивање да ли поруке о интегритету за дату област оправдавају накнадне активности у даљим фазама ИНТЕС анализе.

Однос између показатеља, очекивања и интегритета у одговарајућој области политике утврђује се у 3. кораку. Ако се претпостави да је однос позитиван, исподпросечне вредности подразумевају да може постојати угроженост интегритета у области обухваћеној показатељем; у случају негативног односа, на исто указују вредности изнад просека. На пример, „испод просека“ за показатељ Q.6 (интензитет индивидуалних приватних часова са наставником из исте школе) био би „добар“ знак за интегритет учионичке праксе (ИНТЕС димензија квалитета) јер указује да систем испуњава очекивања током редовних школских часова (ефективно учење) и да постоји мање потребе за (потенцијално проблематичним) поправним средствима. „Испод просека“ може такође значити „не тако добро“ за интегритет ако се он, на пример, тиче односа зараде искусних наставника у односу на почетну плату наставника (показатељ SR.4). Исподпросечна вредност показатеља SR.4

▪ Слика В.1 ▪

Поступак избора и тумачења стандардних показатеља

би указала на недостатке у области напредовања у каријери и професионалних признања, што може изазвати проблеме са мотивацијом и професионалним етосом запослених. У 4. кораку ти налази се преносе на „мапу" области политике које захтевају даље активности.

Доње табеле показују резултате разматрања у 1. кораку (колоне 1 и 2 – идентификација стандардних показатеља) и у 2. и 3. кораку (колона 3 – однос са интегритетом) за сваку димензију ИНТЕС процене.[6] Слике илуструју 4. корак – утврђивање потребе за накнадним активностима у каснијим фазама процеса ИНТЕС процене.

Табела В.2 Односи са интегритетом: пробни избор за приступ

ИНТЕС димензија	Пробни избор показатеља		Претпостављени однос са интегритетом
	1	2	3
Приступ/ праведност	АЕ.1	Индекс академске укључености: удео варијације успеха ученика у оквиру школа	позитиван
	АЕ.2	Индекс социјалне укључености: удео варијације ЕСКС у оквиру школа	позитиван
	АЕ.3	Удео селективних школа (академски разлози)	негативан
	АЕ.4	Проценат ученика у школама у којима је директор изјавио да се „становање у одређеном подручју" „увек" узима у обзир приликом пријема у школу	позитиван
	АЕ.5	Стопе уписа на терцијарни ниво (тип А) 2009.	позитиван
	АЕ.6	Кретање стопа уписа на терцијарни ниво (тип А) 2009-2000.	позитиван
	АЕ.7	Проценат ученика који очекују да стекну факултетску диплому: сви ученици	негативан
	АЕ.8	Проценат ученика који очекују да стекну факултетску диплому: са слабим успехом	негативан
	АЕ.9	Неподударност понуде и тражње универзитетског образовања (разлика између стопе уписа и процента свих ученика који очекују да стекну факултетску диплому)	негативан

Пробни избор и примена показатеља за ПРИНТС

Неподударност код приступа

Табела В.2 даје избор показатеља за прелиминарни снимак стања интегритета у области приступа образовању.

Државе могу имати селективне образовне институције из низа разлога, а врло мало њих има или уопште нема никакве везе са интегритетом. Мада веома селективне школе, чији директори изјављују да одлуку о томе ко ће бити примљен заснивају на школском успеху ученика или препорукама из школа из којих долазе, показују тенденцију да постижу бољи успех него неселективне школе у многим земљама, претежност селективности у образовном систему не утиче на укупан успех система као целине. Уместо тога, образовни системи који имају велики удео селективних школа показују тенденцију да имају већу варијацију успеха између школа (OECD 2010). ИНТЕС сматра да у селективним окружењима (показатељи АЕ.1–АЕ.3[7]), услови приступа школовању (који се очитују кроз показатеље као што је АЕ.4) заслужују већу пажњу и могу представљати извор угрожености интегритета.

Стопе уписа на универзитет (показатељ АЕ.5) могу се разликовати из историјских разлога и различитих приступа статистичкој категоризацији терцијарних програма. Међутим, може се са релативном сигурношћу претпоставити да се у земљама као што је Србија, које још увек заостају у упису на терцијарно образовање, терцијарни систем може налазити

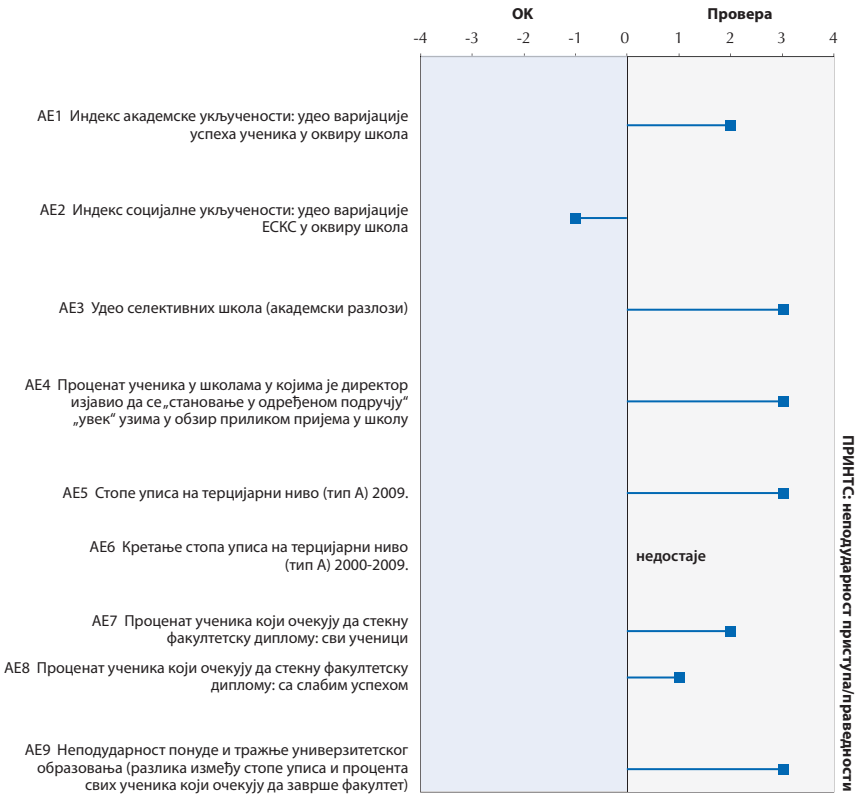
под притиском да се шири и апсорбује (све већи број) кандидата.[8] Исто би показао и растући тренд уписа на терцијарно образовање (показатељ AE.6).

Даљи показатељи тражње за приступом терцијарном нивоу јесу: проценат свих ученика који очекују да стекну универзитетску диплому (показатељ AE.7), удео ученика са слабим успехом из читалачке писмености који очекују да стекну универзитетску диплому (AE.8) и неподударност понуде и тражње за местима на терцијарном образовању (AE.9 – разлика између стопе уписа и броја ученика завршног разреда средње школе који очекују да заврше факултет). Овде се натпросечне вредности (посебно просечан број ученика са слабим успехом из читалачке писмености и нереалним очекивањима у погледу приступа терцијарном образовању) могу тумачити као проблеми који имају везе са интегритетом као што су *а)* проблеми са оцењивањем на нивоу школа и повратним механизмима; *б)* ограничене алтернативе универзитетском школовању после завршене средње школе, што представља извор притиска на приступ терцијарном образовању и *в)* потенцијално већа тражња за приватним часовима јер ученици могу бити свесни неопходности додатне припреме да би успели на пријемним испитима за универзитет.

Стопа уписа на терцијарно образовање у Србији је још увек ниска у међународним поређењима, али се стопе уписа претходних година повећавају и очекује се да тражња за високим образовањем остане висока. Подаци ПРИНТС у овој области указују да у Србији натпросечан број ученика очекује да стекне факултетску диплому (55% према 48% у ОЕЦД), али постоји велика неподударност између очекивања ученика и стварних стопа уписа на универзитете. Налази ПРИНТС за приступ образовању у Србији указују на потребу детаљније анализе на свим тачкама преласка у средње и терцијарно образовање.

▪ Слика B.2 ▪

Србија: ПРИНТС за интегритет приступа/праведности



Извор: база података ПИСА, EAG 2011, РЗС, МПН.

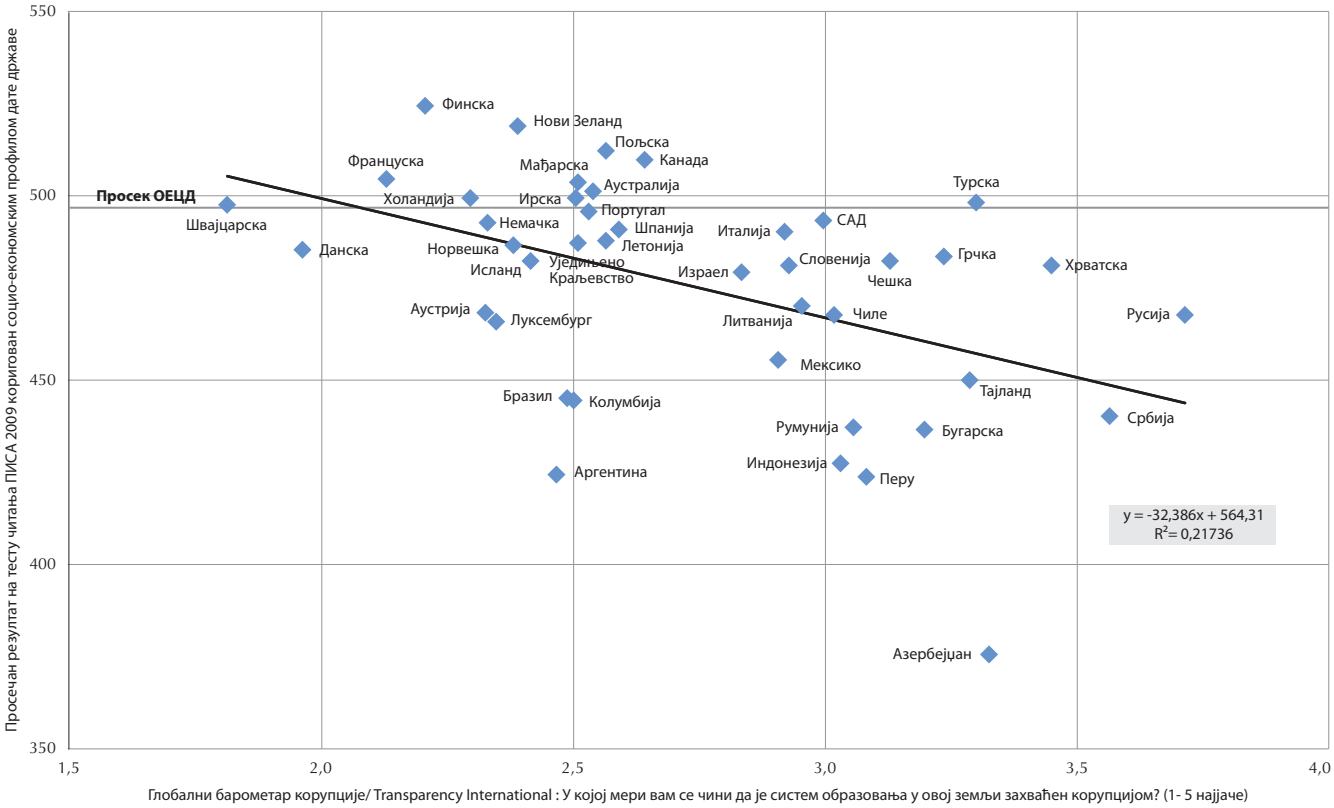
Неподударност код квалитета

За већину земаља се може претпоставити да је интегритет позитивно повезан са успехом у областима читања, математике и природних наука. За анализу Пирсоновог коефицијента корелације производа момената током развоја ИНТЕС методологије коришћени су подаци барометра корупције *Transparency International* (у којој мери испитаници имају утисак да је образовни систем у одређеној земљи захваћен корупцијом) и просечан резултат на тесту читалачке писмености у ПИСА 2009 коригован

социо-економским профилом земље. Квадрат коефицијента корелације показује негативну корелацију између исхода учења и перцепираних нивоа корупције.[9, 10] Мада се мора одговорити на бројна питања пре него што таква анализа постане довољно поуздана, оквирни одговори су довољно добра оријентација и подршка када се ради са претпоставкама о узрочности.

▪ Слика B.3 ▪

Просечан резултат на тесту читања на ПИСА 2009 и перцепције корупције



Извор: база података ПИСА, Transparency International.

Истраживање ОЕЦД показује да је виши удео укупног времена проведен на редовним часовима у позитивном односу са успехом (OECD 2011). Претпоставља се да је виши удео укупног времена учења проведен на редовним часовима него време уложено у учење ван школе у позитивном односу са интегритетом (показатељ Q.3). Супротно важи за удео ученика који похађају допунске или додатне часове барем из једног предмета који оцењује ПИСА (показатељ Q.2), време проведено у учењу ван школе (заокружен просек удела укупног времена учења проведеног на часовима ван школе из читања, математике и природних наука – показатељ Q.4) и удео ученика на ваншколским часовима (заокружени просек удела ученика на

Табела B.3 Односи са интегритетом: пробни избор за квалитет

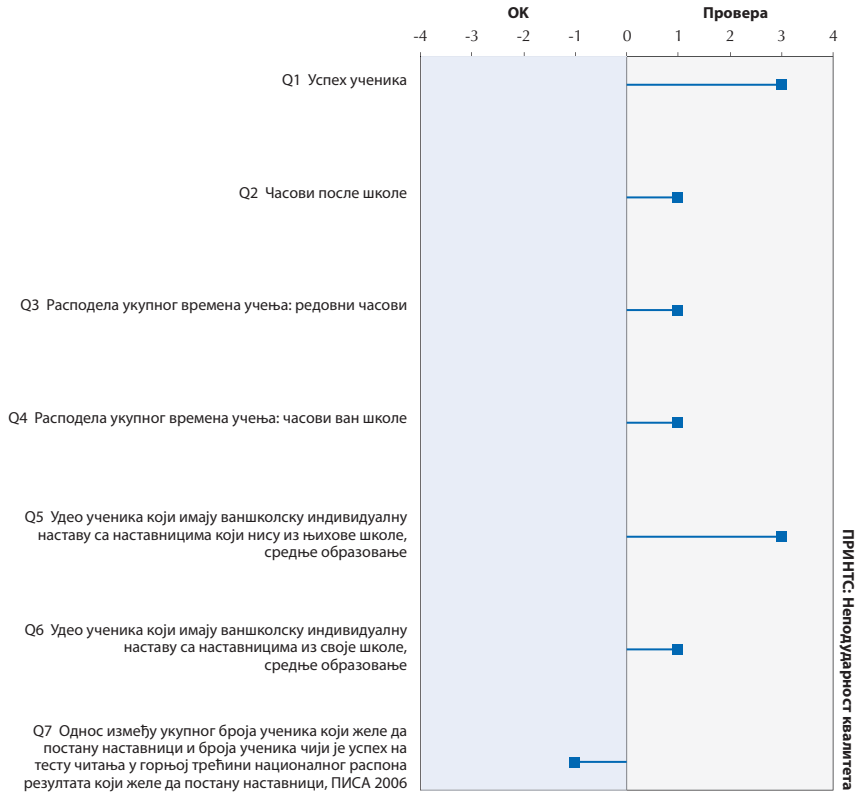
ИНТЕС димензија	Пробни избор показатеља		Претпостављени однос са интегритетом
	1	2	3
Квалитет	Q.1	Успех ученика	позитиван
	Q.2	Ваншколски часови	негативан
	Q.3	Расподела укупног времена учења: редовни часови	позитиван
	Q.4	Расподела укупног времена учења: ваншколски часови	негативан
	Q.5	Удео ученика који имају ваншколску индивидуалну наставу са наставницима који нису из њихове школе, средње образовање	негативан
	Q.6	Удео ученика који имају ваншколску индивидуалну наставу са наставницима из своје школе, средње образовање	негативан
	Q.7	Однос између укупног броја ученика који желе да постану наставници и броја ученика чији је успех на тесту читања у горњој трећини националног распона резултата који желе да постану наставници, ПИСА 2006	позитиван

допунским и додатним часовима – показатељи Q.5 и Q.6). Натпросечне вредности могу указивати на праксу приватног подучавања, а њихови узроци или услови могу представљати проблем у вези са интегритетом. Показатељ Q.7 – удео ученика који желе да постану наставници међу ученицима чији је успех на тесту читања у горњој трећини националног распона резултата – указује на привлачност наставничког позива. Узет као чинилац који је одлучујући за привлачење најквалификованијих појединаца у наставнички позив, претпоставља се да има позитиван однос са интегритетом, јер је вероватно да позитивно утиче на успех, праксу у учионици и професионални етос.[11]

Сви ПРИНТС показатељи у Србији за неподударност у вези за квалитетом осим једног (Q.7) указују да постоји димензија интегритета на коју треба обратити пажњу (Слика B.4) – углавном због великог ослањања на наставу ван школе. Наравно, на овом стадијуму развоја ПРИНТС категоричне закључке треба изводити обазриво. На пример, настава изван школе може се, барем делимично, односити на стране језике, који нису одлучујући део скупа захтева у погледу успеха за прелазак на више нивое образовања. Исто тако, настава страних језика у државним школама је традиционално слаба у многим земљама.

▪ Слика B.4 ▪

Србија: ПРИНТС за интегритет квалитета



Извор: база података ПИСА, EAG 2011, РЗС, МПН.

Кадрови и управљање средствима

Показатељи SR.1 до SR.6 (Табела B.4) помажу да се утврди привлачност наставничког позива и финансијски аспект напредовања у каријери наставника. Велики удео добрих ученика који размишљају да изаберу наставнички позив (показатељ SR.1) може да значи да просвета привлачи добре кандидате. Али шта ако та привлачност није последица професионалног статуса него пре погодности које пружа? Шта ако повољни радни услови привлаче кандидате који уопште нису заинтересовани за наставнички позив, него им је, на пример, потребно флексибилно радно време и сигуран приход у економски нестабилним условима?

Табела B.4 Односи са интегритетом: пробни избор за кадрове и управљање средствима

ИНТЕС димензија	Пробни избор показатеља		Претпостављени однос са интегритетом
	1	2	3
Кадрови и средства	SR.1	Однос између укупног броја ученика који желе да постану наставници и броја ученика чији је успех на тесту читања у горњој трећини националног распона резултата који желе да постану наставници, ПИСА 2006	негативан
	SR.2	Однос плате наставника са 15 година искуства према БДП по становнику, наставник у средњој школи, 2009.	негативан
	SR.3	Однос плате наставника са 15 година искуства према БДП по становнику, наставник у основној школи, 2009.	негативан
	SR.4	Повећање највиших плата у односу на плате почетника 2009, наставник у средњој школи	позитиван
	SR.5	Повећање највиших плата у односу на плате почетника 2009, наставник у основној школи	позитиван
	SR.6	Однос плате наставника са 15 година искуства (минимална обука) и зарада запослених са пуним радним временом са терцијарним образовањем старости 25 до 64 године, 2009.	негативан

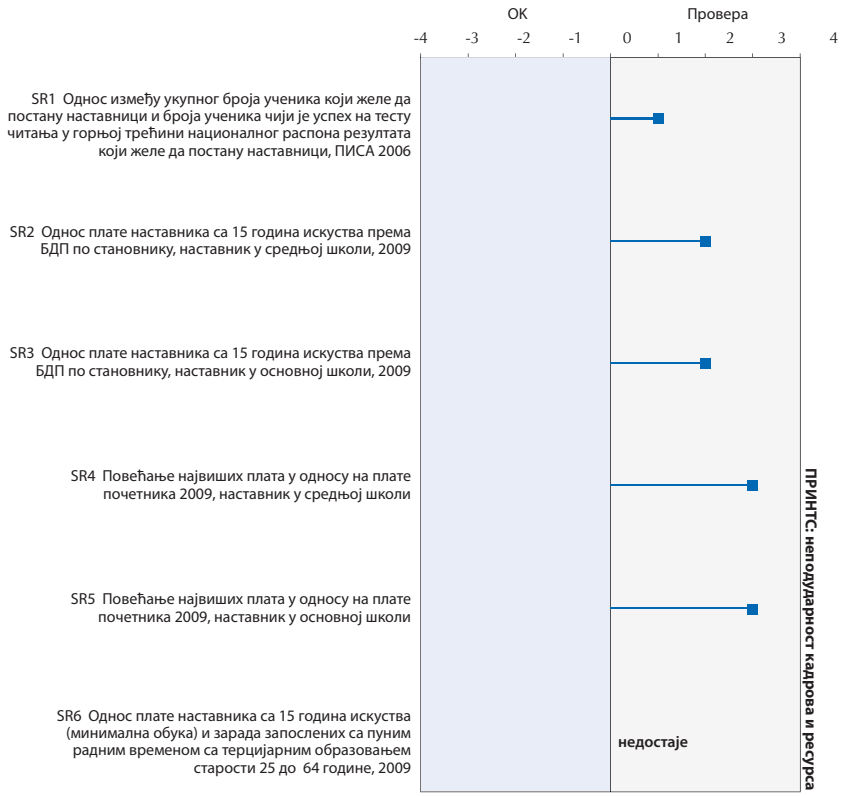
Повољни услови запослења јесу знак признања и статуса, али нису циљ сами по себи. Ако се раздвоје од разматрања постигнућа и професионализма, они могу наставнички позив учинити несразмерно привлачним (посебно у време када се и на местима где се спроводе мере штедње) и извршити притисак на места уласка у професију и изласка из ње.

ПРИНТС за ову област политике указује да је наставнички позив у Србији заиста привлачна професионална могућност – плате су такође више од националног просека и натпросечан удео добрих ученика размишља о томе да постане наставник. (Слика B.5, показатељи SR.1 до SR.3, као и SR.6 који не постоји за Србију). ПРИНТС за интегритет у овој области указује да је потребно пажљивије размотрити услове за улазак у ову професију како би се обезбедило да обилате погодности не доведу до проблематичне праксе у запошљавању и отпуштању наставника.

Мада наставници имају плате које се могу сматрати пристојним према националним мерилима, финансијски подстицаји током каријере су веома ограничени – систем у Србији не награђује стаж, искуство или мотивацију, а однос између плата почетника и плата након 15 година искуства је близу нуле (показатељи SR.4 и SR.5). То највероватније има негативан утицај на мотивацију и стручно усавршавање током каријере и заслужује даљу пажњу.

▪ Слика B.5 ▪

Србија: ПРИНТС за интегритет кадрова и средстава[12]



Извор: база података ПИСА, EAG 2011, РЗС, МПН.

ПРИНТС: КВАЛИТАТИВНИ ДЕО (QLS)

Квалитативни део ИНТЕС изграђен је на основу матричног оквира (мрежа података и информација) која укључује кључне области образовне политике и њихове уже димензије, са детаљним питањима и захтевима за подацима за сваку ужу димензију. Пре теренских посета, од националних власти се тражи да обезбеде податке и информације у мрежи који, заједно са анализом резултата ПРИНТС QNS, представљају почетну основу података за процену интегритета. Мрежа QLS састоји се од два нивоа. Ниво I обухвата кључне области образовне политике које су значајне за успешне резултате. Избор се заснива на истраживањима ОЕЦД и анализама карактеристика које су заједничке веома успешним образовним системима према оценама ПИСА и анализирани кроз колегијалне рецензије стручњака из просвете. Ниво II обухвата елементе у просвети и суседним секторима који су од значаја за спречавање и откривање корупције (укључујући институције за борбу против корупције, механизме финансијске контроле, законодавство, стратешке и политичке документе и остале превентивне мере општег карактера или посебне мере за овај сектор).

ПРИНТС QLS Ниво I – Анализа тражње на нивоу система

Табела B.5 Преглед: Мрежа података и информација, Ниво I, Верзија 1

Област политике	Ужа димензија
I.A.1 Наставници	Плате
	Мотивација
	Понуда
	Професионализам – обука наставника
I. A.2 Квалитет окружења за учење	Уџбеници и наставна средства
	Инфраструктура
	Наставни програм и време за учење
	Атмосфера у учионици
	Исходи учења
I.Б.1 Пријем на унвиерзитет	Стандардизовани пријемни испити
	Остали критеријуми за пријем
I.Б.3 Осигурање квалитета	Разумевање академског интегритета
	Интерно осигурање квалитета
	Систем акредитације
I.Б.6 Управљање: академски одбори	Заступљеност и надлежности

Област политике	Ужа димензија
I.A.3 Оцењивање	Образовни стандарди
	Континуирано оцењивање
	Испити за прелазак на следећи ниво
	Прелаз на терцијарно образовање
	Подстицаји за успех
I.A.4 Финансирање (1)	Састављање буџета
	Извршење и исплате, готовински токови
	Приватна улагања
I.Б.2 Академски рад	Оцењивање и испити
	Радни задаци
	Додела уверења
I.Б.4 Управљање каријером запослених	Избор и запошљавање
	Развој каријере
	Плате
	Мотивација

Област политике	Ужа димензија
I.A.5 Обухват образовањем и обезбеђење образовања	Предшколско
	Основно и средње образовање
	Терцијарно образовање
I.A.6 Управљање: управљање системом (2)	Учешће родитеља и приватног сектора
	Стручне школе
	Аутономија и децентрализација
I.Б.2 Академски рад	Истраживање: етички стандарди (интерес истраживања)
	Истраживање: поступак (подаци/резултати)
I.Б.5 Управљање финансијама	Средства
	Трошење

ПРИНТС QLS Ниво II – Оквир за спречавање и откривање

Табела B.6 Преглед: Мрежа података и информација, Ниво II, Верзија 1

Домен	Елементи
II.0 Клима за интегритет	Индекс перцепције корупције – *Transparency International*
	Хоризонталне процене интегритета
	Индекс конкурентности – Светски економски форум
	Процена развојних партнера
	Процена корупције на националном нивоу
	Процена корупције у сектору
	Процене инвестиционе и пословне климе
II.2 Механизми одговорности	Одговорност школа: Инспекције
	Одговорност школа: Школски одбори
	Одговорност школа: Руководство
	Одговорност школа: Спољна провера квалитета
	Скупштинска контрола
	Узбуњивачи
II.4 Управљање људским ресурсима	Кадровске политике
	Фактори спречавања због страха од последица

Домен	Елемент
II.1 Нормативни оквир	Агенције за борбу против корупције
	Законодавство: Инкриминисање корупције
	Законодавство: Интегритет јавног сектора
	Стратегије борбе против корупције: Национална
	Стратегије борбе против корупције: Секторска
	Стратегије борбе против корупције: Пројекти
	Агенције за борбу против корупције
II.3 Праћење и оцена буџета	Ванбуџетско финансирање
	Процене расхода
	Државна ревизија
	Интерна ревизија у школама (ако важи)
II.5 Транспарентност	Учешће јавности

ПРИНТС QLS: ИНТЕС мрежа података и информација са одговорима српских власти

Табела B.7 Мрежа података и информација: Србија, 2011

I.A.1 Наставници		
Плате	Почетне плате и максималне плате као % БДП по становнику	БДП по запосленом у образовању – процењује се да најнижа годишња бруто плата (наставник у основној школи) износи 76,3%, највиша годишња бруто плата (наставник у средњој школи) износи 98,4%, највиша годишња плата професора износи 128,7% БДП у 2009. Оцена је сачињена као однос бруто годишње плате и бруто додате вредности по запосленом у образовању 2009, а дат је и показатељ за професора у високом образовању.
	Почетне плате и максималне плате у односу на просечну плату у земљи	Најнижа плата у односу на просечну плату у земљи је 85,6% а највиша 95%.
	Распон плата	Распон плата у основном и средњем образовању је 1:3.
	Постоји ли веза између успеха ученика и напредовања у каријери и/или нивоа плате	Не.
	Има ли субјективне оцене о нивоима плата, нпр. да ли се у целини сматрају веома неодговарајућим?	Не.
Мотивација	Изостанци с посла – учесталост и обим	Нема података. Министарство ће их прикупљати почев од ове школске године (2011/2012)
	Статус наставничке професије, углед наставника	Низак статус наставничког позива због тога што су наставници слабије плаћени у односу на просечну зараду у јавним службама, као и неповољни радни услови, имају негативан утицај на квалитет и потенцијал студената који се уписују на студије за образовање наставника. Међутим, неки повољни чиниоци чини се да донекле ублажавају овај утицај и утичу на привлачност наставничког позива више него плата. На рад у школи се гледа као на могућ посао који пружа основни осећај социјалне сигурности, малу оптерећеност и дугачке одморе, али никакав економски или напредак у каријери.
	Недељно радно време, дневно радно оптерећење (молимо наведите време у школи/време за припрему/време за наставу)	У оквиру пуног радног времена током радне недеље наставник треба да одржи 20 часова наставе и 4 часа других облика образовног рада са ученицима (допунска настава, додатна настава за даровите ученике, индивидуализован, припремни рад и други облици рада, у складу са посебним законом). Наставник практичне наставе треба да одржи 26 часова; наставник који ради са ученицима са сметњама у развоју (са посебним образовним потребама) треба да одржи 50% радних сати у настави и индивидуалним облицима директног рада са ученицима; васпитач у предшколској установи треба да одржи полудневни програм припреме за школу – 50% радног времена; васпитач у предшколској установи и школи са домом треба да проведе 75% радног времена у непосредном образовном раду са децом односно ученицима; стручни сарадник треба да проведе 75% радног времена у установи у свим облицима рада са децом односно ученицима, наставницима, васпитачима, педагошким асистентима, другим стручним сарадницима, родитељима односно старатељима деце односно ученика. Наставници у Србији држе наставу 37 недеља годишње (185 наставних дана или 666 наставних сати годишње), а 33 недеље (165 наставних дана или 594 наставних сати годишње) у четвртој години општеобразовних школа и четворогодишњих стручних образовних профила, као и трећој години трогодишњих стручних образовних профила.
	Број дана штрајка годишње, за протеклих 5 година?	Министарство нема податке о томе. У синдикатима нема централизоване базе података о броју дана у штрајку. Неки синдикати просветних радника имају податке о броју дана у штрајку за своје чланове, али не и за друге синдикате.
	Признања за успех, награде	Законом из 2003. уведено је напредовање у каријери кроз четири звања, са увећањем плате за сваки ниво: педагошки саветник, ментор, инструктор и виши педагошки саветник. Прва два нивоа каријере стичу се у оквиру школе кроз скуп критеријума који се интерно оцењују, укључујући податке о учешћу у траженом броју акредитованих програма за образовање наставника, ангажовање на развоју нове наставне праксе и доказ о високом квалитету наставног рада према оцени колега. Два највиша нивоа се добијају кроз поступак спољне оцене на основу захтева из школе и вредновања које врше спољни стручњаци и званичници Министарства просвете и науке, али је такође неопходно и учешће у обуци уз рад (у својству инструктора или лица које израђује програме обуке) и повољан успех се оцењује путем скупа квалитативних показатеља. На основу Закона о основама система образовања и васпитања (у даљем тексту: ЗОСОВ), наставници могу да напредују кроз стручно усавршавање стицањем звања педагошког саветника, самосталног педагошког саветника, вишег педагошког саветника и високог педагошког саветника, са повећањем плате везаним за сваки виши ранг.
	Чланство у синдикатима: проценат наставног кадра	Нема прецизних података. Синдикати прикупљају податке о свом чланству, али они укључују и ненаставно особље, а бивши наставници се не бришу из регистра.
Понуда	Број дана боловања – за прошлу школску годину (просек дана боловања у поређењу са просеком за државне службенике и просечно трајање боловања у поређењу са просеком за државне службенике	Тренутно нема расположивих података.
	Недостатак наставника – укупно; по предметима	Нема података у министарству. Према подацима Националне службе за запошљавање, недостатак наставника је најизраженији код следећих предмета: страни језици и природне науке, и разликује се од једног до другог региона.
Професионализам/ Обука наставника	Опишите структуру програма иницијалног образовања наставника	Што се тиче квалификација које се захтевају за наставнике, на основу одредаба ЗОСОВ, наставник мора имати високо образовање стечено или на универзитетским студијама другог степена (дипломске студије – мастер) на основу одредаба Закона о високом образовању (на снази од 2005) или основне студије у трајању од најмање четири године на основу прописа о високом образовању који је важио до 2005. У изузетним случајевима (наставници практичне наставе у средњим стручним школама), наставник може бити и лице са нижим нивоом високог образовања у трајању од три године. Наставници општеобразовних предмета образују се на факултетима за одговарајуће академске дисциплине, док су наставници стручних предмета обично стручњаци одговарајуће професије, образовани на факултетима специјализованим за њихову основну професију. У случају наставника општеобразовних предмета, већина факултета пружа ограничен обим наставе из педагошких предмета, обично до 6-8%, и не захтева нужно практичан наставни рад који, ако се тражи, не прелази 2-3% од укупног времена наставе. Наставници стручних предмета образовани су првенствено као стручњаци у својој основној професији и њихови наставни програми не обухватају компетенције које су суштинске за наставничку професију. ЗОСОВ је увео два нова елемента у стручно усавршавање свих наставника, укључујући наставнике у средњим школама. С једне стране, приоритете стручног усавршавања наставника дефинише Министарство просвете и науке за период од три године и школски одбори треба да припреме план стручног усавршавања наставника. Ови елементи омогућују да се промене у смеру политике и на нивоу система делотворно преносе до наставника на терену. Међутим, да би се заиста успешно спровело преношење промена у националној политици и на нивоу система до наставника, мора се обезбедити кохерентност између различитих институција (Министарства просвете и науке, Завода у унапређивање образовања и васпитања, Националног просветног савета, Савета за стручно образовање и образовање одраслих) и планова, посебно националног плана приоритета и школских планова.

Професионализам/ Обука наставника *(продужетак)*	Опишите програме обуке уз рад за наставнике, стопа учешћа	На основу ЗОСОВ, приоритете стручног усавршавања наставника утврђује Министарство просвете за период од три године (члан 37). Приоритети за период 2010-13. су: *(1)* инклузивни приступ, с циљем укључивања деце са сметњама у развоју, маргинализованих група и ромске деце; *(2)* препознавање и спречавање дискриминације; *(3)* заштита деце од насиља, злостављања и занемаривања; *(4)* идентификовање талентоване и обдарене деце и пружање подршке тој деци кроз образовни систем (Приоритети 2010-13, Министарство просвете, 2009). Сваки наставник је обавезан да током пет година рада похађа најмање 100 часова акредитованих програма стручног усавршавања изабраних путем јавног конкурса како би стекао право на унапређење и конкурисање за више звање. Наставници су обавезни да учествују у 60 часова са списка обавезних програма и до 40 часова са списка изборних програма. Наставник може да учествује у програму уз подршку школе или на приватној основи. Осим захтева за лиценцирање и унапређење, наставник у току године може узети плаћено одсуство од три дана ради учешћа у програмима обуке. Током 2008/09. школске године, 49 330 наставника учествовало је у 1 501 програма, уз просечно 32,85 учесника у групи за обуку. Наставници могу изабрати било који програм из каталога у складу са својим интересовањима и плановима стручног развоја, док директор школе и орган управљања утврђују приоритете захтева и обезбеђују финансијска средства за области које су приоритетне за школу. Међутим, не постоје никакви посебни подстицаји за наставнике да изаберу програме утврђене као приоритет. Ова слобода избора било којег програма доводи до повремених злоупотреба, јер неки наставници бирају програме на основу трајања или других небитних критеријума, на пример зато што наставници који су пријатељи желе да програм похађају заједно.
	Запажања наставника о обуци уз рад	Најчешће примедбе наставника су: недовољно трајање програма, непостојање накнадних активности нити подршке на лицу места, велики број одобрених програма за које није ограничен број наставника који може учествовати на одређеном курсу, непостојање екстерне оцене и праћења, односно чињеница да примена садржаја стечених током програма није обавезна. Неки наставници сматрају да би само похађање програма обуке уз рад требало уважавати на опипљив начин, без обавезе да се прикаже икаква већа стручност или побољшање праксе.
I.A.2 Амбијент за учење		
Уџбеници и наставни материјал	Поступак израде уџбеника: избор; набавка; испорука	Издавањем уџбеника може се бавити јавни или приватни издавач, под условом да има лиценцу за издавање уџбеника коју издаје министарство. Национални просветни савет или Савет за стручно образовање, на предлог Завода за унапређивање образовања и васпитања, утврђује постојање потребе за новим уџбеницима и доноси план уџбеника. План уџбеника се објављује у *Просветном гласнику*. Стандарди квалитета уџбеника укључују услове који се односе на садржај, педагошко-психолошке захтеве, дидактичко-методичке захтеве, језичке захтеве, графичко-ликовне захтеве и техничку опремљеност уџбеника, у зависности од облике, медијума и сврхе. Стандарде квалитета уџбеника и упутства за њихову употребу утврђује надлежни савет, на предлог Завода. Да би се спречио сукоб интереса у поступку стручне оцене квалитета рукописа уџбеника, лице укључено у тај поступак пре почетка рада потписује изјаву да није аутор тог уџбеника односно да са аутором уџбеника или лиценцираним издавачем није повезано лице. На предлог надлежног савета министар одобрава уџбеник. Ново издање одобреног уџбеника које се штампа са непромењеним садржајем не подлеже поновном одобравању. Квалитет уџбеника и резултате његове примене (коришћења) у образовно-васпитном раду континуирано прати и вреднује Завод, на основу прописаних стандарда. Ако Завод оцени да се коришћењем одређеног уџбеника не обезбеђује остваривање циљева образовања и општих и посебних стандарда постигнућа ученика, Завод о томе обавештава надлежни савет. Након добијене оцене, надлежни савет предлаже министру односно надлежном органу аутономне покрајине да донесе решење о повлачењу уџбеника. Надзор над спровођењем овог закона врши министарство, преко просветних инспектора, у складу са законом којим се уређују основе система образовања и васпитања.
	Обнова уџбеника – учесталост? Ко покреће?	Захтев за одобрење уџбеника издавач подноси министарству до 1. октобра школске године која претходи школској години у којој ће се уџбеник одобрити. Министарство доставља Заводу рукопис уџбеника са документацијом ради давања стручне оцене квалитета рукописа уџбеника.
	Добављачи уџбеника у протеклих 5 година, по нивоу и предмету	Списак свих издавача и добављача уџбеника који су добили дозволу – лиценцу према типу лиценце: А (сви нивои и области образовања), Б (поједини нивои и области образовања) или Ц (појединачни уџбеници) може се наћи на сајту Министарства просвете и науке (*www.mpn.gov.rs/sajt/page.php?page=169*).
	Слобода школа и наставника да изаберу материјале?	Одлука о избору уџбеника мора се заснивати на понуди уџбеника у каталогу одобрених уџбеника, који објављује министарство. Одлуку о избору уџбеника и наставних средстава који ће се користити од наредне школске године доноси наставничко веће на основу детаљно образложеног предлога стручних већа за области предмета. Одлука о избору уџбеника и наставних средстава објављује се на огласној табли установе и обавезујућа је за све који изводе процес наставе у тој установи. У средњим стручним школама које изводе пилот профиле (средњи стручни профили са осавремењеним наствним програмом) не постоје званични или препоручени уџбеници или наставна средства. Наставници се подстичу да израде сопствене уџбенике и материјале за учење и да користе било који уџбеник који сматрају прикладним.
	Недостатак материјала за учење? Поређење са ПИСА индексом о квалитету образовних ресурса	Нема података о недостатку материјала за учење. ПИСА тестирање показало је нижи квалитет физичке инфраструктуре у Србији који је знатно испод просека ОЕЦД.
	Приступачност уџбеника: Цена? Могућности изнајмљивања? Жалбе родитеља на приступачност и наставника на понуду?	Школе могу организовати прикупљање уџбеника и приручника у библиотеци или на нивоу одељенских заједница и понудити уџбенике ученицима. Пројекат министарства о бесплатним уџбеницима примењује се од 2009/10. школске године. У оквиру тог пројекта, Министарство просвете и науке обезбедило је бесплатне уџбенике за све ученике првог разреда. Ученици нису морали да враћају добијене уџбенике. У школској 2010/11. ученици првог и другог разреда добили су бесплатне уџбенике. Ове године (2011/12) ученици прва три разреда такође су добили бесплатне уџбенике. Неке локалне самоуправе, на пример Београд, обезбедиле су бесплатне уџбенике и за ученике осталих разреда основне школе. У оквиру пројекта бесплатних уџбеника, цена уџбеника се формира у поступку предвиђеном процедурама јавних набавки. Цене уџбеника за остале разреде основне и средње школе формирају самостални издавачи у складу са тржишним условима. Изнајмљивање није регулисано законом, али је могуће у оквиру школа у склопу њихове аутономије. Све примедбе на садржај или несагласност са стандардима које је донео Национални просветни савет решавају се истим поступком као за одобравање уџбеника. Набавку одобрених уџбеника може организовати школа или их родитељи могу куповати појединачно. Ако набавку организује школе, родитељи се могу жалити општинској или градској просветној инспекцији.
Инфраструктура	Да ли је стање школске инфраструктуре познато и евидентирано? Да ли су те информације доступне? У каквом је стању школска инфраструктура?	Последњи национални попис школске инфраструктуре извршио је Републички завод за статистику 2004. Обично се спроводе у десетогодишњим интервалима. Извештај и одговарајући подаци могу се наћи у следећој публикацији (само на српском): *http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G2006/pdf/G20065463.pdf*
	Поступак одлучивања о инвестиционим улагањима – изградњи школа и вртића: критеријуми, извори финансирања, иницијатива?	Општине су законски надлежне за организовање школске мреже (укључујући и затварање школе као правног лица) и за отварање нових школа. На основу Закона о основама система образовања и васпитања, општине морају добити званично одобрење пре отварања нове школе. У пракси, међутим, неке општине не траже одобрење и само информишу министарство да ће нова школа почети са радом од почетка наредне школске године.

Инфраструктура *(продужетак)*	Колико је школа изграђено у последњих пет година? Где и зашто баш тамо?	Према подацима Трезора, од јануара 2007. до јануара 2010. отворено је пет нових школа у општинама Шид, Земун (стара школа је затворена, а нова отворена), Смедерево, Стара Пазова, Нови Сад и Нови Пазар. Нове школе се обично отварају у предграђима већих градова (Земун, Ветерник близу Новог Сада или у Новом Пазару) због све већег броја деце школског узраста у тим срединама.
	Одговорности за одржавање школске инфраструктуре.	То је у надлежности општина. Локалне самоуправе добијају средства за основно образовање у оквиру општих трансфера са централног нивоа. Оне су задужене за финансирање трошкова одржавања установа основног образовања, наставна средства и опрему, као и за стручно усавршавање наставника из школа које се налазе на њиховој територији. Поред сопственог прихода локалних општина који укључује и део разних пореза прикупљених на њиховој територији (нпр. 40% пореза на доходак који плаћају становници), оне такође добијају и део општих годишњих трансфера локалним општинама од централне владе. Држава сваке године додељује 1,7% БДП за опште трансфере локалним општинама. Одређена средства за компензацију сиромашнијим општинама као и нека средства за усмерене државне мере затим се одузимају од износа општег трансфера. Остатак се затим распоређује појединачним општинама на основу разних улазних чинилаца (број становника, величина територије, итд.). Од овог трансфера, 4,56% се додељује појединим општинама на основу броја одељења у основном образовању у општини и 1,14% на основу броја основних школа у општини. Расподела средстава за средње образовање организована је на сличан начин уз донекле другачије проценте по одељењу и по школи.
Наставни планови и програм и време учења	Молимо наведите наставне планове и програме за кључне предмете (математика, књижевност и читање, страи језици, хемија, физика, географија), укључујући часове	Сви наставни планови и програми се објављују у „Службеном гласнику“, а примери се могу наћи на *www.mpn.gov.rs/sajt/page.php?page=200*.
	Да ли се резултати вредновања користе за доношење одлука у вези наставних планова и програма?	Не. ЗОСОВ даје општи оквир за израду наставних планова и програма који је дефинисан у неколико чланова, од којих се неки односе на оно што наставни програм треба да садржи, а неки објашњавају за шта наставни програм служи као основа (чл. 72, 73. и 74). Међутим, закон не даје детаљна упутства о поступку за израду нових наставних планова и програма (или измену и модернизацију старих).
	Постоји ли аутономија у погледу наставног програма у учионици и ако постоји, у којој мери?	Наставницима је дозвољено и обавезни су да прилагоде наставни програм за ученике којима је услед социјалне ускраћености, сметњи у развоју, инвалидитета и других разлога потребна додатна подршка у образовању и васпитању; другим речима, школе треба да донесу индивидуални образовни план, сачине индивидуалне програме и користе индивидуализоване наставне методе. Ближа упутства за утврђивање права на индивидуални образовни план, његову примену и вредновање доноси Министарство просвете и науке (ЗОСОВ, члан 77). Наставници су такође слободни да изаберу уџбенике за које сматрају да ће им највише помоћи у обради наставног програма (ЗОСОВ, члан 94).
Атмосфера у учионици	ПИСА индекс о атмосфери у погледу дисциплине	*www.oecd.org/document/61/0.3746,en_32252351_32235731_46567613_1_1_1_1.00.html*
	Злоупотреба овлашћења: има ли пријављених случајева злоупотребе? Колико у последњих пет година и због чега? Опишите предузете дисциплинске мере	Тренутно нема података.
	Однос броја ученика и наставника – основно, средње, почетно и средње стручно образовање	**Основно образовање:** Однос броја ученика и наставника за територију Србије без Косова* у основном образовању (осмогодишње школе) смањио се са 13,6 ученика по наставнику у 2006/07. школској години на 12,6 ученика по наставнику у 2009/10. школској години. Међутим, смањење је било најмање у окрузима са највишим (Борски, Зајечарски) или умереним односом између броја ученика и наставника (Нишавски, Браничевски, Моравички). У Сремском и Подунавском округу, чији су односи између броја ученика и наставника међу највишима у земљи, и смањење је било највеће, што значи да су се након тих промена ови окрузи приближили националном просеку. У општинама и окрузима са највишим односом између броја ученика и наставника, као што је Београд, постоји опште веома ограничено смањење, што значи да се разлике између општина повећавају. Натпросечан однос између броја ученика и наставника карактеристичан је за Нови сад и околину (релативно мало смањење ученичке популације), Стара Пазова (отварање нове школе у ситуацији опадајућег броја ученика), Пожаревац, неке београдске општине изван центра града (због раста или малог опадања ученичке популације), Краљево, Нови Пазар и Тутин. С друге стране, однос између броја ученика и наставника далеко испод просека (испод осам ученика по наставнику) може се наћи у неким општинама на крајњем југу са великим смањењем броја ученика (Црна Трава, Босилеград, Трговиште, Медвеђа, Бабушница, итд.). Занимљиво је да неке општине на ужем градском подручју Београда и Ниша, нпр. Савски венац и Нишка Бања, припадају овој категорији. По правилу, општине где се настава организује на језицима мањина имају релативно нижи однос између броја ученика и наставника од просека (општине у Војводини, као што су Чока, Сента, Кањижа, Алибунар, итд.). **Средње образовање:** Однос броја ученика и наставника у средњем образовању треба разматрати са опрезом, јер постоје разлике у том односу зависно од врсте школе. Мада разлике у броју ученика по једном наставнику нису драстичне, оне представљају разлику коју треба узети у обзир приликом израде свеобухватне политике привлачења и задржавања наставног особља у средњем образовању (види Допунску табелу 3 на страни <EX>).
	Разноврсност у учионици: ЕСКС; варијација у оквиру школе	Нејасно питање.
	ПИСА индекс односа између наставника и ученика	*www.oecd.org/document/61/0.3746,en_32252351_32235731_46567613_1_1_1_1.00.html*
Исходи учења	ПИСА резултати	Резултати истраживања 2003. и 2006. показали су да се ученици у свим тестираним областима (читање, математика и природне науке) налазе у зони слабог успеха. У поређењу са просеком ОЕЦД, постигнуће ученика у Србији је 60–70 поена ниже у математичкој и научној писмености, док је разумевање текста било око 100 поена ниже. У раздобљу од 2003. до 2006. квалитет образовања је опао за 5 до 15 поена (на пример, ниво разумевања прочитаног текста опао је за 11 поена). Око 40–50% ученика у Србији може се сматрати функционално неписменим из аспекта критеријума земаља ОЕЦД (тј. они који не постижу други ниво постигнућа на ПИСА скали). Просечни резултати у свим тестираним областима Научна писменост – 2003. = 436; 2006. = 436 Математичка писменост – 2003. = 437; 2006. = 435 Читалачка писменост – 2003. = 412; 2006. = 401
	Стопе понављања и напуштања школе	Нема података о стопи понављања разреда. Стопа напуштања основног образовања је мања од 2%. У периоду од 2001/02. до 2007/08. сваке школске године око 3 од 100 ученика напуштало је средње образовање у Србији.
I.A.3 Оцењивање		
Образовни стандарди	Расположивост и примери, нпр. за кључне предмете	Образовни стандарди су израђени само за ниво основне школе. Примери се налазе на *www.ceo.edu.rs/images/stories/publikacije/Obrazovni%20standardi%202009.pdf*
	Како се школе о њима обавештавају? Да ли су широко доступни и користе ли се?	Семинари за обуку у вези са образовним стандардима организовани су за педагошке саветнике и представнике свих основних школа.

*Овај назив не утиче на став о статусу и у складу је са Резолуцијом 1244/99 Савета безбедности УН и Мишљењем МСП о косовској декларацији независности.

Образовни стандарди *(продужетак)*	Значај и коришћење приликом инспекције школа	Педагошки саветници су задужени за праћење примене образовних стандарда и законитости у оквиру свог редовног посла. У пракси, педагошки саветници се устручавају да коментаришу примену стандарда уколико предмет који прате није из њихове образовне области.
Континуелно оцењивање	Предмети који се оцењују	**Правилник о оцењивању ученика у основном образовању и васпитању** у члану 6. предвиђа да закључну бројчану оцену утврђује одељенско веће на предлог предметног наставника на крају првог и другог полугодишта на основу оцена добијених на усменим и писменим проверама, вежбама (задацима), тестовима и другим облицима вредновања на основу свих оцена забележених током школске године. Закључна оцена може бити виша од аритметичке средине свих забележених оцена ако је ученик показао напредак вишим степеном постигнућа у односу на предвиђене циљеве и задатке у датом предмету. **Правилник о оцењивању ученика у средњој школи** у члану 18. предвиђа да се закључна оцена за успех из предмета не може утврдити на основу једне оцене или само на основу писмене провере и да не може бити већа од највеће периодичне оцене добијене било којом техником провере знања. Када ученик има негативну оцену из предмета у току целе школске године, одељенско веће му утврђује негативну оцену. Закон о средњем образовању у члану 48. прописује да закључну оцену утврђује одељенско веће на предлог предметног наставника. Прва три месеца приправничког стажа наставник ради под неспосредним надзором наставника који има лиценцу и који се именује за његовог/њеног ментора. Наставник – приправник за време прва три месеца не оцењује ученике, како је предвиђено чланом 123. Закона о основама система образовања и васпитања.
	Учесталост оцењивања	Ученик се из једног предмета оцењује најмање четири пута у полугодишту у основном образовању и три пута у средњем образовању. Наставник оцењује ученике усмено током наставног рада најмање једном у тромесечју односно најмање два пута у полугодишту. Ученик у току часа може бити само једанпут оцењен из тог предмета. Ученик у току дана може имати само једну писмену проверу током часа (писмени рад/задатак, писмени реферат, тест знања и контролни задатак).
	Начини/технике оцењивања (нпр. тестови које је израдио наставник, пројекти, семинарски радови, практичан рад)	Општи успех ученика се изводи из података добијених на основу: усмене и писмене провере постигнућа, посматрања како ученик изводи практичне задатке, психо-моторних вештина и на основу обављене ученичке праксе. Усмена провера знања врши се редовно током рада са ученицима и на испиту, а писмена провера знања – за предмете где је то предвиђено наставним програмом (путем писменог рада/задатка), а за остале предмете применом контролних задатака и домаћих задатака, као и тестовима знања. Усмена провера је обавезна за предмете где није предвиђена писмена провера знања. Примена различитих техника прикупљања података за оцењивање ученика планира се за сваки предмет на почетку школске године и уписује се у дневник образовно-васпитног рада. Наставник је дужан да обавести ученика о наставним садржајима који ће се писмено проверавати, најмање два дана пре провере знања. Писмена провера знања ученика спроводи се за предмете где је то предвиђено наставним програмом (путем писменог рада/задатка), а из осталих предмета путем контролних задатака и домаћих задатака, тестовима знања и другим облицима провере. У једном дану се писмена провера у једном одељењу може вршити само из једног предмета. Писмена провера се може вршити највише два пута у току наставне недеље. Оцена из писмене провере уноси се у дневник у року од осам дана од дана провере. Ако након писмене провере постигнућа више од половине ученика једног одељења добије негативну оцену, писмена провера се поништава. Након поништене писмене провере, поново се утврђује наставни садржај и организује нова провера.
	Дискрециона права наставника у погледу критеријума оцењивања?	Према прописима о оцењивању, скала оцена се креће од пет до један. За сваку од оцена на скали утврђени су ближи критеријуми. Критеријуме, методе и поступке оцењивања из појединих предмета и владања, као и остала битна питања у погледу оцењивања, утврђује министар. У пракси наставници имају дискрецина права да прилагођавају критеријуме оцењивања.
	Како се на нивоу школе решава питање слабог успеха ученика? (наставничка већа? Посебни часови? Прилагођавање критеријума? Помоћни наставници?...)	У случају слабог успеха ученика организују се посебни часови. Ти часови су део редовних обавеза наставника.
	Могу ли се критеријуми оцењивања прилагодити (снизити) за ученике припаднике мањина/ученике са посебним потребама у редовним школама?	Ученик са сметњама у развоју, за кога су током образовања прилагођени посебни стандарди постигнућа, оцењује се у складу са тим прилагођеним стандардима
	Стопе недовољног успеха, напуштања школе и стопе понављања разреда у основном и средњем образовању? Три предмета из којих се најчешће постиже недовољан успех и због којих се понавља разред	Тренутно нема података.
Испити за напредовање	Почев од ког разреда?	Након завршетка осмог разреда ученик полаже завршни испит. Након завршетка четвртог разреда општег средњег образовања ученик полаже општу матуру. Ученик који је завршио четврти разред средњег стручног или уметничког образовања може полагати општу матуру, али може такође полагати стручну односно уметничку матуру.
	Постоје ли национални испити на крају циклуса образовања? Ако постоје, како се спроводе и шта се оцењује?	Завршни испит након завршеног осмог разреда, предвиђен Законом о основама система образовања и васпитања, први је завршни испит који ученици полажу током свог образовања и служи као потврда о стицању основних знања, вештина и компетенција током основног образовања. Од укупно 100 поена, 40 поена се може добити на завршном испиту, док се 60 поена може добити на основу општег успеха током основног образовања. Завршни испит (ученици полажу тест из српског и математике) мења се и у 2013/14. школској години увешће се завршни испит од три теста: српског, математике и обједињени тест из следећих предмета: историје, географије, биологије, физике и хемије. Завршни испит се узима у обзир приликом уписа у средње школе. Сви ученици полажу завршни испит на крају основне школе. До сада су пријемне испите полагали само ученици који су настављали своје образовање у четворогодишњим средњим школама. Значи, приликом уписа у средње школе узимају се у обзир поени добијени на основу општег успеха постигнутог у основној школи и поени добијени на завршном испиту. Завршни испит служи као средство за испитивање нивоа постигнућа образовних стандарда на завршетку основног образовања. Завршни испит се прилагођава за ученике са сметњама у развоју. Резултати завршног испита се користе за унапређење квалитета наставе и учења на нивоу појединачних школа, општина, региона, регионалних школских управа и на националном нивоу. Школе морају организовати припрему за ученике који полажу завршни испит.
	Стопа неуспеха на завршним испитима на крају циклуса образовања?	Тренутно нема података.

Испити за напредовање *(продужетак)*	Колико пута ученик може да падне?	Ученику другог и трећег разреда основне школе који на крају другог полугодишта има највише две недовољне оцене дозвољава се прелазак у следећи разред на основу одлуке већа наставника разредне наставе осим уколико родитељ или старатељ не захтева изричито да ученик понови разред. Ученици од четвртог до седмог разреда и ученици у средњем образовању са највише две недовољне бројчане оцене полажу поправни испит током августовског испитног рока, док ученици завршног разреда полажу поправне испите током испитних рокова у јуну и августу. Ученици од четвртог до седмог разреда и ученици средњих школа са више од две закључне недовољне бројчане оцене на крају другог полугодишта и ученици који не положе поправни испит обавезни су да понове разред. Изузетно, редовном ученику средње школе који не положи поправни испит може се дозволити да тај разред заврши у истој школи током следеће школске године као ванредни ученик након што поново положи поправни испит и уплати накнаде за испите које утврди школа. Након што заврши тај разред, ученик има право да се у истој школи упише у следећи разред као ванредни ученик. Ученик завршног разреда који не положи поправни, завршни или матурски испит завршава своје образовање у истој школи као ванредан ученик полагањем испита, уз плаћање накнаде за испите које утврди школа. Ученик може исти разред пасти највише два пута.
Прелазак на терцијарно образовање	Како се национални испити на завршетку циклуса школовања узимају у обзир приликом пријема на универзитет?	Не постоји системски или стандардизовани завршни испит који означава прелазак између средњег и високог образовања. Такозвана „општа матура“ (стандардизован завршни испит из различитих предмета који омогућује упис на високо образовање), мада предвиђен законом (за крај школске 2014/15. године) још увек није спроведена. Поступак преласка на високо образовање подразумева пријемне испите које факултети појединачно организују и спроводе.
	Да ли се успех током средњег образовања узима у обзир за пријем на универзитет и како?	Обично се избор кандидата за пријем у прву годину студија врши на основу успеха на пријемном испиту и општег успеха у средњој школи. Под општим успехом у средњој школи подразумева се збир просечних оцена за све предмете у првом, другом, трећем и четвртом разреду помножен са 2. Општи успех у средњој школи се заокружује на две децимале. По овом основу кандидат може добити најмање 16, а највише 40 поена. Кандидат на пријемном испиту може освојити највише 60 поена. Међутим, неки факултети могу одлучити да у обзир узимају само успех ученика из одређених предмета. (Детаљније о томе: I.Б.1 Пријем на универзитет/Други критеријуми за пријем/ Опишите организацију, поступак и одлучивање за остале критеријуме за пријем)
I.А.4 Финансирање (1)		
Састављање буџета	Опишите редован поступак састављања буџета и коришћене формуле финансирања	Процес састављања буџета почиње утврђивањем приоритетних области за финансирање, које се онда подносе Министарству финансија ради припреме извештаја о фискалној стратегији. Након усвајања наведеног извештаја, Министарство финансија подноси Смернице за припрему нацрта буџета које представљају основу са израду Предлога средњорочног и финансијског плана директних буџетских корисника. Овај предлог се саставља на основу предложених лимита и захтева индиректних буџетских корисника. У процесу састављања Предлога финансијског плана и да би обрачунало потребна средства, Министарство просвете и науке узима у обзир следеће параметре: број и структуру запослених, постојеће и додатне активности по нивоима образовања, извршења из претходне године и параметре из фискалне стратегије. На основу усвојеног Извештаја о ревизији фискалне стратегије и Нацрта Закона о буџету, Народна скупштина усваја Закон о буџету Републике Србије. Израда финансијских планова директних буџетских корисника почиње по усвајању закона. Индиректни буџетски корисници се упознају са износима и расподелом средстава и на тој основи сачињавају сопствене финансијске планове.
	Постоји ли веза између успеха ученика и финансирања школа / доделе средстава ?	Не.
	Каква је подела одговорности за финансирање између централног и локалних нивоа власти?	Обавезе локалних самоуправа се односе на следеће: финансирање предшколског васпитања (осим предшколског припремног програма – обавеза Републике; материјалне трошкове наставе, одржавање зграда и опреме и остале трошкове запослених у установама основног и средњег образовања, стручно усавршавање запослених у установама основног и средњег образовања. Финансирање из буџета обухвата плате запослених на свим нивоима образовања (осим предшколског), стручно усавршавање запослених у предшколским установама, све материјалне трошкове високошколских установа, рад и материјалну подршку успешним и обдареним ученицима, текуће и инвестиционо одржавање образовних установа.
	На који начин школе и заједнице могу пријавити или пријављују своје потребе и како се оне узимају у обзир у поступку планирања буџета	Њихови захтеви се спроводе на основу закона и расположивих средстава и током поступка ребаланса буџета.
	Ребаланс и кресања 1: Како се врши ребаланс буџета током фискалне године? Колико често се то догађало у протеклих пет година?	Ребаланс буџета је вршен једном током фискалне године осим 2007. када је буџет мењан два пута актима о привременом финансирању и пре усвајања буџета за 2007.
	Ребаланс и кресања 2: Које области образовања су обично погођене ребалансом током финансијске године (у последњих пет година)?	У случају смањења у буџету, Министарство финансија прецизира врсте расхода који се не могу смањивати. Остали расходи се линеарно смањују по нивоима образовања.
	Ребаланс и кресања 3: Да ли би ребалансом или смањењима пре били погођени издаци на плате или други расходи? Ако то нису плате, који расходи?	Кресање буџета важи за све области финансирања. Средства за плате се могу повећати изменама и допунама буџета ако је у поступку усвајања Закона о буџету распоређен недовољан износ.
	Има ли одређених области образовања за које се сматра да трпе „хроничан“ недостатак средстава? Ако има, које су то?	Нема области образовања које трпе недостатак средстава, али има области са финансијским потребама које се не могу задовољити из постојећих извора и у том смислу се може сматрати да трпе недостатак средстава (високо образовање, рад са успешним и обдареним ученицима и награђивање изузетно високих места освојених на међународним образовним такмичењима).
	Опишите облике претходног планирања који се користе приликом састављања буџета. Средњорочни буџетски оквири?	Пре обрачуна буџета за наредну годину, прати се извршење и реалност потреба у текућој години.
	Да ли је прекорачење буџета уобичајена пракса? Колико су буџети реални?	Прекорачење буџета је немогуће. Буџети су реални у смислу фискалне стратегије, али су мањи у односу на стварне потребе (ограничење).
	Који део буџета за образовање потиче од помоћи из донација? На који начин се помоћ из донација узима у обзир у поступку састављања националног буџета?	Удео донаторских средстава у буџету је занемарљив. Процена донаторске помоћи код састављања националног буџета значи смањење средстава из буџета ако су разумна.
	Да ли се планирање помоћи врши на предвидив начин и уз солидне консултације са домаћим властима?	Тренутно нема података.

Састављање буџета *(продужетак)*	Карактеристичне области где је у претходних пет година коришћена помоћ из донација?	Развој способности запослених, унапређење образовног система, стручно образовање и обука, спровођење образовне политике.
	Да ли је школама дозвољено да остварују приходе, нпр. пружањем услуга (обука, издавање простора)?	Школама је дозвољено да издају простор, али се средства од закупа морају вратити у буџет. Обука (нпр. обука за незапослене) је допуштена и средства остварена на овај начин представљају сопствени приход установе.
	Да ли је средњим стручним школама дозвољено да остварују приходе, нпр. пружањем услуга или продајом производа?	Продаја производа је дозвољена ако школа добије дозволу за тзв. „проширену делатност“.
	Да ли се неке врсте пореских ослобођења примењују на средње стручне школе? На школе и универзитете уопште? Ако се примењују, по ком основу (непрофитно пословање и сл.)?	Образовне установе су ослобођене пореза на имовину јер су укључене у консолидовани рачун као индиректни буџетски корисници, ПДВ (основ: образовне услуге), пореза на доходак правних лица (основ – као непрофитна организација ако остваре вишак прихода над расходима од 400 000 RSD).
Извршење и трошење, готовински ток	Расподела одговорости за извршење буџета/трошење средстава у систему, од централног до нивоа школе	Највећи део установа основног образовања (99% уписаних ученика) јесу јавне, тако да се образовање у највећој мери финансира из јавних извора (централна држава и локалне општине). Јавно основно образовање у Србији се финансира из различитих извора, који се могу сврстати у три главна тока: финансирање са нивоа централне државе, финансирање из локалних општина и сопствени приход основних школа. Средства централне државе додељују се углавном за плате запослених из централног буџета, док трошкове одржавања школских зграда, наставних средстава и опреме, као и стручног усавршавања наставника финансирају локалне самоуправе. Око 93% свих инвестиција у јавно основно образовање потиче из јавних извора (централни и локални буџети). Остатак (приближно 7%) представља сопствене приходе установа основног образовања (продаја добара и услуга, издавање непокретне имовине, донације од домаћих дародаваца и сл.). У 2009. години, 85,5% укупних јавних финансијских средстава уложених у основно образовање Србије потицало је из централног буџета државе, 14,5% из буџета локалне самоуправе. Око 84,4% укупних јавних издатака на основно образовање у Србији и 99% централног буџета државе за основно образовање у 2009. распоређено је за плате запослених. Тако велики проценат јавних расхода за основно образовање распоређен за плате оставља мало простора за било каква озбиљнија улагања у промене система и неопходне реформе предвиђене различитим стратешким плановима. Мада је много потребније опште повећање улагања у јавно образовање, оно би такође требало да буде праћено променама у структури расхода, чиме би се повећала улагања у развој система и унапредила његова ефикасност и делотворност.
	Редовност исплате зарада? Да ли је у претходних пет година било кашњења у исплати плата? Ако јесте, колико често?	Не. Плате се исплаћују редовно, једном месечно.
	Има ли случајева директне (на нивоу школа или заједнице) доделе стране финансијске помоћи или прилога у натури?	Да у случају донаторских пројеката када се опрема директно додељивала школама.
	Да ли је икада извршена анализа јавних расхода? Ако јесте, какви су резултати?	Било је више извештаја, углавном међународних организација (Светска банка). Мада се Законом о буџетском систему захтева подношење коначног извештаја о буџетским расходима, тај извештај се не сачињава и не усваја у Скупштини.
	Да ли је икада извршена Анализа праћења јавних расхода (*Public Expenditure Tracking Survey – PETS*)? Неки други извештаји о одливу средстава?	Не. Али треба проверити са Светском банком.
Приватна улагања	Постоје ли законити начини за ванбуџетско финансирање школа, универзитета (донације, прилози у натури, итд.)?	Да. Школе и универзитети могу примати донације од физичких и правних лица (предузећа, организација, итд.)
	Могу ли удружења родитеља давати финансијску или помоћ у натури школама и вртићима?	Теоретски да, мада ти поклони обично потичу од појединачних родитеља (куповина опреме за школе и сл.) а не од њихових удружења. Не постоји никакав преглед на националном нивоу о овој пракси.
	Да ли донаторске организације помажу појединачне школе или универзитете? Колико њих? На који начин?	Да. Нема тачних података.
	Анкете домаћинстава: који је удео издатака домаћинства на образовање – у просеку? По квинтилима прихода?	Тренутно нема података.
	У мери у којој је могуће, молимо дајте податке о приватним часовима – колико често, који нивои, који предмети	Тренутно нема података. Међутим, приватни часови су уобичајена пракса, посебно у великим градовима.
	Постоје ли додатне активности, на пример необавезни часови или курсеви на располагању онима који плате?	Да, обично су у питању школске екскурзије и остала школска путовања.
I.A.5 Обухват образовањем и васпитањем и обезбеђење образовања и васпитања		
Предшколско	Обухват и тражња	Око 40% деце је обухваћено предшколским васпитањем и образовањем (2008/09. 40,6% РЗС) Исте године 91,8% деце било је обухваћено припремним предшколским програмима (РЗС)
	Законске одредбе које уређују приступ предшколском васпитању и образовању	На основу ЗОСОВ, предшколско васпитање и образовање је од школске 2006/07. обавезно за сву децу од пет и по до шест и по година. Установе предшколског васпитања и образовања изводе обавезан припремни предшколски програм који траје најмање девет месеци.
	Стопе учешћа у предшколском васпитању и образовању? Кретање током претходних 5 до 10 година?	2005/06. 39,20% 2006/07. 38,10% 2007/08. 38,50% 2008/09. 40,63%
	% деце – припадника мањина уписаних у предшколско васпитање и образовање	Нема расположивих података.
Основно и средње образовање	ПИСА: варијација успеха између школа – јавне школе	*www.oecd.org/document/61/0.3746,en_32252351_32235731_46567613_1_1_1_1.00.html*
	Перцепције: које се школе сматрају за боље и зашто?	Нема података о праћењу успешности школа, али министарство мери привлачност средњих школа на основу броја опредељења/броја кандидата за једно место у школи. Бројчана вредност привлачности представља однос између броја расположивих места у школама и броја изражених опредељења.

Основно и средње образовање *(продужетак)*	Критеријуми за пријем у школу – смернице (нпр. место становања, успех)	Право на образовање је дефинисано Уставом Републике Србије (члан 71), према коме је основно образовање бесплатно и обавезно, док је средње образовање само бесплатно. Извор: *www.parlament.gov.rs/content/eng/akta/ustav* Предшколска установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе, односно основна школа која остварује предшколски програм, а чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, дужни су да упишу свако дете ради похађања припремног предшколског програма, без обзира на пребивалиште родитеља. Испитивање детета које се уписује у први разред основне школе врше психолог и педагог школе на матерњем језику детета, применом стандардних поступака и инструмената, препоручених од надлежног завода, односно овлашћене стручне организације. Ако не постоји могућност да се испитивање детета врши на матерњем језику, школа ангажује преводиоца на предлог националног савета националне мањине. Основна школа је дужна да упише свако дете са своје територије. Школа може да упише и дете са подручја друге школе, на захтев родитеља, у складу са могућностима школе. Лица која су стекла или завршила основно образовање уписују се у средњу школу, али која ће то школа бити зависи од успеха у основној школи.
	Да ли школе користе пријемне испите?	За основне школе не постоји пријемни испит. Средње образовање почиње у узрасту од 15 година и сва лица која су стекла основно образовање могу се уписати у први разред средње школе. Ученици могу бирати између општеобразовних програма, 3-годишњих и 4-годишњих стручних програма. За општеобразовне и 4-годишње средње стручне профиле потребно је положити тзв. квалификациони/пријемни испит. За 3-годишње стручне профиле упис зависи само од броја поена из основне школе. Тестирање ученика за упис у средњу школу организује се централно и постојећа уписна политика је сасвим транспарентна. Упис зависи од успеха ученика у основној школи и поена освојених на квалификационом/пријемном испиту. Упис у конкретну средњу школу зависи од избора ученика и стварних могућности уписа. Ученици имају право да наведу највише 20 опредељења (приоритета/жеља о томе који профил и у којој школи желе да упишу) и рангирају се на основу свог општег успеха. Сви кандидати могу преко мреже да виде своје резултате, свој број поена у одређеној школи, као и број поена потребан за упис у одређену школу. Електронска регистрација је смањила могућности за превару, јер се избор врши аутоматски и централно. Средње школе добијају списак ученика на основу успеха на пријемном испиту. У том смислу, улога школске управе је ограничена на обраду података.
	Стопа учешћа у основном и средњем образовању. Кретање у протеклих десет година?	Бруто стопа уписа у основно образовање: 98,53% (РЗС 2008/09) Бруто стопа уписа у средње образовање: 82,76% (2008/09, извор ЦОП на основу података РЗС) На основу података Републичког завода за статистику 93% оних који су започели основно образовање у школској 2000/01. години успели су да га заврше. Још већи утисак оставља чињеница да је према званичним статистичким подацима у протеклих пет година више ученика уписано у средње обазовање него што је број оних који су у претходној школској години завршили основно образовање. Међутим, сви стручњаци се слажу да ове податке треба узети са великом дозом резерве. Пре свега, постоји неутврђен број деце која су невидљива за статистички систем јер се уопште не уписују у школе. То су најчешће интерно расељена лица или деца која остају невидљива због дисфункције општинских регистара становништва и пописа становништва. (Детаљнији увид у систем вођења евиденција о становништву чини ову изјаву веома вероватном.) Не постоје потпуно поуздани подаци о стопама понављања разреда или напуштања школе или о преласку са основног на средње образовање. Што дубље продиремо у статистичке показатеље о неуспеху у школи, то више увиђамо да се ништа не може рећи са прихватљивим нивоом сигурности. Статусна стопа прекида школовања за средње образовање у Србији (број деце средњошколског узраста која се не уписују у средњу школу) опадала је током последњих десет година. Статусна стопа прекида школовања износила је 2001. године 21,65%, а 2008-09. 15,81%. Прекид школовања изгледа да је систематски виши у Војводини него у Централној Србији. Резултати разних истраживања и стручне процене указују да је велики део деце која остају невидљива или напуштају систем ромске националности. Према анкети УНДП (UNDP, 2005) просечно трајање школовања за Роме је 5,5 година. Анкета показује да око половине ромске деце напушта школу већ током прве четири године основне школе, а велики број додатно напушта школу на преласку са разредне на предметну наставу. У целини посматрано, од десеторо уписане ромске деце само једно заврши основну школу. Ако пођемо од удела ромске деце на основу званичне статистике, то значи да је око половина оних који не остају у систему формалног образовања до уписа у средњу школу ромске националности. Међутим, одређене „незваничне“ процене Министарства за људска и мањинска права (OSI, 2007) рачунају да је број ромске деце основношколског узраса преко четири пута већи него на основу званичних података, тако да се може догодити да су скоро сви који прекидају школовање Роми. Стога можемо претпоставити да је проблем прекидања школовања у Србији у великој мери последица изузетно велике етничке поделе, али не знамо тачно колико. Налаз анкете УНДП да просечно трајање школовања неромске популације која живи у непосредној близини Рома (највероватније нероми ниског социјалног статуса) износи 11 година успоставља прихватљиву претпоставку да превремено напуштање школовања у најмању руку није у потпуности проблем у вези са Ромима.
	% ученика – припадника мањина уписаних у основно и средње образовање	Основно образовање – проценат ученика који похађају наставу на језику мањине: 5,06% (2008/09. РЗС). Средње образовање – проценат ученика који похађају наставу на језику мањине: 3,54% (2008/09. РЗС).
	Постоје ли подстицаји за обезбеђење образовања на језику мањина (нпр. финансијски, додатни наставници, материјали за учење)	Да. Настава се изводи на језику мањине за све признате националне мањине. Такође су обезбеђени уџбеници на језицима мањина.
	Постоје ли подстицаји за обезбеђење образовања лицима са посебним потребама (нпр. финансијски, додатни наставници, материјали за учење)	Да. У поступку формирања одељења, школама је дозвољено да имају мања одељења у којима ученици прате наставу по индивидуалном образовном плану. Улажу се такође знатни напори на инвестирању у помоћну технологију која се користи у инклузивном образовању. Од 2011. постоји званично нова категорија запослених – педагошки асистент, који за сада углавном помажу ученицима Ромима и успостављају везу између школа и ромских заједница.
	Привремено удаљавање и искључење ученика: смернице, статистика	Тренутно нема података.
Терцијарно образовање	Услови за упис?	Сваки ученик који заврши 4 године средњег образовања (средњу стручну школу или гимназију) има право приступа високом образовању под условом да положи испит који факултети самостално организују. Ученици са 3-годишњих средњих стручних профила не могу се уписивати на високо образовање. Пре измена и допуна Закона о високом образовању из 2005, свршени ученици ове врсте средњих стручних програма могли су се уписати на више стручне школе на одређене врсте краћих програма. Законодавство о средњем образовању предвиђа могућност да ученици уписани на ове програме полажу допунске испите како би стекли сведочанство о четворогрдишњем средњем стручном образовању, после чега могу полагати пријемни испит за упис на факултет.
	Ако постоје пријемни испити, како се они спроводе?	Спроводе се на нивоу факултета или универзитета, у зависности од унутрашње организације универзитета. Међутим, не организују се на националном нивоу.
	Који се предметне области проверавају? Колико је сличан или различит поступак провере у поређењу са проверама на средњем нивоу образовања (у смислу организације, предмета чије се знање проверава, и сл.)?	Предмети чије се знање проверава јесу они који су од значаја за студијске програме за које се кандидат пријављује и које утврђује високошколска установа о којој је реч. На већини јавних универзитета то ради факултет на којем будући студент полаже испит. Основна разлика између овога и средњошколског нивоа јесте да ове испите не организује Министарство просвете и науке.

Терцијарно образовање *(продужетак)*	Постоји ли специјализација (профили итд.) у завршним годинама средњег образовања?	Нема специјализације, али су наставни програми средњих школа израђени према пирамидалној структури, почевши од већег броја општих предмета у првој години до већег броја стручних педмета у средњим стручним школама (у општеобразовним школама то значи већу оријентацију ка математици и природним наукама или друштвеним наукама и језицима) у завршним годинама.
	Утицај критеријума за пријем на терцијарно образовање на наставне планове и програме у средњем образовању	Не.
	% студената – припадника мањина уписаних на универзитет	Види Допунску табелу 1 на страни 134.
I.А.6 Управа: управљање системом (2)		
Учешће родитеља и приватно учешће	Постоје ли удружења родитеља? Каква је њихова уобичајена улога у школском животу? Постоји ли чланарина?	Родитељи могу основати удружење родитеља, али његов статус је исти као статус било којег другог удружења и не постоји правни основ за њихов званичан утицај на школски живот. Чланарина зависи од једног до другог удружења. ЗОСОВ предвиђа (члан 58) да свака школа или образовна установа има савет родитеља, осим школе за образовање одраслих. Савет родитеља чине по један представник родитеља ученика сваког одељења, односно васпитне групе ако школа остварује предшколски програм. У установи у којој стичу образовање припадници националне мањине или етничке групе, у савету родитеља сразмерно су заступљени и представници националне мањине односно етничке групе. У установи у којој стичу образовање деца и ученици са сметњама у развоју, члан савета родитеља је и представник родитеља деце, односно ученика са сметњама у развоју. Савет родитеља: 1. предлаже представнике родитеља деце, односно ученика у орган управљања; 2. предлаже свог представника у стручни актив за развојно планирање и у друге тимове установе; 3. предлаже мере за осигурање квалитета и унапређивање образовно-васпитног рада; 4. учествује у поступку предлагања изборних предмета и у поступку избора уџбеника; 5. разматра предлог програма образовања и васпитања, развојног плана, годишњег плана рада, извештаје о њиховом остваривању, вредновању и самовредновању и оцењивању; 6. разматра коришћење средстава од донација и од проширене делатности установе; 7. предлаже органу управљања намену коришћења средстава остварених радом ученичке задруге и прикупљених од родитеља; 8. разматра услове рада у установи, услове за одрастање и учење, безбедност и заштиту деце и ученика; 9. учествује у поступку прописивања мера из члана 42. овог закона; 10. даје сагласност на програм и организовање екскурзија и наставе у природи и разматра извештај о њиховом остваривању; 11. разматра друга питања утврђена статутом.. Савет родитеља своје предлоге, питања и ставове упућује органу управљања, директору и стручним органима установе. Начин избора савета родитеља установе уређује се статутом установе, а рад пословником савета.
	Могу ли појединци или предузећа давати донације школама или универзитетима, обезбеђивати земљиште за изградњу школа, итд. Како је то регулисано?	Да, али регулатива у том погледу није јасна (у пракси се разликује од случаја до случаја и зависи од врсте донације).
Аутономија и децентрализација	Опишите одговорности на локалном нивоу за управљање системом	За обављање стручно-педагошког надзора, давања подршке развојном планирању и осигурању квалитета рада и обављање других послова утврђених законом министарство може образовати организационе јединице ван седишта министарства. Министарство у оквиру школске управе: 1. обавља стручно-педагошки надзор у установама; 2. координира стручно усавршавање наставника, васпитача, стручних сарадника, директора и секретара установе; 3. даје подршку развојном планирању, развоју предшколског, школског и васпитног програма и осигурању квалитета; 4. учествује у припремама плана развоја образовања и васпитања за подручје за које је образована школска управа и прати његово остваривање; 5. обезбеђује све услове да установе несметано уносе, попуњавају, ажурирају и одржавају базу података о образовању и васпитању у оквиру јединственог информационог система просвете; 6. контролише наменско коришћење финансијских средстава установа; 7. обавља и друге послове у складу са законом и другим прописима. Ближе услове и начин успостављања јединственог информационог система просвете, прикупљања, уноса, ажурирања, доступности и заштити података и друга питања од значаја за овај систем, прописује министар.
	Опишите ниво аутономије школа и директора школа	Под аутономијом установе подразумева се право на: 1. доношење статута, програма образовања и васпитања, развојног плана, годишњег плана рада установе, правила понашања у установи и других општих аката установе; 2. доношење плана стручног усавршавања и професионалног развоја наставника, васпитача и стручних сарадника; 3. самовредновање рада установе; 4. избор запослених и представника запослених у орган управљања и стручне органе; 5. уређивање унутрашње организације и рада стручних органа; 6. начин остваривања сарадње са установама из области образовања, здравства, социјалне и дечје заштите, јавним предузећима, привредним друштвима и другим организацијама, ради остваривања права деце, ученика и запослених. Установа доноси опште и друге акте поштујући опште принципе и циљеве образовања и васпитања и којима се на најцелисходнији начин обезбеђује остваривање општих исхода образовања.
	Функције локалних школских одбора	Не постоје локални школски одбори. Осим финансирања посебних аспеката средњег образовања, општине/локалне самоуправе нити било какав локални орган немају никакве надлежности у области образовања. Закон чак не предвиђа изричито ни консултације када је у питању мрежа школа. Највиши орган у школи је школски одбор. Школски одбор чини девет чланова – три наставника, три родитеља и три представника локалне самоуправе (то је једино учешће локалне заједнице у управљању школом). Директоре школа именује школски одбор.
I.Б.1 Пријем на универзитет		
Стандардизовани испити за пријем	Постоје ли стандардизовани национални пријемни испити?	Не.
	Да ли су резултати пријемних испита јавни?	Да.

Стандардизовани испити за пријем *(продужетак)*	за даља питања види I.Б.2	[нејасно питање]	
Остали критеријуми за пријем	Опишите организацију, поступак и одлучивање у погледу осталих критеријума за пријем	У начелу, критеријуми за пријем на јавне универзитете, поред пријемног испита, укључују просечне оцене из средњег образовања и оцене из предмета битних за студијски програм на који се кандидат пријављује. Док успех на пријемном испиту може кандидату донети највише 60 од укупно 100 поена, осталих 40% односи се на друге критеријуме. У посебним случајевима, кандидати који су остварили изузетне резултате на националним или међународним школским такмичењима могу захтевати да им се за те резултате такође доделе поени. Кандидати за уметничке студије не морају имати завршену средњу школу да би били примљени на уметничку академију. Исто тако, избеглице са Косова*, као и припадници српске мањине из суседних земаља имају право да конкуришу под истим условима као и држављани Србије. На основу позитивне дискриминације, кандидати – припадници мањинских група у Србији, као и студенти са инвалидитетом по подношењу пријаве упућују се на министарство као посебан случај. Извор (српски): *www.mpn.gov.rs/userfiles/UPUTSTVO%20ZA%20SPROVODJENJE%20UPISA%20STUDENATA.pdf* Припадници српске националне мањине из суседних земаља своју националну припадност доказују писаном изјавом.	
	Има ли студената који плаћају школарину? Да ли се за њих примењују различити критеријуми за пријем?	Да, постоје студенти који плаћају школарину. У јавном систему високог образовања они чине око половине свих студената. На њих се не примењују никакви посебни критеријуми за пријем. Страни држављани обавезно плаћају школарину (уколико није реч о припадницима српске националне мањине из суседних земаља).	
	Опишите образложење за разматрање других критеријума пријема	Позитивна дискриминација.	
	Опишите прописе који уређују избор на основу других критеријума уписа	На основу позитивне дискриминације, кандидати – припадници мањинских група у Србији, као и студенти са инвалидитетом по подношењу пријаве упућују се на министарство као посебан случај. Даље прописе ове врсте, ако постоје, спроводе установе високог образовања које уписују студенте.	
I.Б.2 Академски рад			
Оцењивање и испити	**Транспарентност**	Прописи који уређују одсуство, болест и друге олакшавајуће околности на испитима?	Ако постоје, онда је то на нивоу универзитета, катедри или чак појединих предмета. Никакав такав пропис не постоји на нивоу система.
		Да ли су критеријуми оцењивања јавни?	Зависи од установе, катедре, па чак (често) и од професора задуженог за одређени предмет.
		Да ли су резултати испита јавни?	Резултати писмених испита се по правилу објављују јавно на огласној табли или на сајту високошколске установе, док се код усмених испита оцена саопштава студенту на испиту коме могу да присуствују и други студенти.
	Спровођење и организација	Користи ли се аутоматизација или компјутеризација за избор особља које организује испите, сврставање кандидата у испитне групе и за избор тестова из базе података, оцењивање тестова и обраду резултата?	Није прописано законом и ако постоји, то је на нивоу установе или катедре. Међутим, сматра се да је ретко или готово непостојеће.
		Постоје ли мере које обезбеђују поверљивост испитног садржаја и форме (сачувани на безбедном месту/затворени коверти/штампани у иностранству/централизован систем обележавања)?	Није прописано законом и ако постоји, то је на нивоу установе или катедре. Чак и ако постоји, то је реткост.
		Примена посебног софтвера за откривање плагијата (статистички индекси за тестове са вишеструким избором како би се открили статистички невероватни резултати)?	Није прописано законом и ако постоји, то је на нивоу установе или катедре. Међутим, сматра се да је ретко или готово непостојеће.
		Политика именовања лица које надгледају испит	Није прописано законом и ако постоји, то је на нивоу установе или катедре. По правилу, такве политике постоје.
		Има ли "цинкароша" или узбуњивача који пазе или указују на неправилности испита и истраживања?	Не.
		Постоји ли облик административне провере како би се обезбедила правилност поступка?	Није прописано законом и ако постоји, то је на нивоу установе или катедре. Није познато.
	Поступак испитивања	Провера идентитета кандидата?	Да. Студенти су обавезни да на испит носе студентску књижицу – индекс.
		Обезбеђена анонимност кандидата?	Ретко. Закон ово не помиње.
		Ненајављене посете местима где се одржавају испити?	Не као институционалнизована пракса. Вероватно уопште не постоји.
		Анализа и упоређивање испитних радова (да би се откриле истоветне грешке и слично)?	Зависи од праксе на конкретном предмету и од конкретног професора. Пракса се разликује.
		Број испитивача	Често зависи од праксе на одређеном предмету.
		Централизовано обележавање?	Не постоји.
		Преправљање испитних радова?	[Нејасно питање]
Студентски рад	Има ли правила и смерница у погледу могућности присуствовања семинарима и предавањима?	Сви студенти уписани на одређени предмет имају права да присуствују свим семинарима и предавањима на том предмету. Присуство трећих лица се по правилу не контролише.	
	Мере за откривање плагијата?	Само ако се открију на појединачном предмету или ако их открије професор. Ретко је то институционализована пракса на целом универзитету или чак на целом факултету.	
	Однос професор-студент	Углавном старомодан, „традиционалан", претежно због тога што професори примењују приступ настави *ex-cathedra*.	
	Материјали за учење који се користе на предметима	Углавном уџбеници које су написали домаћи професори, као и страна литература преведена на српски. Компилација извода из различитих извора је такође уобичајена. Чланци из часописа се ретко користе на основним студијама. Међутим, није реткост да професор задружен за предмет практично приморава студенте да за учење и припрему испита користе књигу коју је написао тај исти професор. То је, заправо, тако распрострањена пракса да студенти могу мало шта да учине да је промене.	
Додела уверења о квалификацији	Структура завршне оцене на студијским програмима?	Просечна оцена свих предмета.	
	Статистички подаци о додељеним уверењима о квалификацијама на факултету?	Прикупљају се, али нису јавно доступни.	

Истраживање: Етички стандарди (интерес истраживања)	Опишите изјаву о етичким стандардима и интересу истраживања, ако постоји	Изјава о етичким стандардима не постоји.	
Истраживање: Процес истраживања (подаци/ резултати)	Има ли прописа који уређују питање истраживања која финансира привреда?	На нивоу установа, ако постоје.	
	Има ли прописа о плаћању истраживача од стране привреде или трећих лица?	Не.	
	Које мере постоје за обезбеђење транспарентности истраживачких пројеката (нпр. информације о ангажованим истраживачима, сва објављивања на мрежи, итд.)?	Све наведене мере постоје. Истраживање је изгледа прилично транспарентно.	
	Има ли рецензија стручњака истог профила?	Да, у часописима.	
I.Б.3 Осигурање квалитета			
Схватање академског интегритета	**Стандарди академског интегритета**	Стандарди академског интегритета и кодекси части?	Универзитети имају кодекс етичких стандарда како за наставу тако и за истраживање, што је такође питање академског интегритета. Кодекси части дефинисани су статутима универзитета и додељују се људима који су дали значајан допринос науци, техници, култури и уметности. Међутим, могу се такође додељивати и политичарима, страним државницима, на основу не увек јасних академских основа.
	Кршење академског интегритета	Правила у случају кршења академског интегритета?	У случају Универзитета у Београду и Универзитета у Новом Саду, то су опомена, јавна опомена и јавна осуда.
		Опишите примере досадашњих искустава са корупцијом и реакције	Најпознатији случај датира из 2007. када је полиција ухапсила 17 људи, укључујући 11 професора Правног факултета Универзитета у Крагујевцу под оптужбом за корупцију. Сви осумњичени су притворени због сумње да су узимали мито или посредовали у подмићивању професора Правног факултета који су неким студентима омогућили да положе испите без стварног полагања испита. На основу налаза истраге, неки студенти су добили дипломе без полагања и једног испита. (Извор: *www.politika.rs/rubrike/Hronika/t20389.lt.html*) Корупција на универзитетима није непозната појава у Србији.
Интерно осигурање квалитета	**Осигурање квалитета**	Која тела су укључена у осигурање квалитета?	Национални савет за високо обазовање, Комисија за акредитацију и проверу квалитета, структуре на нивоу универзитета и на нивоу факултета за осигурање квалитета
		Има ли влада своја решења?	Министарство само надгледа процес из правног угла и издаје дозволе за рад након што Национални савет акредитује установу.
		Постоје ли смернице за осигурање квалитета?	Да.
		Опишите обезбеђење информација и података телима за осигурање квалитета, медијима и јавности	Информације и подаци се достављају телима за осигурање квалитета у оквиру поступка акредитације.
		Подаци о стопама прекида и наставка студија на универзитетима?	До 2005. стопа прекида студија била је око 50%. Стопа наставка студија.
		Подаци о упису инвалидних студената на универзитете	Види Допунску табелу 1 на страни <EX>.
		Управљање обимом посла – распоред рада између предавања, вежби, испита и истраживања	Износ зараде наставног особља на факултету обрачунава се искључиво на основу броја наставних часова и не узима у обзир време проведено у истраживању и на административним пословима. Ненаставне активности су обухваћене владином *Уредбом о нормативима и стандардима услова рада за факултете* (2005) у којој су дати описи послова за наставно особље у оквиру њиховог пуног радног времена, али Уредба заправо не узима у обзир те послове приликом обрачунавања укупног износа који држава обезбеђује (или треба да обезбеђује) за плате наставног особља. Сваки факултет интерно утврђује обим посла наставног особља. У пракси, факултети са високим уделом сопствених прихода уживају знатну аутономију и могу одлучити да ангажују додатно особље или различите категорије запослених које држава не признаје (и сходно томе не плаћа). Спровођење конкретне политике запошљавања зависи искључиво од одлуке управе факултета. Једино обавезно правило на основу процеса акредитације јесте да факултет мора имати одређен број наставног особља чији обим рада не прелази утврђени стандард. Рад у администрацији или резултати истраживачког рада нису чинилац који утиче на зараде наставног особља, што може довести до претежног усмеравања на наставу. Оријентација на наставу ствара могућност за стицање сопственог прихода кроз наплату школарина уместо да се средства стичу кроз сарадњу са привредом или примену истраживачких разултата. Знатна финансијска аутономија појединачних факултета у директном је односу са процентом прихода који се стиче од школарина и средстава трећих лица, имајући у виду да Уредба подстиче факултете да иду у овом правцу како би избегли неизвесности државног финансирања (нарочито за оперативне трошкове). Извор: *www.cep.edu.rs/sites/default/files/izdanja/Financing_Higher_Education_in_South-Eastern_Europe.pdf*

Интерно осигурање квалитета *(продужетак)*	**Информисање студената**	Информације о стратегији оцењивања која се примењује на њиховом програму	По правилу се обезбеђује студентима, али то не мора увек да буде случај.
		Напредак студената и стопа успеха	Ова информација се ретко даје студентима, а и када се даје односи се на целу установу.
		Могућност запошљавања дипломаца	За сада нема података о могућностима запошљавања.
		Задовољство студената њиховим програмима	Ова информација се ретко систематски даје студентима, а када постоји, вероватније је да је то пракса приватних универзитета.
		Ефикасност наставника	Ова информација се вероватно никада не даје студентима (до сада није забележен такав случај и не изгледа вероватан).
		Профил студентске популације	Ова информација се не даје студентима систематски.
		Расположивост ресурса за учење и њихове цене	Приватне високообразовне установе су у овом погледу много транспарентније него јавне. Самофинансирајући студенти, као и студенти на буџету, ретко знају шта обухвата школарина коју плаћају или коју држава плаћа за њих.
		Сопствени кључни показатељи успешности факултета	Ова информација се не даје студентима систематски.
Систем акредитације	**Националне институције**	Постоји ли систем акредитације?	Да.
		Дајте информације о агенцији/агенцијама за акредитацију	Комисија за акредитацију и проверу квалитета (КАПК) је тело које је именовао Национални савет за високо обазовање у сврхе спровођења поступка акредитације и учешћа у изради стандарда квалитета. Оба тела су укључена у процес акредитације, мада је КАПК одговоран Савету, који пажљиво прати акредитацију и често интервенише, често да би поништио негативну одлуку КАПК. Оба тела у свом саставу претежно имају универзитетске професоре, и то са универзитета који такође треба да буду акредитовани. Њихова независност у раду је под знаком питања, о чему се много пута расправљало у јавности, али ништа није промењено.
	Прекогранично образовање	Постоји ли свеобухватан, праведан и транспарентан систем регистрације или лиценцирања за прекограничне високообразовне установе које желе да послују у Србији?	Оне подлежу правилима акредитације исто као и друге установе високог образовања.
		Усклађивање са смерницама Унеска и ЕУ о осигурању квалитета?	Из извештаја групи за праћење Болоњског процеса: а) Одговарајуће информације се обезбеђују преко интернет страница МПН [Министарство просвете и науке] и установа високог образовања, кроз *ENIC* који води МПН. б) Циљ да квалификације постану читке и транспарентне постиже се путем Додатка дипломи и унапредиће се усвајањем НОК, који је у фази израде. в) Поступци за признавање су транспарентни. Треба више учинити на кохерентности одлука различитих високошколских установа. г) У наредном периоду већи нагласак ће бити стављен на интензивирање сарадње КАПК са другим агенцијама за акредитацију. Извор: *www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/National-reports-2009/National_Report_Serbia_2009.pdf*
		Јавно опредељење прекограничних пружалаца услуга високог образовања за културну и језичку осетљивост?	Није познато.
		Постоје ли споразуми о узајамном признавању са другим телима?	Не. Само између установа високог образовања.
I.Б.4 Управљање каријером запослених			
Избор и пријем у радни однос	Постоји ли минимум квалификација који се захтева од свих запослених?	Закон о високом образовању (2005), члан 64. *У звање наставника може бити изабрано лице које има одговарајући стручни, академски, односно научни назив и способност за наставни рад.* *У звање предавача може бити изабрано лице које има академски назив магистра или стручни назив специјалисте.* Извор: *www.see-educoop.net/education_in/pdf/LawHE.pdf*	
	Постоји ли конкурентски поступак (у смислу правила и праксе) за избор у академска звања? Да ли је конкуренција велика?	Зависи од установе. Варира у пракси.	
Развој каријере	Постоји ли могућност за предаваче да развију и прошире своје способности за наставни рад?	Зависи од факултета и његових средстава. У пракси је ретко, али има таквих случајева.	
	Постоје ли начини да се лоши професори/предавачи уклоне са својих места у настави ако су непрестано и очигледно неуспешни?	Начини постоје, али се ретко користе.	
	Опишите систем за награђивање и унапређење	Унапређење је уређено законом (члан 64: *www.see-educoop.net/education_in/pdf/LawHE.pdf*), као и актима Националног савета за високо обазовање и статутима универзитета. Ако постоје награде, оне су дефинисане на нивоу појединачних установа.	
	Опишите поступак праћења и оцене рада наставног особља	Студенти путем упитника такође оцењују наставно особље у оквиру процеса акредитације и то оцењивање треба да се редовно спроводи.	
Зараде	Почетне плате професора и највише плате као % БДП по становнику	Нема података, али се веома разликују и зависе од факултета. Почетна плата наставника износи отприлике 219% БДП по становнику, а највиша 278%. Почетна плата наставника у односу на национали просек плата износи 138,1%, а највиша 175,5%.	
	Почетна плата професора и највиша плата у односу на национални просек	1 до 5	

Зараде *(продужетак)*	Распон плата	Нема података.
	Има ли субјективних оцена плата, односно да ли се оне у целини сматрају потпуно неадекватним?	Оно што се сматра апсолутно неадекватним јесте распон, који иде од изузетно ниских до изузетно високих, чак и у оквиру истог универзитета и за исти или сличан обим посла. То зависи од сопствених прихода факултета на коме запослени ради. Приход који факултети самостално остварују, а чију употребу одређују сами факултети, углавном се троши на повећање плата већ запосленог наставног особља. Извор: *www.cep.edu.rs/sites/default/files/izdanja/Financing_Higher_Education_in_South-Eastern_Europe.pdf*
Мотивација	Одсуствовања – учесталост и стопе	Нема података.
	Статус професије професора/предавача; Углед професора/предавача	Статус – умерено висок. Углед – зависи од факултета. У целини посматрано, то је још увек угледна професија.
	Број радних сати недељно, дневно радно оптерећење	40 часова.
I.Б.5 Управљање финансијама		
Финансирање	Расподела додељених средстава (1)	Види Допунску табелу 2 на страни 134.
Расходи	Опишите правила о расходима	Нема података. Факултети су по том питању изузетно нетранспарентни.
	Опишите структуру буџета/расподеле	Буџет за високо образовање укључује средства за: зараде и накнаде зарада запосленима, текуће трошкове комуналија, трошкове одржавања, образовна средства и други материјал, све врсте услуга у вези са наставом, накнаде, трошкове осигурања и инвестиционе трошкове за зграду и опрему, међународну сарадњу.
	Јесу ли запослени обавезни да пријављују своје приходе? Молимо, дајте примере	Да, пореским органима.
	Опишите критеријуме избора за добијање стипендија и школарине	Постоји систем стипендија и кредита који је утврдила држава, као и исхрана и смештај по симболичним ценама. Све то је на располагању само студентима „на буџету", онима чије школовање плаћају порески обвезници. Овај систем је утврђен пре више деценија и његова логика потиче још из времена комунистичког режима. Финансијска помоћ која се даје кроз стипендије (бесповратне) и кредите (повратне) једнака је и иста за све студенте који је добијају и износи око 64 евра месечно. У принципу, кредити се додељују у зависности од имовинског стања, док су стипендије резервисане за студенте са бољим успехом на студијама. Године 2007. кредит је користило 17 387 студената, а стипендије је добило 5 811, што укупно не прелази једну четвртину од групе која не плаћа школарину (не укупне студентске популације). Међутим, ова подршка је врло симболична и првобитно је била намењена за покривање трошкова исхране у студентским мензама и смештаја у студентским домовима, који су већ у великој мери субвенционисани (кревет у студентском дому у Београду кошта око 20 евра месечно). Што се тиче стипендија, важно је напоменути да је једини критеријум за њихову доделу академски успех студента, док социо-економски услови не играју никакву улогу. С друге стране, за добијање кредита као критеријуми се користе и приход родитеља и академски успех, мада је ово друго битно само у првој години примања кредита, док се наставак заснива само на заслугама.
I.Б.6 Управа: академски органи		
Заступљеност и надлежности	Састав академских органа? Задатак и надлежности?	Законом из 2005. предвиђене су четири врсте органа високошколске установе: орган управљања, стручни орган, орган пословођења и студентски парламент. Важно је нагласити да се у Србији појам „високошколска установа" односи и на универзитет и на факултет, што значи да када закон дефинише структуру и надлежности органа високошколске установе то се истовремено односи на органе и универзитета и факултета, као и других високошколских установа. Закон из 2005. предвиђа да Савет доноси статут, финансијске планове и извештаје о пословању, управља имовином установе и одлучује о висини школарине. Све ове одлуке доносе се на предлог стручног органа. Стручни орган је такође надлежан за академска питања.
	Правила и прописи о чланству?	Закон о високом образовању (2005), члан 52. *Број чланова савета високошколске установе је најмање 17, у складу са статутом високошколске установе.* *Савет високошколске установе из става 1. овог члана чине представници установе, студената и оснивача.* *Од укупног броја чланова савета из става 1. овог члана, представници високошколске установе чине две трећине, заокружено на најближи непаран број, док су представници студената и представници оснивача заступљени са једнаким бројем чланова до пуног састава.* *Када је оснивач Република представнике оснивача именује Влада из реда истакнутих личности из области науке, културе, просвете, уметности и привреде.* *Председник савета се бира из реда представника високошколске установе.* *Члан савета из става 4. овог члана не може бити лице запослено у тој високошколској установи или у органу управе надлежном за област образовања, односно науке. Исто важи и за лице изабрано, постављено или именовано на функцију у државном органу, органу територијалне аутономије или локалне самоуправе или изабрано у орган политичке странке.* Извор: *www.see-educoop.net/education_in/pdf/LawHE.pdf*
	Заступљеност студената у органима и решења у погледу гласања?	Студенти по закону могу имати до 20% чланова у савету, а остало се дефинише статутима високошколских установа.

II.0 Клима за интегритет		
Индекс перцепције корупције – *Transparency International*	Последњи и за претходних пет година	2005 – 2,7; 2006 – 2,8; 2007 – 3,0; 2008 – 3,4; 2009 – 3,4; 2010 – 3.
ОЕЦД СИГМА – хоризонтална процена интегритета	Последњи извештај за државу	*www.oecd.org/dataoecd/19/49/47075471.pdf*
Индекс конкурентности – Светски економски форум	1. стуб – јавне институције. Последњи индекс и кретање у ранијим периодима	Извештај за 2010/11. Ранг 120; Резултат 3,19 Нису нађени индекси из претходних периода
Процене корупције у сектору	Јесу ли вршене анкете о корупцији у сектору образовања? Ако јесу, молимо информације/резултате	Није познато.
Националне процене корупције	а. Индекс перцепције корупције: *www.transparency.org* б. *Medium Gallup* и програми УН за развој у Србији могу се наћи на *www.undp.org.rs*. Види извештај *UNODC* "Corruption in the western Balkans: bribery as experienced by the population" [Корупција у земљама Западног Балкана: искуства становништва са митом] (*www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/corruption.html*).	

Процене развојних партнера	Нејасно питање.	
Процене инвестиционе и пословне климе	Извештај Светске банке: "Doing Business 2011, Making a Difference for Entrepreneurs" [Пословање 2011 – Учинити нешто значајно за предузетнике] (*www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011*).	
	II.1 Нормативни оквир	
Агенције за борбу против корупције	Агенције за спречавање/борбу против корупције и њихове надлежности?	Агенција за борбу против корупције, вебсајт: *www.acas.rs/en/home.html* Савет за борбу против корупције, вебсајт Anti-Corruption Council, вебсајт: *ww.antikorupcija-savet.gov.rs/en-GB/page/home/* Закон о агенцији за борбу против корупције, члан 5. Извор: *www.acas.rs/en/zakoni-i-drugi-propisi/the-mayor/law-on-agency.html* Савет: *Савет за борбу против корупције основан је Одлуком Владе Републике Србије 11. октобра 2001. године. Савет је стручно, саветодавно тело Владе Србије основано са задатком да сагледа активности у борби против корупције, да предлаже мере које треба предузети у циљу ефикасне борбе против корупције, као и да прати њихово спровођење и да даје иницијативе за доношење прописа, програма и других аката и мера у тој области.* Извор: *www.antikorupcija-savet.gov.rs/en-GB/content/cid1015/founding-and-jurisdiction*
Законодавство: инкриминација корупције	Дефиниција корупције	*«Корупција» је однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја, у јавном или приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за другога.* (Закон о агенцији за борбу против корупције) Извор: *www.acas.rs/en/zakoni-i-drugi-propisi/the-mayor/law-on-agency.html*
	Закони који су усмерени на корупцију	• Закон о судијама („Службени гласник", бр. 116/08, 58/09, 104/09 и 101/10) • Закон о Високом савету судства („Службени гласник", бр. 116/08 и 101/10) • Закон о јавном тужилаштву („Службени гласник", бр. 116/08 и 104/09) • Закон о Државном већу тужилаца („Службени гласник", бр. 116/08 и 101/10) • Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава („Службени гласник", бр. 116/08) • Закон о прекршајима („Службени гласник", бр. 101/05, 116/08 и 111/09) • Закон о уређењу судова („Службени гласник", бр. 116/08, 104/09 и 101/10) • Закон о Уставном суду („Службени гласник РС", бр. 109/07) • Кривични законик („Службени гласник", бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09 и 111/09) • Законик о кривичном поступку („Службени лист СРЈ", бр. 70/01 и 68/02, „Службени гласник РС", бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 20/09 – др. закон, 72/09 и 76/10) • Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела („Службени гласник", бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04 – др. закон, 45/05, 61/05 и 72/09) • Закон о полицији („Службени гласник", бр. 101/05) • Закон о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник", бр. 97/08 и 53/10) • Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела („Службени гласник", бр. 97/08) • Закон о финансирању политичких активности („Службени гласник", бр. 43/11) • Закон о заштити учесника у кривичном поступку („Службени гласник", бр. 85/05) • Закон о одговорности правних лица за кривична дела („Службени гласник", бр. 97/08) • Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Службени гласник", бр. 20/09, 72/09 и 91/10) • Закон о државним службеницима („Службени гласник", бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08 и 104/09) • Закон о јавним набавкама („Службени гласник", бр. 116/08) • Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник", бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) • Закон о тајности података („Службени гласник", бр. 104/09) • Закон о заштити података о личности („Службени гласник", бр. 97/08 и 104/09) • Закон о заштитнику грађана („Службени гласник", бр. 79/05 и 54/07) • Закон о државној ревизорској институцији („Службени гласник", бр. 101/05, 54/07 и 36/10) • Закон о контроли државне помоћи („Службени гласник", бр. 51/09) • Закон о јавном информисању („Службени гласник", бр. 43/03, 61/05, 71/09 и 89/10) • Закон о заштити конкуренције („Службени гласник", бр. 51/09)
	Закони и прописи који се односе на корупцију у социјалним секторима? У сектору образовања?	Нема посебних закона који се односе на корупцију у образовању.
Законодавство: интегритет у јавном сектору	Закони од значаја за интегритет у јавном сектору – који се односе на државне службенике, сукоб интереса, транспарентност прихода	• Закон о судијама („Службени гласник", бр. 116/08, 58/09, 104/09 и 101/10) • Закон о Високом савету судства („Службени гласник", бр. 116/08 и 101/10) • Закон о јавном тужилаштву („Службени гласник", бр. 116/08 и 104/09) • Закон о Државном већу тужилаца („Службени гласник", бр. 116/08 и 101/10) • Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава („Службени гласник", бр. 116/08) • Закон о прекршајима („Службени гласник", бр. 101/05, 116/08 и 111/09) • Закон о уређењу судова („Службени гласник", бр. 116/08, 104/09 и 101/10) • Закон о Уставном суду („Службени гласник РС", бр. 109/07) • Кривични законик („Службени гласник", бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09 и 111/09) • Законик о кривичном поступку („Службени лист СРЈ", бр. 70/01 и 68/02, „Службени гласник РС", бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 20/09 – др. закон, 72/09 и 76/10) • Закон о полицији („Службени гласник", бр. 101/05) • Закон о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник", бр. 97/08 и 53/10) • Закон о државним службеницима („Службени гласник", бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08 и 104/09) • Закон о јавним набавкама („Службени гласник", бр. 116/08) • Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник", бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) • Закон о тајности података („Службени гласник", бр. 104/09) • Закон о заштити података о личности („Службени гласник", бр. 97/08 и 104/09) • Закон о заштитнику грађана („Службени гласник", бр. 79/05 и 54/07) • Закон о државној ревизорској институцији („Службени гласник", бр. 101/05, 54/07 и 36/10) • Закон о контроли државне помоћи („Службени гласник", бр. 51/09) • Закон о јавном информисању („Службени гласник", бр. 43/03, 61/05, 71/09 и 89/10) • Закон о заштити конкуренције („Службени гласник", бр. 51/09)
Стратегије борбе против корупције: националне	Када је сачињена најновија стратегија борбе против корупције? Ко је сачинио?	Национална стратегија за борбу против корупције, донета 2005, још увек је на снази.
	Колико често се ревидирају антикорупцијске стратегије? По ком основу?	Министарство правде донело је 14. јуна 2011. одлуку о формирању радне групе (ужа група) са задатком да до октобра 2011. припреми први нацрт нове Националне стратегије за борбу против корупције за период од 2011. до 2014. и поднесе га на расправу радној групи у ширем саставу. Према овом решењу, проширење радне групе је неопходно за подношење коначног текста Стратегије Министарству правде до 31. децембра 2011. Чланови ужег састава радне групе су представници Министарства правде, Министарства унутрашњих послова, Савета за борбу против корупције, Независног удружења новинара, Привредне коморе Србије, Савета страних инвеститора, Транспарентности Србија, Бироа за друштвена истраживања и Агенције за борбу против корупције. Чланови ширег састава биће представници свих министарстава Републике Србије, свих регулаторних органа, научних установа, НВО, стручних удружења и правосуђа.

Стратегије борбе против корупције: националне *(продужетак)*	Ко је задужен за координацију активности?	Агенција за борбу против корупције почела је са радом јануара 2010. На основу члана 5. Закона о агениији за борбу против корупције („Сл. лист РС“, бр. 97/2008 и 53/2010), Агенција надзире спровођење Националне стратегије за борбу против корупције, Акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције и секторских акционих планова; даје мишљења у вези са применом Националне стратегије; прати и обавља послове који се односе на организовање координације рада државних органа у борби против корупције. Влада Србије је недавно одлучила да именује министра правде за координатора државне управе за борбу против корупције.
Стратегије за борбу против корупције: секторске	Постоји ли новија стратегија за борбу против корупције у образовању? Ако постоји, молимо наведите ко је надлежан за њену координацију.	Не.
	Ако постоји, молимо наведите које институције су биле укључене у њену израду и како су утврђени приоритети.	Није примењиво.
	Колико често се мења стратегија борбе против корупције у образовању? По ком основу.	Није примењиво.
Стратегије за борбу против корупције: пројекти	Пројекти у области борбе против корупције у последњих 3–5 година, посебно у области образовања?	Преко 600 основних и средњих школа учествовало је 2010. на конкурсу „Нећу преко везе“, који је организовала Агенција за борбу против корупције у сарадњи са Министарством просвете и науке. Ученици су се такмичили у неколико категорија: најбољи литерарни рад, најбољи ликовни рад, најбољи филм и најбољи слоган
	Да ли је успех пројекта оцењиван и ако јесте, како?	Није оцењиван.
	Изгледи – планови на кратак и дуги рок и њихови приоритети?	Нема информација.
II.2 Механизми одговорности		
Одговорност школа: инспекције	Стручни профил просветног инспектора	ЗОСОВ (члан 150)
	Учесталост просветних инспекција	ЗОСОВ (члан 148)
	Подручје рада просветне инспекције	ЗОСОВ (члан 148)
Одговорност школа: интерно осигурање квалитета	Постоје ли механизми самовредновања у школама? Молимо опишите	Установа се самостално и у сарадњи са надлежним органом јединице локалне самоуправе стара о обезбеђивању и унапређивању услова за развој образовања и васпитања, осигурања и унапређивања квалитета програма образовања и васпитања, свих облика образовно-васпитног рада и услова у којима се он остварује. Ради осигурања квалитета рада у установи се вреднују остваривање циљева и стандарда постигнућа, програма образовања и васпитања, развојног плана и задовољства ученика и родитеља, односно старатеља деце и ученика. Вредновање квалитета остварује се као самовредновање и спољашње вредновање. Самовредновањем установа оцењује: квалитет програма образовања и васпитања и његово остваривање, све облике и начин остваривања образовно-васпитног рада, стручно усавршавање и професионални развој, услове у којима се остварује образовање и васпитање, задовољство ученика и родитеља, односно старатеља деце и ученика. У самовредновању учествују стручни органи, савет родитеља, ученички парламент, директор и орган управљања установе. Самовредновање се обавља сваке године по појединим областима вредновања, а сваке четврте или пете године – у целини. Извештај о самовредновању квалитета рада установе подноси директор васпитно-образовном, наставничком, односно педагошком већу, савету родитеља и органу управљања.
	Структура руковођења у школи	Структура руковођења школом укључује директора школе, секретара школе (задужен за управне, нормативно-правне и друге правне послове, у складу са нормативом којим се утврђују критеријуми и стандарди за финансирање установе) и лице задужено за финансијска питања. Као стручну помоћ у образовном процесу, школа има право да запосли стручне сараднике (обично педагога и/или психолога, социјалног радника, педагошког асистента, наставника за децу са посебним потребама). Право да има заменика директора и право на више од једног стручног сарадника зависи од величине школе, броја одељења или других посебних услова (броја ученика – припадника мањина или деце са посебним потребама). ЗОСОВ (чланови од 59. и даље)
Одговорност школа: школски одбори	Састав	Орган управљања има девет чланова, укључујући и председника. Чланове органа управљања установе именује и разрешава скупштина јединице локалне самоуправе, а председника бирају чланови већином гласова од укупног броја чланова органа управљања. Орган управљања установе чине по три представника запослених, родитеља и јединице локалне самоуправе. У установи у којој се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине чланови органа управљања – представници јединице локалне самоуправе именују се уз прибављено мишљење одговарајућег националног савета националне мањине. Уколико национални савет националне мањине не достави мишљење у року од 15 дана од пријема захтева, сматра се да је мишљење дато. У установи у којој се у већини одељења образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине или за које је, у складу са законом којим се уређују надлежности националних савета националних мањина, утврђено да су од посебног значаја за националну мањину, национални савет националне мањине предлаже најмање једног члана јединице локалне самоуправе у орган управљања. Школски одбор основне школе за образовање одраслих има седам чланова, укључујући и председника, од којих три из реда запослених и четири представника јединице локалне самоуправе. За средње школе од посебног интереса за Републику Србију и уникатне школе Министарство предлаже скупштини јединице локалне самоуправе три истакнута представника: привредне коморе, занатлија, удружења послодаваца, националне организације за запошљавање, синдиката и других заинтересованих за рад школе (у даљем тексту: социјални партнери). У школски одбор средње стручне школе скупштина јединице локалне самоуправе именује најмање једног представника социјалних партнера. Школски одбор средње школе за образовање одраслих има девет чланова, укључујући и председника, и то по три представника запослених, социјалних партнера и јединице локалне самоуправе. Чланове органа управљања из реда запослених предлаже васпитно-образовно, односно наставничко веће, а из реда родитеља – савет родитеља, тајним изјашњавањем. Поступак за именовање чланова органа управљања покреће се најкасније два месеца пре истека мандата претходно именованим члановима органа управљања.
	Надлежности и овлашћења	ЗОСОВ – Члан 56.
Одговорност школа: спољашње осигурање квалитета	Постоје ли механизми за спољашње осигурање квалитета? Молимо опишите	Спољашње вредновање рада установе обавља се стручно-педагошким надзором Министарства и од стране Завода за вредновање квалитета образовања и васпитања. Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања учествује у спољашњем вредновању квалитета рада установе путем вредновања постигнућа ученика на завршним и матурским испитима или по указаној потреби. Органе и тела установе, поступке праћења остваривања програма образовања и васпитања, других облика образовно-васпитног рада и услова рада, основе и мерила за самовредновање и вредновање, садржину и начин објављивања резултата самовредновања и вредновања квалитета рада установе, по прибављеном мишљењу надлежног савета, прописује министар.
	Постоје ли упоредни подаци о успеху по школама?	Не.

Одговорност школа: спољашње осигурање квалитета *(продужетак)*	Да ли су подаци о успеху јавни? Да ли се подаци о успеху саопштавају родитељима/ученицима?	Не. Обавештавање родитеља/ученика разликује се од школе до школе.
	Да ли се школе упоређују са другим школама? Регионална поређења? Како? Степен конкуренције?	Не.
Одговорност школа: руководство	Директори школа: поступак именовања и разрешења, мандат (трајање, колико пута се може обновити)	Избор директора установе Директора установе бира орган управљања на основу конкурса, по прибављеном мишљењу васпитно-образовног, наставничког, односно наставничког и педагошког већа. У установи у којој се образовни-васпитни рад изводи и на језику националне мањине, као и у установи у којој се у већини одељења образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине или за које је, у складу са законом којим се уређују надлежности националних савета националних мањина, утврђено да су од посебног значаја за националну мањину, орган управљања бира директора уз прибављено мишљење одговарајућег националног савета националне мањине. Уколико национални савет националне мањине не достави мишљење у року од 15 дана од пријема захтева, сматра се да је мишљење дато. Мишљење већа даје се на посебној седници којој присуствују сви запослени и који се изјашњавају о свим кандидатима тајним изјашњавањем. Конкурс за избор директора расписује се најкасније три месеца пре истека мандата директора. Одлука са документацијом о изабраном кандидату доставља се министру на сагласност. Сматра се да је одлука органа управљања о избору директора донета, односно да је министар дао на њу сагласност ако у року од 30 дана од дана достављања одлуке не донесе акт којим одбија сагласност. Орган управљања установе после протека рока из става 7. овог члана доноси решење о избору директора и доставља га учесницима конкурса. Решењем се утврђују и време ступања на дужност, као и обавеза полагања испита за директора. Учесник конкурса незадовољан решењем из става 8. овог члана има право на судску заштиту у управном спору. Акт о одбијању сагласности министар доноси ако се у поступку утврди да одлука није донета у складу са законом или се њеним доношењем доводи у питање несметано обављање делатности установе. Ако министар донесе акт којим се одбија давање сагласности на одлуку о избору директора установе, расписује се нови конкурс.
	Коме су директори школа одговорни и како?	Органу управљања за сва питања управљања и финансија. Директор подноси редовне извештаје органу управљања, а ако орган управљања утврди неправилности у раду директора и одлучи да разреши директора, та одлука се шаље министру на одобрење.
	Распон плата, накнаде, бенефиције	Основна плата директора школе је 10% виша од плате наставника. Поред тога, орган управљања може да одлучи да повећа плату директора али највише за 30%.
Скупштинска контрола	Молимо, наведите информације о дужностима и активностима скупштинског одбора за образовање – тематска усмереност, примери захтева за одговорност упућени Министарству просвете и науке у прошле две године, улога у најновијим случајевима корупције	Скупштински одбор за образовање је стално радно тело основано са задатком да: разматра предлоге закона и других аката поднетих Народној скупштини, разматра политике које води Влада у области образовања, прати извршавање закона и других општих аката у области образовања од стране Владе и других државних органа и разматра друга питања из области образовања у надлежности Народне скупштине. У оквиру својих надлежности, Одбор прати рад Владе и других органа и тела, чији рад надзире Народна скупштина, у складу са Уставом и законом. Одбор разматра и извештаје органа, организација и тела, који се на основу закона подносе Народној скупштини. Састав, делокруг и начин рада одбора уређују се одредбама чл. 46. до 67. Пословника Народне скупштине (Извор: *www.poslovnik.rs*). Ради разматрања појединих питања из свог делокруга и припреме предлога о тим питањима, одбор може из реда својих чланова образовати ПОДОДБОР а председник одбора може образовати посебну РАДНУ ГРУПУ. Пододбор и радна група обављају послове за потребе одбора и не могу самостално да иступају, осим ако надлежни одбор не одлучи другчије. Одбор може да организује ЈАВНА СЛУШАЊА ради: прибављања информација, односно стручних мишљења о предлогу акта који је у скупштинској процедури, разјашњења појединих решења из предложеног или важећег акта, разјашњења питања значајних за припрему предлога акта или другог питања које је у надлежности одбора, и праћења спровођења и примене закона, односно остваривања контролне функције Народне скупштине. Извор:*www.parlament.gov.rs/national-assembly/composition/working-bodies/committees.6.492.html* Што се тиче захтева за одговорношћу упућених Министарству просвете и науке у протекле две године – нема расположивих података.
	Која је тема у средишту пажње у текућем законодавном периоду?	Нема информације.
Узбуњивачи	Молимо, опишите канале које потенцијални узбуњивачи могу користити за пријављивање.	На основу Правилника о заштити лица које пријави сумњу на корупцију („Службени гласник“ 56/11), потенцијални узбуњивачи могу поднети пријаву Агенцију за борбу против корупције о сумњи на корупцију у органима јавне власти. Узбуњивач може поднети и писани захтев за заштиту Агенцији, поштом или електронским путем, или преко трећег лица.
	Колико су често ти канали коришћени у претходне две године?	Од ступања на снагу Правилника (август 2011), коришћени су три пута.
	Постоји ли утврђени поступак за предузимање даљих радњи по представкама?	На основу члана 65. Закона о Агенцији за борбу против корупције, Агенција прима представке правних и физичких лица и обавезна је да по њима поступи. Агеницијa је донела интерну процедуру за поступање са представкама. С обзиром на то да Агенција нема право да води истрагу нити да судски гони прекршиоце, Агенција надлежним државним органима (полицији и тужилаштву) подноси пријаве о кривичним делима корупције. Сви државни органи дужни су да на захтев Агенције, у року од 15 дана, доставе све документа и информације које су Агенцији потребне за обављање послова из њене надлежности.
	Да ли постојеће законодавство обезбеђује подстицаје узбуњивачима да подносе пријаве? Какве подстицаје? Који закони?	Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја(„Сл. гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10), у члану 38. предвиђа да запослени који пружи информацију од јавног значаја која указује на постојање корупције може бити награђен од стране органа власти у којем је запослен.
	Какве мере заштите су предвиђене за узбуњиваче?	На основу Правилника о заштити лица које пријави сумњу на корупцију, предвиђене су две врсте заштите: заштита анонимности подносиоца пријаве и заштита од одмазде. Када узбуњивач извести Агенцију да трпи штетне последице у органу јавне власти Агенција захтева од руководиоца органа јавне власти да поднесе извештај о постпању према узбуњивачу или да учини извесним да је поступање органа јавне власти проузроковано околностима које нису у вези са случајем пријаве корупције. Уколико орган јавне власти поступи супротно обавештењу односно ако узбуњивач трпи штетне последице, а орган не докаже да је такво поступање изазвано околностима које нису у вези пријавом, Агенција јавно објављује назив органа јавне власти на посебној годишњој листи. Листа садржи: назив и седиште органа јавне власти, име одговорног лица односно руководиоца органа јавне власти, начин на који се врши или је извршена одмазда, име узбуњивача уколико је сагласан са тим и напомену да ли је орган јавне власти накнадно отклонио последицу одмазде према узбуњивачу. Листа се објављује на интернет презентацији Агенције. Агенција у редовном годишњем извештају о раду који подноси Народној скупштини извештава и о годишњој листи са описом случајева из пријава у претходној години.
Узбуњивачи *(продужетак)*	Колико је случајева корупције откривено у претходне три године захваљујући узбуњивачима? Да ли је неки од њих био у сектору просвете?	Од ступања на снагу Правилника (август 2011), биле су три пријаве о корупцији које су поднели узбуњивачи и ниједна од њих није била у сектору образовања.

II.3 Праћење и процена буџета		
	Имају ли школе и универзитети ванбуџетске изворе прихода (донације, прилоге родитеља – новчане и у натури, помоћ дародаваца, јавно-приватна партнерства)? Које?	Основне и средње школе имају бесповратна средства, тзв. „родитељски динар", сопствене приходе, накнаде од ванредних ученика за полагање испита и мале прилоге када постоје споразуми о социјалном партнерству. Установе високог образовања имају бесповратна средства, поклоне, школарине, накнаде од комерцијалних и других услуга и средства на основу уговора са трећим лицима.
	Да ли се ти приходи евидентирају и како?	Укључени су у збирни рачун.
	Да ли је познато колика је висина ванбуџетских средстава у односу на редован буџет за образовање – укупно, по школи, по универзитету?	Није познато.
Оцене расхода	Постоји ли систем управљања јавним расходима или сличан систем за улажење у траг и праћење расхода? Ако постоји, молимо опишите	Систем управљања јавним расходима састоји се од: интерне финансијске контроле у јавном сектору (у поступку извршавања), која обухвата финансијско управљање и контролу и интерну ревизију корисника јавних средстава, усклађивања и координације финансијског управљања и контроле и интерне ревизије, буџетске инспекције коју спроводи Министарство финансија и спољне ревизије коју спроводи Национална ревизорска институција.
	Да ли је икада извршена Анализа праћења јавних расхода (*Public Expenditure Tracking Survey – PETS*)? Ако јесте, молимо наведите политичку позадину и резултате	Није познато, али део одговора може бити у следећем: Министарство финансија је 2010. припремило Извештај о резултатима управљања јавним финансијама према ПЕФА методологији и израдило оцену јавних расхода и финансијске одговорности уз директно поређење са ПЕФА оценом из 2007.
	Да ли је икада извршена анализа јавних расхода (нпр. у припреми за буџетску подршку од стране великих донатора, као што су ЕУ или Светска банка)? Ако јесте, молимо дајте коначан извештај	Нема расположивих података.
	Молимо, опишите поступак финансијског извештавања и одговорности на различитим нивоима припреме финансијских извештаја	Нема информација.
Државна ревизија	Надлежност ревизорске агенције	Државна ревизорска институција, у оквиру своје надлежности, обавља следеће послове: 1. планира и обавља ревизију, у складу са Законом о Државној ревизорској институцији (ЗДРИ); 2. доноси подзаконске и друге акте ради спровођења ЗДРИ; 3. подноси извештаје у складу са чл. 43. и 44. ЗДРИ; 4. заузима ставове и даје мишљења и друге облике јавних саопштења у вези са применом и спровођењем појединих одредаба ЗДРИ; 5. по потреби и у складу са својим могућностима, пружа стручну помоћ Влади Републике Србије и другим државним органима о појединим значајним мерама и важним пројектима, на начин којим се не умањује независност Институције; 6. може да даје савете корисницима јавних средстава; 7. може давати примедбе на радне нацрте предлога законских текстова и других прописа и може давати мишљења о питањима из области јавних финансија; 8. може да даје препоруке за измене важећих закона на основу информација до којих је дошла у поступку обављања ревизије, које производе или могу произвести негативне последице или довести до непланираних резултата; 9. усваја и објављује стандарде ревизије у вези са јавним средствима, који се односе на извршавање ревизијске надлежности Институције, на приручнике за ревизију и на другу стручну литературу од значаја за унапређење ревизорске струке; 10. утврђује програм образовања и испитни програм за стицање звања државни ревизор и овлашћени државни ревизор, организује полагање испита за стицање ревизорских звања државни ревизор и овлашћени државни ревизор и води Регистар лица која су стекла ова звања; 11. утврђује критеријуме и врши нострификацију стручних звања из надлежности Институције стечених у иностранству; 12. сарађује са међународним ревизорским и рачуноводственим организацијама у областима које се односе на рачуноводство и ревизију у оквиру јавног сектора; 13. обавља друге послове утврђене ЗДРИ. Извор: *www.dri.rs/images/pdf/eng/LAW_ON_STATE_AUDIT_INSTITUTION.pdf*
	Да ли се спроводе ревизије сектора и ако се спроводе, колико често?	До сада су предмет ревизије била само појединачна министарства. Планира се да се ревизија прошири на читаве секторе и све институције у оквиру њих.
	Да ли је вршена ревизија система образовања или образовних установа? Ако јесте, молимо да ако је могуће доставите резултате	Није било ревизије образовних установа, али је последња ревизија Министарства просвете и науке извршена 2009. Извор: *www.dri.rs/images/pdf/revizija/izvestaj2009-4.pdf.*
	Молимо, доставите примере типичних ревизорских извештаја и опишите поступак	Након обављених поступака ревизије код ревидираног, Институција саставља нацрт извештаја о извршеној ревизији, који доставља субјекту ревизије и лицима која су била одговорна за обухваћено пословање у периоду на који се ревизија односи. У ревизионом извештају Институција даје мишљење о пословању ревидираног. Субјект ревизије, односно одговорно лице, има право да поднесе образложен приговор на нацрт извештаја о извршеној ревизији, у року од 15 дана од дана уручења нацрта. Институција разматра оправданост примедби из приговора и, у року од 15 дана од пријема приговора, позива одговорна лица ревидираног на расправу о нацрту извештаја ревизије, у току које ова лица могу да поднесу и нове доказе. Расправа о нацрту извештаја ревизије може бити више. Прва се одржава најмање осам, а последња најдуже 30 дана од дана уручења нацрта извештаја о ревизији. Састанак на коме се расправља о нацрту извештаја ревизије води овлашћено лице Институције и по правилу се одржава у седишту ревидираног субјекта. Ако заступник ревидираног субјекта не узме учешће на расправи, сматра се да он не оспорава ниједан налаз из нацрта извештаја ревизије, осим уколико заступник у року од три дана од дана одређеног за расправу не докаже да није узео учешће из оправданих разлога. У току расправе заступник ревидираног субјекта може: 1. да оспорава појединачне налазе у нацрту извештаја о ревизији; 2. да пружи објашњења и додатне доказе којима оспорава ревизионе налазе. Ако се Институција увери да је оспоравање налаза ревизије утемељено, онда се тај налаз изоставља из извештаја о ревизији, с тим што се претходно могу спровести додатне ревизионе провере. Након одржане расправе, овлашћено лице Институције, предаје члану Савета или надлежном врховном државном ревизору нацрт ревизијског извештаја са евентуалним примедбама ревидираног субјекта. Члан Савета, или надлежни врховни државни ревизор прегледа извештај ревизије и утврђује основаност примедби и да ли се закључци заснивају на доказима из исправа, односно да ли је поступак спроведен у складу са стандардима ревизије. После оцењивања примедаба и закључака члан Савета или надлежни врховни државни ревизор утврђује предлог извештаја ревизије који се уручује ревидираном субјекту и одговорним лицима, у року од 30 дана од дана окончања расправе. У случају да расправа о нацрту извештаја ревизије није неопходна, члан Савета или надлежни врховни државни ревизор утврђује предлог извештаја ревизије у року до 15 дана од дана пријема обавештења ревидираног субјекта да не оспорава ниједан налаз из нацрта извештаја ревизије. Ревидирани субјект, односно одговорно лице ревидираног субјекта из времена на које се односи спроведена ревизија, може уложити приговор на налаз ревизије садржан у предлогу извештаја о ревизији. Приговор се улаже Институцији у року од 15 дана и почиње тећи наредног дана од дана уручења предлога извештаја о ревизији ревидираном субјекту, односно одговорном лицу из времена на које се извештај о обављеној ревизији односи. Председник Институције може одредити, да се о појединим делу предлога или о целокупном предлогу извештаја о ревизији, прибави мишљење спољног стручњака Институције.

Државна ревизија *(продужетак)*	Молимо, доставите примере типичних ревизорских извештаја и опишите поступак *(продужетак)*	О спорном налазу у предлогу извештаја о ревизији одлучује Савет закључком, у року од 30 дана по пријему приговора из става 13. овог члана. Савет може одлучити: да се спорни налаз изостави из извештаја о ревизији; да спорни налаз остане саставни део извештаја о ревизији у неизмењеном облику; да се спорни налаз укључи у извештај о ревизији садржином коју Савет утврди. Ако је ревидирани субјект, односно одговорно лице ревидираног субјекта из времена на које се односи ревизија истакло приговор против налаза ревизије садржаног у предлогу извештаја о ревизији, уз достављени извештај ревизије доставља му се и одговор на приговор. Одговор на приговор утврђује Савет. Нацрт и предлог извештаја ревизије су поверљиви. Пример типичног ревизорског извештаја: *www.dri.rs/images/pdf/revizija/izv2010-jp_mediana.pdf*
	Коме одговара ревизорска агенција?	Државна ревизорска институција је самосталан и независан државни орган. За обављање послова из своје надлежности Институција је одговорна Народној скупштини Републике Србије. Институција извештава Скупштину подношењем: 1. годишњег извештаја о свом раду; 2. посебних извештаја у току године; 3. извештаја о ревизији завршног рачуна буџета Републике, завршних рачуна финансијских планова организација обавезног социјалног осигурања и консолидованих финансијских извештаја Републике
Интерне ревизије школа (ако је примењиво)	Исходи – неправилности	Није примењиво.
	II.4 Human resource management	
Кадровске политике	Постоје ли кодекси понашања? Колико често се они преиспитују и ажурирају? Да ли се њихово поштовање прати и како? Да ли њихово непоштовање доводи до последица?	Не постоје посебни кодекси понашања, али Закон о образовању предвиђа да је задатак наставника да својим знањем и вештинама осигура постизање циљева образовања и васпитања и стандарда постигнућа, уважавајући принципе образовања, предзнања, потребе, интересовања и посебне могућности детета и ученика. Задатак васпитача у предшколској установи јесте да својим знањем и вештинама осигура уважавање принципа образовања, остваривање циљева васпитања и образовања и унапређивање образовно-васпитног рада. Главни задатак психолога/педагога јесте да својим знањем и вештинама унапређује образовно-васпитни рад, сарадњу са родитељима или старатељима у установи, да прати остваривање утврђених стандарда постигнућа, пружа подршку наставницима и васпитачима за унапређивање њиховог образовно-васпитног рада, у складу са принципима, циљевима и стандардима постигнућа, помоћ наставницима у развијању индивидуалних образовних планова и помоћ деци, ученицима, родитељима, наставницима и васпитачима, по питањима која су од значаја за образовање и васпитање и развој професионалне каријере ученика. Непоштовање ових задатака доводи до дисциплинских мера.
	Правила и пракса у погледу избора кандидата за посао, покретљивост у запослењу, пријем у радни однос, награђивања и отпуштања	Пријем у радни однос у установи врши се на основу јавног конкурса. Директор установе расписује конкурс и врши избор кандидата за пријем у радни однос. У поступку одлучивања о избору наставника, васпитача и психолога/педагога директор установе прибавља мишљење органа управљања, након извршене претходне провере психофизичких способности кандидата. Проверу психофизичких способности за рад са децом и ученицима врши надлежна служба за послове запошљавања применом стандардизованих поступака. У поступку одлучивања о избору наставника верске наставе, након извршене претходне провере психофизичких способности кандидата за рад са ученицима, директор школе утврђује да ли је кандидат на листи наставника верске наставе, коју је на предлог традиционалних цркава и верских заједница утврдио министар. Директор доноси одлуку о избору кандидата у року од 30 дана од дана истека рока за подношење пријава. Кандидат незадовољан одлуком о изабраном кандидату може да поднесе приговор органу управљања, у року од осам дана од дана достављања одлуке. Ако по конкурсу није изабран ниједан кандидат, расписује се нови конкурс. Ако орган управљања у утврђеном року не одлучи о приговору или ако је кандидат незадовољан другостепеном одлуком, може да се обрати надлежном суду у року од 15 дана.
	Какво је мишљење наставног особља (и/или синдиката) о пракси избора кандидата, покретљивости, пријему у радни однос?	Нема расположивих података.
Превентивне мере	Спровођење закона: колико је судских поступака због корупције у образовању покренуто, а колико закључено у претходних пет година? Молимо, дајте кратак преглед	Нема расположивих података.
	Молимо, опишите надлежност и рад дисциплинских комисија за наставнике.	Запослени може да одговара за: 1. лакшу повреду радне обавезе, утврђену општим актом установе; 2. тежу повреду радне обавезе прописану овим законом; 3. повреду забране прописану овим законом; 4. материјалну штету коју нанесе установи, намерно или крајњом непажњом, у складу са законом. Директор установе покреће и води дисциплински поступак, доноси одлуку и изриче меру у дисциплинском поступку против запосленог. Дисциплински поступак покреће се писменим закључком на који приговор није допуштен, а који садржи податке о запосленом, опис повреде забране, односно радне обавезе, време, место и начин извршења и доказе који указују на извршење повреде. Запослени мора бити саслушан, са правом да изложи своју одбрану, сам или преко заступника, а може за расправу да достави и писмену одбрану. Изузетно, расправа може да се одржи и без присуства запосленог, под условом да је запослени на расправу уредно позван. На остала питања вођења дисциплинског поступка сходно се примењују правила управног поступка. Дисциплински поступак је јаван, осим у случајевима прописаним законом којим се уређује општи управни поступак. По спроведеном поступку доноси се решење којим се запослени може огласити кривим, у ком случају му се изриче и дисциплинска мера, ослободити од одговорности или се поступак може обуставити. Покретање дисциплинског поступка за лакше повреде радне обавезе застарева протеком шест месеци од учињене повреде, а за повреду забране и теже повреде протеком једне године од дана учињене повреде. Вођење дисциплинског поступка за лакше повреде радне обавезе застарева протеком једне године, а за повреде забране и теже – две године од покретања дисциплинског поступка. Застарелост не тече ако дисциплински поступак не може да се покрене или води због одсуства запосленог или других оправданих разлога.
	У протекле три године, колико често су наставници, на било ком нивоу образовања, укључујући терцијарни, били отпуштени након дисциплинског поступка? Због чега?	Нема расположивих података.

Транспарентност	Постоје ли кодекси понашања за наставнике? Колико често се они преиспитују и ажурирају? Да ли се њихово поштовање прати и како? Да ли њихово непоштовање доводи до последица?	На основу ЗОСОВ, запослени у образовној установи дужни су да својим радом и укупним понашањем поштују опште принципе образовања и васпитања и доприносе остваривању циљева образовања и васпитања, општих и посебних стандарда постигнућа и развијању позитивне атмосфере у установи.
II.5 Транспарентност		
Учешће јавности	Транспарентност поступака јавних набавки – одредбе, доступност информација	Сваки оглас за јавну набавку објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије“ и на Порталу јавних набавки. Лице које учествује у поступку јавне набавке има право да приликом отварања понуда изврши увид у податке из понуде који се уносе у записник о отварању понуда. Лице које је учествовало у поступку јавне набавке има право да изврши увид у податке о спроведеном поступку јавних набавки после доношења одлуке наручиоца, о чему може поднети писмени захтев наручиоцу у року од два дана од дана достављања одлуке. Наручилац је дужан да лицу које је поднело захтев да изврши увид у податке о спроведеном поступку јавне набавке омогући увид у документацију у року од два дана од дана пријема захтева за увид.
	Учешће цивилног друштва (родитеља, НВО, других заинтересованих група) у управљању финансијским средствима?	Не.
	Учешће цивилног друштва (родитеља, НВО, других заинтересованих група) у утврђивању и саопштавању потреба на нивоу школа и универзитета?	Не.

Допунска табела 1 Подаци о укључености деце са посебним образовним потребама (2010/2011)

Укупан број ученика	228 525
Број ученика без инвалидитета	227 427
Број ученика са инвалидитетом	1 197
Корисници инвалидских колица	10
Тешкоће са кретањем	84
Делимично оштећење вида	473
Потпуно оштећење вида	21
Делимично оштећење слуха	77
Потпуно оштећење слуха	13
Хроничне болести и физиолошка оштећења (астма, дијабетес, епилепсија)	449
Говорне мане	36
Тешкоће са учењем (дислексија, дисграфија)	34

Допунска табела 2 Студентске стипендије и кредити

Од 2003/04. до 2007/08.	Удео студента са стипендијама у укупном броју студената наведеног универзитета (%)	Удео студената са кредитима* у укупном броју студената наведеног универзитета (%)	Удео студената са стипендијама и кредитима у укупном броју студената у земљи (%)
Универзитет у Београду	36,9	40,2	39,8
Универзитет у Новом Саду	29,3	22,1	17,7
Универзитет у Крагујевцу	4,4	7,7	7,3
Универзитет у Нишу	8,5	14,7	10,0
Универзитет уметности	6,0	1,9	0,9
Више/високе школе	14,9	13,4	24,4

*Студентски кредити у Србији нису типични кредити, јер је њихов износ ограничен и покривају мали део стварних финансијских потреба студента.
Изор (само на српском): www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2009/11/Analiza-karakteristika-siromastva-u-Srbiji.pdf.

Допунска табела 3 Просечан број ученика на једног наставника у различитим школама

Врста школе	Просечан број ученика на једног наставника
Економске, правне, биротехничке	13,43
Трговинске, угоститељско-туристичке	13,48
Филолошка гимназија	6,45
Општеобразовне – гимназије	13,16
Хемијске, технолошке, прехрамбене	9,92
Кожа и текстил	9,67
Личне услуге	10,81
Математичка гимназија	6,76
Медицинске школе	11,92
Средње стручне школе са општим образовањем	12,29
Пољопривредне, ветеринарске, шумарске	8,89
Саобраћајне	12,38
Средње стручне школе за разна занимања	11,46
Техничке школе	10,88
Уметничке школе	7,10
Укупно	**11,68**

Извор: Републички завод за статистику Србије.

Напомене

1. Овај прилог се заснива на Milovanovitch, Bloem et al. у OECD (у припреми), "Understanding integrity, fighting corruption in education: an evidence-based approach to malpractice prevention" [Схватање интегритета, борба против корупције у просвети: приступ спречавању злоупотребе заснован на подацима], OECD, Paris.
2. Капацитет за спречавање и откривање корупције сматра се „оквирном" димензијом.
3. Делокруг ПРИНТС QNS ограничен је недостатком релевантних података и показатеља и ужи је од обухвата овог извештаја.
4. ОЕЦД дефинише показатељ као „податак који представља статистички податак за конкретно време, место, и друге карактеристике" (OECD Statistical Glossary [Статистички појмовник ОЕЦД] на *www.oecd.org/statistics*).
5. Родитељи, ученици/студенти и запослени у систему.
6. „Однос са интегритетом" одређује се посматрањем подударности или неподударности између исхода и очекивања на које указује показатељ. Претпоставља се да је мањи степен неподударности повољан за интегритет у области коју мери показатељ и обрнуто.
7. Индекс социјалне укључености, на пример, представља меру удела варијације у социо-економском стању између школа. У социјално инклузивном школском систему, распоред социо-економског стања ученика одражава распоред социо-економског стања у систему, односно у школи се налазе ученици различитих социо-економских профила у распону сличном том распону међу становништвом у целини. Образовни системи са високим нивоима социјалне укључености по правилу показују виши ниво праведности.
8. Неке земље које пружају привлачне алтернативе школовања после средње школе које не спада у терцијарно образовање, као што су Немачка или Аустрија, биле би изузетак.
9. Јапан, Кореја и Сингапур представљају изузетак и искључене су из корелационе анализе. Појава корупције у образовању у овим земљама доживљава се као честа, али ученици у све те три земље постижу натпросечне резултате на ПИСА тестовима.
10. Закључке о узрочности треба изводити са великим опрезом. Бројни проблеми се јављају када се иначе солидни извори података користе за покушај да се квантификује утицај корупције на образовни систем: одређивање прага статистичке значајности, чињеница да се индекс *TI* базира на перцепција без корекција за културне или појединачне разлике у схватању шта представља коруптивно понашање и, коначно, али не мање значајно, тешкоћа да се утврди узрочан однос може бити последица трећих фактора који нису обухваћени изворним показатељима. Приметите да су Јапан, Кореја и Сингапур искључени из регресије. Све три државе имају веома успешне системе на основу ПИСА резултата, али се њихови образовни системи доживљавају као веома корумпирани. То може бити последица великог ослањања на приватне часове да би се постигао успех.
11. Уочите да се исти показатељ користи и за кадровску и за димензију средстава у наставку. Тамо се он тумачи као замена за привлачност професије и додељен му је негативан однос са интегритетом. Натпросечне вредности указују на потребу да се провере услови и пракса приступа наставничком позиву.
12. У графикону се не налазе подаци о расходима на образовање у Србији, мада су они узети у обзир у анализи.

Прилог Г

ПОКАЗАТЕЉИ ПРИВАТНЕ НАСТАВЕ У ДРЖАВАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Држава	Обрасци
Аустрија	Телефонска анкета 2 760 домаћинстава са 4 406 деце из 2010 открила је да 20% родитеља плаћа за приватне часове (AK-Wien [Abteilung Bildungspolitik], 2010). Овај налаз одсликава оно о чему су писали Wagner *et al*. (2003), који су навели да око 20% ученика у средњој школи „има неку врсту приватне наставе".
Белгија	Комерцијализована приватна настава брзо се шири од средине 2000-их (Bouillon 2010; Dehandschutter 2010). Meskens и Berkenbaum (2009) описују то као „тржиште са великим могућностима зараде" на коме се сматра да једном детету од 10 треба приватна настава.
Бугарска	Tsakonas (2002) описује приватну наставу као „делатност која цвета". Наводи се да час код куће кошта противвредност 5 евра, а да ученици средње школе у просеку годишње узимају 160 часова, што укупно чини вредност од око 800 евра.
Кипар	Анкета домаћинстава из 2008. (Cyprus, 2010) показала је да на приватне часове одлази 52,9% издатака домаћинства на средње образовање (укључујући и директне школарине приватним школама). Истраживањем 1 120 студената колеџа из 2003 утврђено је да је њих 86,4% имало приватне часове док су били у средњој школи (Stylianou *et al*., 2004).
Чешка	Неформална запажања указују да је приватна настава распрострањена и да се последњих година све више шири (Štech & Greger, 2010). Korpasová (2009) даје неке доказе на основу малог истраживања приватне наставе енглеског језика.
Данска	Подаци ПИСА указују на низак ниво додатне наставе у скандинавским земљама (види нпр. Southgate, 2009). Подаци не разликују плаћене и бесплатне приватне часове; али пошто подаци за обе категорије показују ниске нивое, претпоставља се да су размере приватне наставе скромне.
Естонија	Kirss (2011) је спровео анкету међу учесницима у систему. Један државни званичник је проценио распрострањеност појаве на 30-40%, док су други сматрали да је барем половина ученика у неком тренутку имала приватне часове. Приватни часови су уобичајени и у основном и у средњем образовању.
Финска	Види горе наведене напомене за Данску.
Француска	Melot (2007) наводи процене да 25% ученика виших разреда основне школе и 33% ученика средње школе имају приватне часове. У великим париским лицејима проценти су још виши, можда чак и до 75%.
Немачка	Klemm и Klemm (2010) наводе да 1,1 милион ученика, што представља 14,8% ученичке популације, редовно узима приватне часове. То се подудара са налазима Guill (2010a) да 18,5% ученика 8. разреда у градском узорку има приватне часове.
Грчка	У анкети спроведеној 2000. године међу студентима прве године универзитета откривено је да је њих преко 80% похађало наменске припремне школе (фронтистирио), 50% је имало индивидуалне приватне часове, а једна трећина и једно и друго (Psacharopoulos и Papakonstantinou, 2005). Liodakis (2010) уочава експанзију током протекле деценије и наводи да „данас скоро сви ученици 12. разреда средње школе похађају 'образовање у сенци'".
Мађарска	Међу 1 361 студената Универзитета у Дебрецину које су анкетирали Bordas *et al*. (2011), 60,5% је навело да су имали приватне часове у средњој школи. Ildiko (2004) наводи да преко три четвртине ученика основне и средње школе има приватне часове.
Ирска	Анкета међу 1 496 свршених ученика средње школе спроведена 2003. указала је да је њих 45% имало плаћене приватне часове током последње године школовања. То је знатно повећање у односу на 32% у истој старосној групи 1994. (Smyth, 2009).
Италија	Претрага на Гуглу (италијанска верзија) 2010. за „lezioni private" дала је 369 000 резултата, од којих су већина били огласи људи који нуде приватне часове. Коментари у штампи (нпр. Adoc, 2008; Messagero Veneto, 2009) описују ту појаву као „процват делатности".
Летонија	Strode и Rutkovska (2008) анкетирали су узорак од 600 родитеља, од којих је 10,8% рекло да се од родитеља очекује да плате за индивидуално или групно подучавање. Од 604 анкетирана наставника, 14,5% је рекло да се од родитеља очекује да плате за приватне часове. Aizstrauta *et al*. (2004) су анкетирали 267 ученика 12. разреда у осам школа у Риги, Валмиери и Јурмали. Утврдили су да је 46,4% имало приватне часове.
Литванија	Budiene и Zabulionis (2006) анкетирали су 801 студента прве године универзитета 2004/05, међу којима је 61,9% изјавило да је имало приватне часове или похађало припремне часове у последњој години средње школе.
Луксембург	Haag и van Kessel (2000) анкетирали су 907 ученика у четири лицеја. Једна половина узимала је у неком тренутку приватне часове, а једна четвртина је у време анкетирања имала приватну наставу. Највиши проценат (40%) био је у 7. разреду.
Малта	Узорак од 5% ученика 10. разреда које су анкетирали Vella и Theuma (2008) открио је да 51,9% у том тренутку узима приватну наставу, а да је 77,9% то чинило у неком периоду школовања. Десет година раније, Fenech и Spiteri (1999) анкетирали су 1 482 ученика виших разреда основне и нижих разреда средње школе и сазнали да је 50,5% у неком периоду имало приватну подуку.
Холандија	Подаци ПИСА указују на низак ниво приватног подучавања у Холандији, сличан обрасцима у скандинавским земљама (OECD, 2011:33).
Пољска	Murawska и Putkiewicz (2006) анкетирали су 849 студената прве године универзитета 2004/05, од којих је 49,8% изјавило да су имали приватне часове.
Португал	Анкета коју је 2005 организовала влада међу 30 686 кандидата за националне пријемне испите за универзитет (наведено у Ventura *et al*., 2008) указала је да је 54,7% имало приватне часове од 10. до 12. разреда. То је у складу са истраживањима на школском нивоу (Neto-Mendes и Costa, 2007; Azevedo и Neto-Mendes, 2009).
Румунија	Анкета коју су 2007. спровели Metro Media Transilvania и Agentia pentru Strategii Guvernamentale (2007) на стратификованом случајном узорку 1 267 ученика 160 средњих школа у 40 оркуга указала је да је 27% узимало приватне часове. Три године касније, узорак од 1 500 деце узраста 6–19 година (тј. ученици и основне и средње школе) показала је да је 17% имало приватне часове (Daedalus Millward Brown, 2010). Године 2010. на националним случајном узорку од 1 316 одраслих особа Румунски институт за вредновање и стратегију (Institutul Român pentru Evaluare si Strategie [IRES], 2010) утврђено је да је 50% ангажовало приватне наставнике за своју децу.
Словачка	Kubánová (2006a) је 2004/05 анкетирала 926 студената прве године универзитета, од којих је 56,0% изјавило да су у завршној години средње школе узимали приватне часове или похађали припремну наставу.
Словенија	Faganel (2010) је анализирао огласе за приватне часове на вебсајтима у којима су наведене цене. Истраживањем није утврђен удео ученика који узимају приватне часове, али је јасно указано да је појава уобичајена.
Шпанија	Gallardo (2010) процењује да 20% ученика узраста од 6 до 18. година има приватне часове. На средњем нивоу, студија 2 535 ученика у 48 средњих школа у покрајини Астурија 2008. (Álvarez Fernández *et al*., 2009a, 2009b) показала је да 58,9% има приватне часове.
Шведска	Види горе наведене напомене за Данску.
Уједињено Краљевство	Ireson и Rushforth (2011) помињу своју анкету 3 615 ученика 6, 11. и 13. разреда у Енглеској. Више од четвртине (27%) навело је да су у неком тренутку свог школовања имали приватног наставника. У случајној телефонској анкети 1 500 родитеља спроведеној 2008. у Енглеској утврђено је да 12% ученика основне школе и 8% ученика средње школе има приватну наставу (Peters *et al*. 2009).

Извор: Bray, M. (2011), "The Challenge of Shadow Education – Private Tutoring and its Implications for Policy Makers in the European Union" [Изазови образовања у сенци – Приватно подучавање и његове последице за креаторе политике у Европској унији], независан извештај коју је за Европску комисију припремила NESSE мрежа експерата, Brussels, European Commission.

Литература

Adoc (2008), *Scuola: Boom delle repetizione private, per l'Adoc i liceali spendono anche 45 euro per un ora di lezione di recupero, il 6% in più repsetto allo scorso anno* [Школа: Процват приватног подучавања – Adoc наводи да ученици плаћају 45 евра по часу, 6% више него прошле године], *www.adoc.org/index/it/communicati.show/sku/3205/scuola%3a+boom+delle+ripeti.html.*

Aizstrauta, D., E. Leokena и **I. Dedze,** (2004), *Privātskolotāju Pakalpojumu Lietojums Vidussskolēnu Vidū* [Tutor Service Use Among High School Students], Department of Political Science, Vidzeme University, Latvia.

AK-Wien (Abteilung Bildungspolitik) (2010), *Nachhilfe* [Приватна настава], Abteilung Bildungspolitik, Vienna, *www.arbeiterkammer.at/bilder/d125/StudieNachhilfe2010.pdf.*

Álvarez Fernández, M.V., *et al.* (2009a), "Encuesta al alumnado asturiano" [Анкета астуријских студената], у *Cuadernos*, *Fundación de Investigaciones Educativas y Sindicales,* No. 11, *www.fieseducacion.org.*

Álvarez Fernández, M.V., *et al.* (2009b), "Encuesta al alumnado asturiano de Secundaria (II)" [Анкета ученика средњих школа у Астурији (II)] у *Cuadernos*, *Fundación de Investigaciones Educativas y Sindicales,* No.12.

Azevedo, S. и **A. Neto-Mendes** (2009), "As Explicações (Aulas Particulares) no Ensino Secundário e Superior em Portugal: Apresentação de um Estudo" [Приватна настава у средњем и високом образовању у Португалу: Приказ студије] у *Revista Electrónica de Educação,* No. 3.

Bordás, A., *et al.* (2011), "Shadow Education in Hungary"[Образовање у сенци у Мађарској], необјављени извештај, Центар за истраживање и развој високог образовања, Универзитет у Дебрецину, Дебрецин.

Bouillon, P. (2010), "Le coaching privé braque les profs" [Приватна подука указује на наставнике] у *Le Soir,* 18 November, *http://archives.lesoir.be/le-coaching-prive-braque-les-profs_t-20101118-014UQU.html.*

Būdienė, V. и **A. Zabulionis** (2006), "Lithuania" [Литванија], у Silova, I., V. Būdienė и M. Bray (eds.), *Education in a Hidden Marketplace: Monitoring of Private Tutoring,* Open Society Institute, New York, *www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/hidden_20070216.*

Cyprus, Ministry of Education and Culture (2010), *Private Expenditure on Education by Type of Educational Institution and Level of Education, 2008* [Приватни издаци на образовање по врсти образовне установе и нивоу образовања, 2008], Ministry of Education and Culture, Nicosia.

Daedalus Millward Brown (2010), *Piata Meditatiilor, estimate la peste 300 milione euro anual* [Приватна настава: Процењен годишњи трошак од 300 милиона евра Euros], студија по наруџби Fundatia Dinu Patriciu, коју је спровела компанија Daedalus Millward Brown, Букурешт, *www.fundatiadinupatriciu.ro/ro/media_room/stiri/249.*

Dehandschutter, W. (2010), "Bijlessen zijn Big Business" [Додатни часови су велики бизнис], *De Standaard*, 2 November, *www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artikelid=5N31K450*, приступљено 15. маја 2011.

Faganel, A. (2010), лично саопштење аутору електронском поштом, Универзитет Приморска, 10. децембар.

Fenech, N. и **C. Spiteri** (1999), *Private Tuition in Malta* [Приватна настава на Малти], докторска дисертација из образовања, Faculty of Education, University of Malta.

Gallardo, L. (2010), *Clases particulares: ¿Merece la pena el esfuerzo?* [Приватни часови: Исплати ли се напор?], *www.aprendemas.com/Reportajes/P1.asp?Reportaje=1914.*

Guill, K. (2010a), *Individuelle, familiäre und schulische Prädiktoren der Inanspruchnahme von Nachhilfeunterricht in Mathematik* [Предвиђања на појединачном, породичном и школском нивоу за похађање приватних часова из математике], докторска теза, Institut für Schulentwicklungsforschung, Technische Universität, Dortmund.

Haag, L. и **M. van Kessel** (2000), *Learning out of School: Homework and Tutoring – A Research Study in Luxembourg* [Учење ван школе: Домаћи задаци и приватни часови – Истраживање у Луксембургу], Institut für Psychologie, Friedrich Alexander Universität, Nürnberg.

Ildikó, M. (2004), "Tanulás, árnyékban", avagy a tanügyi második gazdaság működése" [У „сенци" учења: Функционисање друге привреде у образовању], *Új Pedagógiai Szemle* [New Pedagogical Survey], April-May, *www.ofi.hu/tudastar/tanulas-arnyekban-avagy.*

Institutul Român pentru Evaluare şi Strategie (IRES) [Румунски институт за оцењивање и стратегију] (2010), *Percepţia Publică a Şcolii Româneşti* [Перцепције јавности о румунском школском систему], *www.ires.com.ro/articol/101/perceptia-publica-a--colii-romane%C8%99ti.*

Ireson, J. и **K. Rushforth** (2011), "Private Tutoring at Transition Points in the English Education System: Its Nature, Extent and Purpose" [Приватна настава на тачкама прелаза у образовном систему Енглеске: Природа, обим и сврха], у *Research Papers in Education*, No. 26.

Kirss, L. (2011), *Education in the Shadows: The Case of Estonia* [Образовање у сенци: Пример Естоније], Center for Policy Studies, Tallinn.

Klemm, K. и **A. Klemm** (2010), *Ausgaben für Nachhilfe: teurer und unfairer Ausgleich für fehlende individuelle Föderung* [Издаци на приватне часове: Скупа и неправедна накнада за недостајућу индивидуалну подршку], Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, Немачка.

Korpasová, P. (2009), *Private Supplementary Tutoring in English Language*, [Допунска приватна настава из енглеског језика], дипломски рад, Факултет уметности, Универзитет Масарик, Чешка.

Kubanová, M., *et al.* (2008), *Parental Informal Payments in Education Study: Slovakia*, *www.edupolicy.net/index.php?option=com_content&view=article&id=55:pipes&catid=35:current-projects&Itemid=2.*

Liodakis, N. (2010), "The Development of Supplementary Educational Institutions and Educational Mobility in Greece" [Развој установа за допунско образовање и образовна покретљивост у Грчкој], излагање на радионици The World-wide Growth of Supplementary Education, University of Waterloo, Canada, 4-6 June, powerpoint се може наћи на *http://arts.uwaterloo.ca/~wwed/powerpoint.html*.

Melot, L. (2007), *Le Marché du soutien scolaire* [Тржиште помоћи у школовању], Precepta, Paris, резиме се може наћи на *www.xerfi.fr/etudes/7SME04.pdf.*

Meskens, J. и **P. Berkenbaum** (2009), "Un Élève sur Dix a Besoin de Cours Particuliers" [Једном ученику од десет потребни су приватни часови], *Le Soir*, *http://archives.lesoir.be/un-eleve-sur-dix-a-besoin-de-cours-particuliers_t-20090306-00M16R.html.*

Messagero Veneto (2009), *È boom di ripetizioni in nero: I "personal prof" (per la maggior parte universitari) garantiscono sconti del 50%* [Цвета „црно" тржиште приватних часова: „лични професори" (углавном универзитетски наставници) нуде попуст од 50%], *www.codacons.it/articolo.asp?idInfo=117411.*

Metro Media Transilvania & Agenţia pentru Strategii Guvernamentale (2007), *Calitatea Educației din Învățământul Preuniversitar: Studie Realizat în Rândul Populației de Elevi din Învățământul Preuniversitar (Clasele VII–XII)* [Квалитет предуниверзитетског образовања: Студија ученичке популације предуниверзитетског узраста (VII–XII раред)], Букурешт, *www.publicinfo.ro/library/sc/studiu_elevi.pdf.*

Murawska, B. и **E. Putkiewicz** (2006), "Poland" [Пољска], у Silova, I., V. Būdienė and M. Bray (eds.), *Education in a Hidden Marketplace: Monitoring of Private Tutoring,* Open Society Institute, New York, *www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/hidden_20070216.*

Neto-Mendes, A. и **J.A. Costa** (2007), "Private Supplementary Tutoring in Portugal: A Contribution to Understand this Activity" [Приватна допуска настава у Португалу], рад изложен на the Policy Forum Confronting the Shadow Education System: What Government Policies for What Private Tutoring?, UNESCO International Institute for Educational Planning (IIEP), Paris.

OECD (2011), *Quality Time for Students: Learning In and Out of School* [Квалитетно време за ученике: Учење у школи и ван ње], OECD Publishing, Paris.

Peters, M., *et al.* (2009), *Private Tuition: Survey of Parents and Careers* [Приватна настава: Анкета родитеља и каријера], Research Brief DCSF-RBX-09-01, Department for Children, Schools and Families, London, *www.dcsf.gov.uk/research/programmeofresearch/projectinformation.cfm?projectid=15666&res ultspage=1.*

Psacharopoulos, G. и **G. Papakonstantinou** (2005), "The Real University Costs in a 'Free' Higher Education Country" [Стварни универзитетски трошкови у земљи „бесплатног" високог образовања], *Economics of Education Review,* Vol. 24.

Smyth, E. (2009), "Buying your Way into College? Private Tuition and the Transition to Higher Education in Ireland" [Купујете ли улазак на факултет? Приватна настава и прелазак на високо образовање у Ирској], *Oxford Review of Education*, Vol. 35.

Southgate, D. (2009), *Determinants of Shadow Education: A Cross-National Analysis* [Одреднице образовања у сенци: међународна анализа], докторска дисертација, The Ohio State University, USA, *http://etd.ohiolink.edu/send-pdf.cgi/Southgate%20Darby.pdf?osu1259703574.*

Štech, S. и **D. Greger** (2010), лично саопштење аутору, Карлов универзитет, Праг.

Strode, I. и **Z. Rutkovska** (2008), *Hiding in the Twilight: Parental Contributions to Public Schools in Latvia* [Скривање у сумрачној зони: Доприноси родитеља јавним школам у Летонији], истраживачки рад за пројекат о неформалним плаћањима родитеља у образовању, *www.edupolicy.net/index.php?option=com_content&view=article&id=55:pipes&catid=35:current-projects&Itemid=2.*

Stylianou, V., *et al.* (2004), "Information and Communication Technology: First-Aid to the Private Tutoring Problem?" [Информациона и комуникациона технологија: Прва помоћ проблему приватних часова?], proceedings of the Sixth International Conference on Computer-Based Learning in Science, University of Cyprus, Nicosia, *http://cblis.utc.sk/cblis-cd-old/2003/2.PartA/Papers/ICT/Stylianou.pdf.*

Tsakonas, F. (2002), *Private Sector Development in Education in South East Europe: Country Report – Bulgaria* [Развој приватног сектора у образовању у Југоисточној Европи: Извештај о Бугарској], The World Bank, Washington, DC, *www.see-educoop.net/portal/id_bul.htm.*

Vella, A. и **M. Theuma** (2008), *Various Aspects behind Private Tuition: A Study among Form 4 Secondary Schools* [Различити аспекти у основи приватне наставе: Студија у 4-годишњим средњим школама], докторска дисертација из образовања, University of Malta.

Ventura, A., *et al.* (2008), "Dimensão e Características da Frequência de Explicações no 12º Ano: Do Local ao Nacional" [Димензије и карактеристике похађања приватне настава у 12. разреду: од локалног до националног нивоа], у Costa, J.A., A. Neto-Mendes и A. Ventura (ур.), *Xplika: Investigação sobre o Mercado das Explicações*, Universidade de Aveiro, Aveiro.

Wagner, P., C. Spiel и **M. Tranker** (2003), "Wer nimmt Nachhilfe in Anspruch?" [Ко има приватне часове?], *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie*, Vol. 17, No. 3/4.

Организација за економску сарадњу и развој

ОЕЦД је јединствени форум у оквиру кога владе раде заједно у циљу решавања економских, друштвених и еколошких изазова које са собом носи глобализација. ОЕЦД је такође на челу напора да се схвате нова дешавања и проблеми, као што су корпоративно управљање, информациона економија и старење становништва, и да се државама помогне да одговоре овим изазовима. Организација пружа оквир у коме владе могу да упореде искуства својих политика, траже одговоре на заједничке проблеме, индентификују добре поступке и раде на координацији унутрашње и спољне политике.

Државе чланице ОЕЦД су: Аустралија, Аустрија, Белгија, Велика Британија, Грчка, Данска, Естонија, Израел, Ирска, Исланд, Италија, Јапан, Канада, Кореја, Луксембург, Мађарска, Мексико, Немачка, Нови Зеланд, Норвешка, Пољска, Португалија, Сједињене Америчке Државе, Словачка, Словенија, Турска, Финска, Француска, Холандија, Чешка Република, Чиле, Швајцарска, Шведска и Шпанија. Европска Комисија учествује у раду ОЕЦД.

ОЕЦД Издаваштво чини доступним широј јавности резултате прикупљања статистичких података од стране Организације и истраживања о економским, друштвеним и питањима животне средине, као и конвенције, смернице и стандарде које су прихватиле њене чланице

Јачање интегритета и борба против корупције у образовању

СРБИЈА

Образовање је важно. Оно је пут ка личном и економском просперитету.

Интегритет образовања је такође важан. Корумпиране школе и универзитети ометају развој, изазивају дугорочну штету по друштво и умањују ефикасност улагања у људски потенцијал.

Први извештај ове врсте о интегритету настоји да пружи прагматичне одговоре на питања Републике Србије о њеном образовном систему и да подржи власти и учеснике у систему да доносе одлуке о томе како да ојачају интегритет и спрече корупцију у сектору на основу познавања чињеница. У њему се користи нова методологија за оцену интегритета образовних система (ИНТЕС) како би се идентификовали узроци који леже у основи злоупотреба и указало на области на које је потребно обратити пажњу.

Садржај

Поглавље 1. Преглед

Поглавље 2. Праведан приступ образовању

Поглавље 3. Бољи квалитет образовања

Поглавље 4. Кадровска политика и управљање средствима

Поглавље 5. Капацитет за спречавање и откривање

Поглавље 6. Препоруке и даље активности

Молимо да ову публикацију наводите као:

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

http://dx.doi.org/10.1787/9789264185777-sr

Овај рад објављен је у OECD iLibrary, у којој се налазе све књиге, часописи и статистичке базе података ОЕЦД.

Посетите ***www.oecd-ilibrary.org,*** и слободно нам се обратите ако су вам потребне додатне информације.

OECD*publishing*
www.oecd.org/publishing

ISBN 978-92-64-18577-7
91 2012 18 Q E