

Ulaganje u obrazovanje u ranom detinjstvu u Srbiji

Beograd
septembar 2012.

ujedinimo
se za decu

unicef 

Ulaganje u obrazovanje u ranom detinjstvu u Srbiji

**Beograd
septembar 2012.**

Ulaganje u obrazovanje u ranom detinjstvu u Srbiji

Ova brošura se bazira na celokupnom tekstu tehničkog izveštaja pod naslovom „Ulaganje u rano obrazovanje dece u Srbiji — Modeli finansiranja univerzalnog obuhvata predškolskim obrazovanjem u Srbiji” koji se nalazi na adresi www.unicef.org/serbia/

Primarni autori ovog izveštaja su Sunčica Vujić, Odeljenje ekonomije, Univerzitet u Batu u Velikoj Britaniji; Hana Baronijan, IPSOS Strategic Marketing; Aleksandar Baucal, Odeljenje psihologije, Univerzitet u Beogradu. Jan van Ravens, međunarodni konsultant sa fakulteta Edvard Cigler, Odeljenja za razvoj dece i socijalnu politiku Jejl univerziteta, dao je doprinos u izradi metodologije ove studije. Aleksandra Jović, UNICEF Srbija, bila je odgovorna za planiranje, dizajn, razvoj i osiguranje kvaliteta ove inicijative.

Ova inicijativa i izrada izveštaja ne bi bili
mogući bez podrške Evropske komisije



This project is funded by the European Union

U publikaciji su izražena mišljenja stručnjaka koji su dali doprinos analizi koja ne moraju nužno da odražavaju stavove Evropske unije i UNICEF-a.

UVOD

Već skoro punu deceniju predškolsko obrazovanje u Srbiji se prepoznaje kao važan faktor neophodan za rešavanje problema siromaštva i isključenosti iz društva. Nacionalni milenijumski razvojni ciljevi (NMRC, 2006) navode da do 2015. godine 70% dece uzrasta 3 do 7 godina treba da bude obuhvaćeno predškolskim obrazovanjem, sa posebnim naglaskom na deci iz marginalizovanih grupa. NMRC (2006) planiraju i da se udvostruči broj predškolskih ustanova i da se one geografski ravnomerno rasporede. Dalje, nacrt Nacionalne strategije za razvoj obrazovanja u Srbiji do 2020. (u koje spada i predškolsko obrazovanje) navodi da do 2020. godine 75% dece uzrasta od 3 do 5,5 godina treba da bude obuhvaćeno predškolskim obrazovanjem. U ovom trenutku, obuhvat dece uzrasta od 3 do 5,5 godina je veoma nizak, a posebno dece iz ugroženih grupa i ovo je poziv da se po tom pitanju nešto preduzme.

UNICEF je, u saradnji sa Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, ispitivao finansijsku izvodljivost i razvio modele finansiranja univerzalnog obuhvata predškolskim obrazovanjem za svu decu u Srbiji uzrasta između 3 i 5,5 godina.

ZNAČAJ PREDŠKOLSKOG OBRAZOVANJA

Predškolsko obrazovanje ima dve glavne funkcije. Prvo, ono podstiče rani razvoj dece, sa dobrobitima koje se onda prelivaju na celu naciju, a drugo, omogućava roditeljima da se angažuju na tržištu rada ili nastave sa svojim obrazovanjem dok su deca zbrinuta u vrtiću. U ovom trenutku u Srbiji, ova druga funkcija izgleda određuje dostupnost predškolskog obrazovanja.

Čvrsti ekonomski dokazi potvrđuju koristi koje proističu iz obrazovanja u ranom detinjstvu, po zemlju i pojedince, a objašnjavaju ih dostignuća na polju istraživanja mozga.

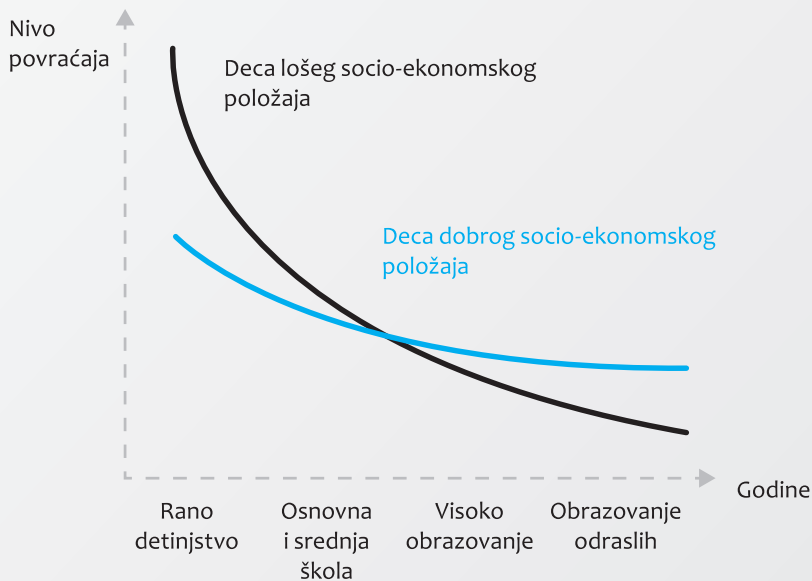
Da počnemo sa ekonomskim razlozima. Koristi od ranog učenja manifestuju se na više načina. Prvo, deca su uspešnija u školi. Kratkoročno, to umanjuje troškove jer se smanjuje broj onih koji napuštaju školovanje i ponavljaju razrede, a dugoročno poboljšava obrazovno postignuće, što potvrđuju rezultati međunarodne ankete PISA¹ (videti dole Prilog 1). Drugo, zdravlje dece se popravlja, dejstvo koje se proteže na ceo život, sa suštinskim koristima po dete i smanjenjem državne potrošnje na zdravstvenu zaštitu. Treće, manje je verovatno da će ova deca, kada odrastu, da se upuste u kriminalna i druga disfunkcionalna ponašanja. I na kraju, tu je i širi socio-ekonomski aspekt: opada stopa nezaposlenosti, a prosečna zarada raste, što dovodi do manje potrošnje na socijalna davanja, a više poreskih prihoda za državu.

1 OECD, Program za međunarodno ocenjivanje učenika

Prilog 1: Dokazi iz ankete PISA. Po podacima koje daje PISA za evropske zemlje, učinak predškolskog obrazovanja na uspeh u školi, meren ocenjivanjem čitanja kod 15-ogodišnjaka, je za 25 bodova bolje kod učenika koji su pohađali predškolsko duže od godinu dana u poređenju sa onima koji nisu išli u predškolsko (Haahr et al., 2005). U jednom novijem radu autora Vujića i Baronijana (2011) na osnovu podataka koje PISA daje za Srbiju, u uzorku učenika muškog pola, pozitivno dejstvo pohađanja predškolskog obrazovanja nestaje kada se kontrolišu i faktori socio-ekonomske sredine. U uzorku učenica, pozitivno dejstvo pohađanja predškolskog obrazovanja na uspeh u školi ostaje značajno čak i kada se u obzir uzmu faktori socio-ekonomske sredine, i meri se sa 27 (matematika), 15 (čitanje), i 14 (prirodne nauke) bodova, koliko više postižu učenice koje su pohađale predškolsko duže od godine dana od onih koje nisu išle u predškolsko.

Na Slici 1 prikazana je takozvana Hekmanova (Heckman) kriva. Ovaj dobitnik Nobelove nagrade za ekonomiju, utvrdio je da ulaganje u učenje u ranim godinama daje daleko veći povraćaj od investicija kasnije u životu. Grafikon ilustruje da je učinak najsnažniji kod dece iz nižih socio-ekonomskih sredina (zelena linija), nego kod privilegovanije dece (crvena linija): dete dva dobro obrazovana roditelja će verovatnije imati stimulativno okruženje kod kuće, sa puno igračaka, knjiga i sredstava za komunikaciju. Verovatnije je da će ovi roditelji deci pružiti bogatiji rečnik i dobru osnovu za dalje učenje. Upis ovog deteta u celodnevni boravak u vrtiću (koji nosi i vrlo visoke troškove) neće stimulisati njegov razvoj mnogo više nego što bi se to postiglo u kućnim uslovima. Nasuprot tome, kada su roditelji — a posebno majka — niskog obrazovnog nivoa, a to često ide ruku pod ruku sa kućnim okruženjem u kome nema dovoljno podsticaja, onda čak i samo tri ili četiri sata pohađanja predškolskog programa dnevno može da ima ogroman uticaj, a po mnogo nižoj ceni.

Slika 1. Rano učenje ima najveći uticaj, posebno za najsiromašnije



Izvor: Adaptacija Hekmanove krive od strane Vosmana (Woessmann) (2006)

Sve u svemu, ulaganje u rano učenje će na kraju da donese povraćaj 17 puta veći od inicijalne investicije, kako se tvrdi u članku objavljenom 2007. godine u vodećem medicinskom časopisu Lanset (The Lancet).

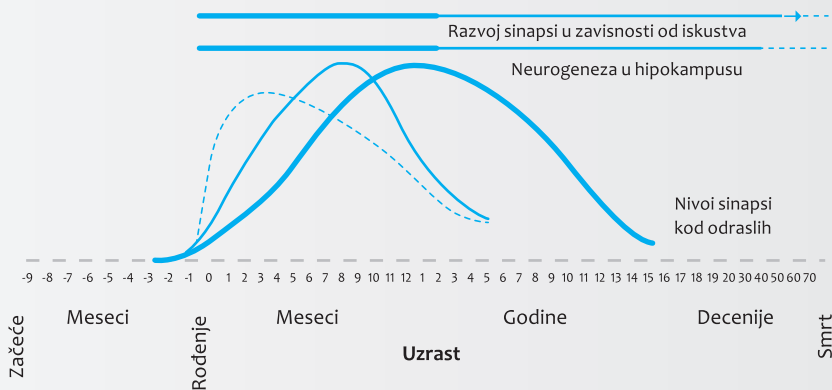
Razlozi zbog kojih je ulaganje u ovom ranom uzrastu tako delotvorno postaju jasniji sa dostignućima na polju istraživanja mozga. Na Slici 2 vidi se model razvoja mozga od začeca do 16. godine za tri glavne vrste funkcija: vid i sluh (isprekidana linija), govor (tanki linija) i više kognitivne funkcije (puna linija). Da bude jasno: ovo se odnosi na razvoj sposobnosti mozga da

stiče neke veštine, a ne na te veštine same po sebi. Na primer, razvoj govora se može nastaviti tokom detinjstva, adolescencije, pa čak i kada čovek odraste; jezička kriva ovde naglašava period kada je mozak najosetljiviji na formiranje relevantnih sinapsi. To su temelji. To je jedinstveni period u kome mozak razvija osnovu za dalje učenje tokom celoga života.

Slika 2. Vremenska dinamika formiranja moždanih sinapsi za tri glavne funkcije

Faze sinapsogeneze

- Više kognitivne funkcije
- Funkcija govora
- - - Sluh/vid



Izvor: C. Nelson u knjizi Šonkofa (Shonkoff) i Filipisa (Phillips) "From Neurons to Neighborhoods" (2000)

Puna linija — koja predstavlja više kognitivne funkcije — dostiže zenit u predškolskim godinama. Na početku osnovne škole ona već počinje da dobija silazni pravac, i oko petnaeste godine približava se nuli. Kao što je već rečeno, to ne znači da u tom dobu kognitivni razvoj prestaje. Jasno je da se on nastavlja. Ali, njegova osnova je skoro formirana u tom uzrastu, bilo da je dobra ili loša. Ovo ilustruje, na primer, da se uspeh u školi najbolje podstiče, a rano napuštanje škole najbolje sprečava, tokom predškolskih godina, i to je onda mnogo jeftinije od intervencija koje se preduzimaju kasnije. Privilegovana deca neće imati problema da završe školu. Ali ako srpska privreda iziskuje da se više obrazovanje širi izvan ove odabrane grupe, jedna od strategija će morati da bude i obezbeđivanje univerzalnog predškolskog obrazovanja.

Slika 2 ilustruje kako se razvoj sinapsi ubrzava u poslednjim mesecima trudnoće, gde krive za senzorne funkcije i govor svoj maksimum dostižu već u prvoj godini života. Bilo bi pogrešno zaključiti da decu već tada treba upisati u predškolsko. Oko treće godine, spontani procesi razvoja dece su povezani sa potrebom za socijalizacijom, što znači da deca ovog uzrasta imaju koristi od kvalitetnog predškolskog programa. Deca mlađa od tri godine se najbolje obrazuju u kućnom okruženju.

Sa tačke gledišta razvoja deteta, kratki programi dobrog kvaliteta u trajanju od tri ili četiri sata na dan, pet dana u nedelji, pokazali su se dovoljnim ako deca počnu da ih pohađaju sa 3 godine. Naizmenično smenjivanje vremena koje se provede u vrtiću i vremena koje se dete igra sa vršnjacima i u kućnom okruženju donosi stimulativnu raznolikost edukativnih iskustava. Kratko trajanje (i u godinama, i u broju sati na dan) kao i odsustvo obroka i uslova za spavanje čine značajnu razliku u ceni u poređenju sa, na primer, detetom koje pohađa celodnevni vrtić devet sati na dan od 1. do 7. godine života.

OBUH VAT PREDŠKOLSKIM OBRAZOVANJEM – SADAŠNJA SITUACIJA

Obavezno školovanje u Srbiji počinje sa Pripremnim predškolskim programom (PPP), i trenutno je njime obuhvaćeno oko 90% dece uzrasta 5,5 to 6,5 godina.²

Ciljna grupa ovog izveštaja su deca između 3 (u kom uzrastu predškolski programi postaju najkorisniji) i 5,5 godina, kada ispunjavaju kriterijume za upis u PPP. Trenutno je 48% (84.000 od 177.000) dece uzrasta 3–5,5 godina upisano u vrtić³, dok 93.000 dece istog uzrasta nije obuhvaćeno predškolskim obrazovanjem. Nacrt Nacionalne strategije za razvoj obrazovanja do 2020. ciljnu stopu obuhvata postavlja na 75%, što bi značilo povećanje broja upisane dece od oko 40.000.

Stopa obuhvata predškolskim obrazovanjem ima rastući trend; danas je oko 25% viša nego što je bila 2005. godine. Ipak, ako se posmatra razvoj *apsolutnih* brojeva upisane dece, tokom istog perioda rasta skoro da i nema, a između školskih 2009/2010 i 2010/2011 čak je zabeležen pad. Slika 3 prikazuje ovaj trend za određene uzrasne grupe.

- 2 Postizanje potpunog obuhvata na ovom nivou ne bi trebalo da iziskuje znatnije svote novca, ali može da iziskuje našu pažnju. Iskustvo sa univerzalnim programima obrazovanja širom sveta je da je najteže dopreti do poslednjih 10%. Mnoga deca koja su još uvek isključena pripadaju ugroženim manjinama; žive u udaljenim osiromašenim oblastima; ili su žrtve gradskog siromaštva. Dodatni problem je da kada čak 90% dece pohađa PPP, to onda utiče na nastavnu praksu u nižim razredima osnovne škole. Zvanično ili nezvanično, i nastavni program i pedagoške mere su usklađene prema deci koja su pohađala, PPP, pa se razlike samo produbljuju.
- 3 Uobičajena terminologija za programe na raspolaganju za uzrast 3–5,5 godina

Slika 3. Trendovi upisa dece za različite uzrasne grupe u periodu 2006–2011, u apsolutnim brojevima

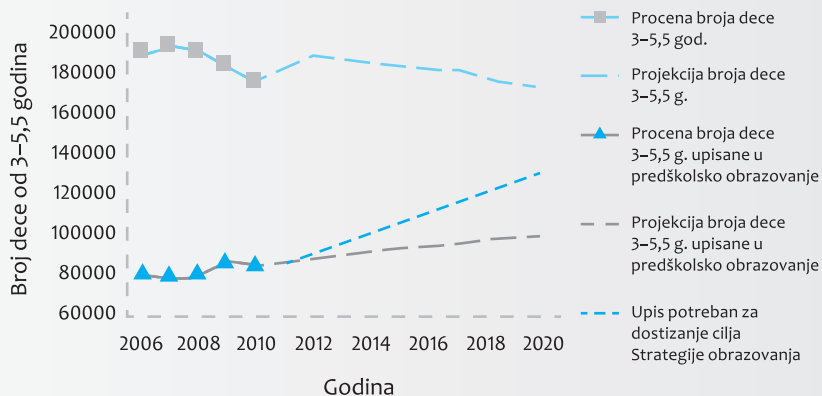


Izvori i napomene: Tehnički izveštaj

Izgleda da je stopa porasta obuhvata izazvana smanjenjem broja dece uzrasta 3–5,5 godina, više nego povećanjem kapaciteta predškolskih ustanova. Zbog niske stope fertiliteta, taj će se trend po svoj prilici nastaviti. Slika 4 pokazuje trendove (posle 2011. su projekcije) i za broj dece u odgovarajućoj uzrasnoj grupi (plavo) i za broj upisane dece (roze). Slika pokazuje da se te linije i dalje približavaju, ali sporo. Čak i 2020. zadržava se broj od oko 75.000 dece neobuhvaćene ovim obrazovanjem. Zelena linija predstavlja povećanje predškolskih kapaciteta koje je potrebno da bi se

dostigao ciljni obuhvat predškolskim obrazovanjem od 75% do 2020. godine (Nacrt Nacionalne strategije za razvoj obrazovanja).

Slika 4. Populacija i upisni trendovi /predviđanja za decu uzrasta 3–5,5 godina



Izvor: Tehnički izveštaj

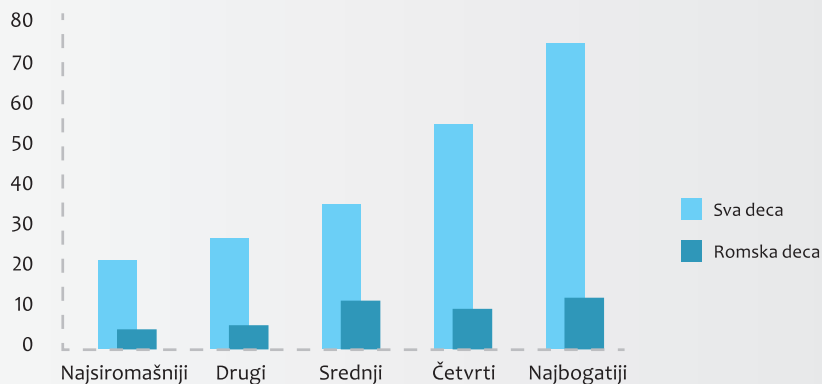
Od dece u vrtićima, približno 62% pohađa celodnevni program, a dodatnih 30% pohađa takozvani poludnevni program. Samo 7% upisane dece uzrasta 3 do 5,5 godina pohađa kratke programe (3–4 sata) primarno osmišljene da podstiču razvoj, a ne da imaju ulogu „čuvanja deteta”. Iz ovih podataka jasno je da roditelji koriste vrtić prvenstveno za uslugu čuvanja deteta. Ovo je posebno vidljivo u gradskim sredinama sa visokim stopama zaposlenosti, gde nema dovoljno mesta u predškolskim ustanovama na raspolaganju za

zaposlene roditelje. S druge strane, većina onih roditelja koji kod kuće imaju na raspolaganju nekoga da vodi računa o detetu (babe i dede, bejbisiterke, itd.), svoju decu ne upisuju. Prva grupa suočava se sa nedostatkom ponude, a kod druge grupe nema potražnje. Važan preduslov povećanja obuhvata je i promena stavova roditelja i podizanje svesti o koristima od ranog obrazovanja.

Dispariteti u obuvatu

Iako je već napomenuto da su koristi od upisa najveće za najugroženije grupe, u stvarnosti je najmanji obuhvat dece iz ovih grupa. Slika 5 pokazuje da je pristup za decu iz 20% najbogatijih porodica više od tri puta veći nego za najsiromašnijih 20%. Za romsku decu, pristup je izuzetno ograničen, skoro nezavisno od prihoda porodice.

Slika 5. Pristup predškolskom za decu uzrasta 3–5 godina, po kvintilima imovinskog stanja porodice (2010)

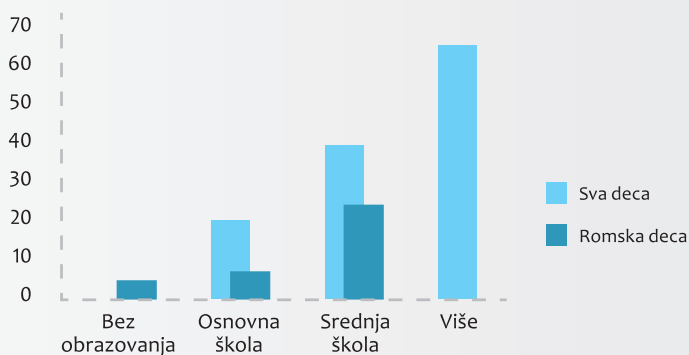


Izvor: Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS4), UNICEF, 2010

Nadalje, u seoskim oblastima, pristup je skoro upola manji nego u gradovima: 28,7% prema 56,6%. Kada se radi o Romima, u gradskim sredinama je upisano 10% dece, u poređenju sa samo 4,1% onih koji žive na selu. I deca sa invaliditetom su nedovoljno obuhvaćena. Dok oko 5% dece u ovoj uzrasnoj grupi ima neki invaliditet, samo 1,2% upisane dece su deca sa invaliditetom.

Još jedan važan disparitet odnosi se na obrazovni nivo majke. Analiza obrazovnih postignuća — npr. na ispitivanjima PISA, ili sličnima — dosledno pokazuje da je obrazovni nivo majke najvažniji pojedinačni faktor koji predviđa uspeh u školi. Njegov uticaj prevazilazi i faktore povezane sa samom školom, kao što su plan i program, kvalitet nastavnika i veličina razreda. Praksa odgajanja dece u najranijem uzrastu određuje kognitivni razvoj, pozitivno ili negativno (videti sliku 2, gore). Imajući to u vidu, idealno bi bilo da pristup bude najveći za decu čije majke imaju niže nivoe obrazovanja. Ipak, u praksi je upravo suprotna situacija, kao što ilustruje slika 6.

Slika 6. Pristup predškolskom obrazovanju za decu uzrasta 3–5 godina, po obrazovnom nivou majke (2010)

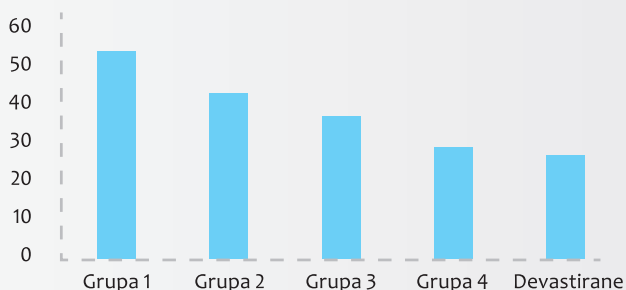


Izvor: Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS4), UNICEF, 2010

Uzroci korelacije između pristupa predškolskim programima i obrazovanja majke nisu jasni. Tu se može raditi o svesti obrazovanijih majki o značaju predškolskog obrazovanja, ili to prosto može da bude posledica činjenice da su obrazovane majke u većem procentu zaposlene, pa im je potrebno da obezbede čuvanje dece. O čemu god da se ovde radi, slika 6 pokazuje da je situacija u suprotnosti sa potrebama dece.

Budući da je predškolsko obrazovanje odgovornost opština, važno je da se i na opštinskom nivou ispita da li postoji korelacija između pristupa predškolskom obrazovanju i relevantnih promenljivih sredine iz koje dete dolazi. Moguće je i da u nekim opštinama ima više siromašnih i nisko obrazovanih roditelja nego u nekim drugima, i da to utiče na upis u predškolske ustanove. Slika 7 ovo potvrđuje: opštine najvišeg nivoa razvijenosti (grupa 1) imaju najveće stope upisa, dok su među najniže razvijenim opštinama i stope daleko niže.

Slika 7. Upis dece uzrasta 3–5,5 godina u predškolsko, po nivou razvijenosti opština (2010)



Izvor: Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS4), UNICEF, 2010

Kategorizacija koja se koristi na slici 7 zasniva se na složenom indikatoru koji se određuje na osnovu prihoda i budžeta opštine, povećanja ili pada broja stanovnika, stope nezaposlenosti, obrazovnog nivoa stanovnika i prisustva gradskih naselja na teritoriji opštine. Neki od tih indikatora su veoma važni i za predškolsko obrazovanje. Na primer, obrazovni nivo je u korelaciji sa potrebom deteta za predškolskim programima, kao što je ranije pomenuto. Gustina naseljenosti utiče na troškove: u retko naseljenim oblastima, predškolski programi će morati da rade u manjim grupama i/ili više mora da se ulaže u prevoz i pokretne usluge. Zbog toga bi ova kategorizacija opština po nivou razvijenosti mogla da bude osnova za diferenciranu ili usmerenu podršku sa ciljem da se poveća jednakost u obuhvatu.

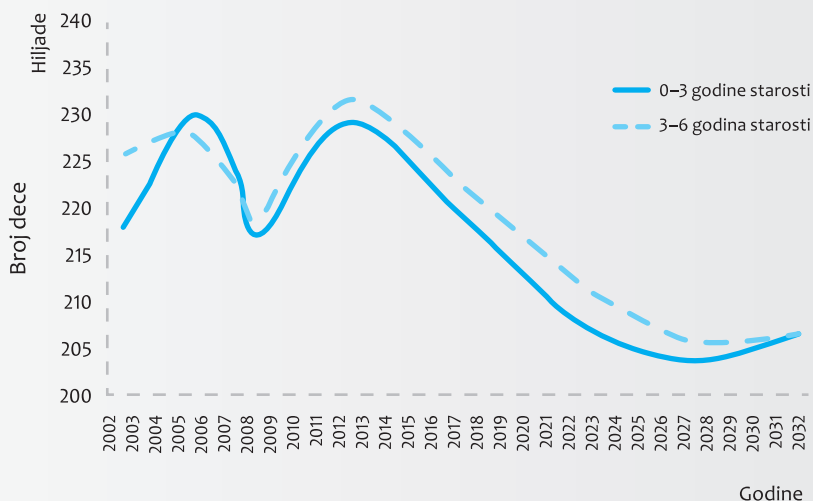
FINANSIJSKE IMPLIKACIJE PROŠIRENOG OBUHVATA DECE PREDŠKOLSKIM PROGRAMIMA

Izračunavanje cene

U Srbiji, cena upisa jednog deteta za godinu dana u celodnevni program košta oko €1.500. Ovo se odnosi na redovne troškove, kao što su plate, komunalije i hrana; o ceni investicija (prostor, inventar) će biti reči kasnije. Jedinična cena 3–4-časovnog programa nije se mogla proceniti direktno, ali izračunavanja i procene u Tehničkom izveštaju govore da je jedinična cena 3–4-časovnog programa bar tri puta manja od cene celodnevnog programa, a možda čak i šest puta. To znači da upis jednog deteta za godinu dana u 3–4-časovni program košta najviše €500, a verovatno i manje.

Ako bismo svu decu uzrasta 3–5,5 godina koja trenutno ne pohađaju predškolsko obrazovanje (93.000 dece) obuhvatili besplatnim programima od 3–4 sata, po ceni od €500 po detetu, ukupni godišnji troškovi bi iznosili oko €46 miliona. Ukoliko bi u pvoj fazi bila obuhvaćena samo deca uzrasta 4–5,5 godina koja sada ne pohađaju predškolsko obrazovanje, troškovi bi iznosili €26 miliona. Upis preostale dece uzrasta 3–4 godine u drugoj fazi bi koštao €20 miliona. U stvarnosti, cena bi lako mogla da bude i niža iz dva razloga. Jedan je da je jedinična cena od €500 za 3–4-časovni program verovatno precenjena. Drugo, u narednih 15 godina, kao što ilustruje slika 8, broj dece u relevantnoj uzrasnoj grupi treba da se smanji za oko 10%.

Slika 8. Procenjeni broj dece uzrasta 0–3 i 3–6 godina u Srbiji do 2032.



Izvor: Tehnički izveštaj

Podela troškova

U Srbiji se cena predškolskog obrazovanja normalno deli između opština koje plaćaju 80% iznosa, i roditelja koji plaćaju 20%. Postoje snažni razlozi protiv primene ovog principa na 3–4-časovni program. Od ključnog značaja za decu i društvo, kratki program je suštinska socijalna usluga koja ne bi smela da se naplaćuje. Ona mora da bude dostupna svima. Samo radi poređenja: za dete koje provede četiri i po godine (od 1–5,5 godina) u celodnevnom programu, budžet izdvaja sumu od €5.400 (4,5 puta po 80% od €1.500). Sa druge strane, za dete koje provede 2,5 godine (od 3 do 5,5 godina) u 3–4-časovnom programu lokalni budžet će platiti najviše €1.000.

Međutim, ako bi celokupni teret od €46 miliona ostao na plećima Vlade, postoji rizik da manje razvijene opštine ne bi bile u stanju da mobilišu neophodna sredstva. Zbog ovoga bi postojeći geografski dispariteti mogli da se zadrže, ili čak pogoršaju.

Jedno rešenje je da republička Vlada obezbedi različite subvencije *per capita*. Na primer, republička Vlada bi mogla da pokrije 20% troškova 3–4-časovnog programa za svako dete koje živi u opštini iz grupa razvijenosti 2, 3 i 4, dok se subvencije ne bi davale opštinama 1. grupe razvijenosti. Zajednički, u opštinama iz grupa 2, 3 i 4 živi 65.000 od 177.000 dece uzrasta 3–5,5 godina u Srbiji. Prema tome, godišnji troškovi za republičku vladu iznosili bi 65.000 puta 20% od €500, što je ukupno oko €6.5 miliona. Ovo je i dalje mali udeo u ukupnoj ceni koja je (najviše) €46 miliona, ali su mogući i ambiciozniji modeli. Na primer, ako bi se subvencionisala deca u opštinama grupe 2 sa 20%, grupe 3 sa 40%, i grupe 4 sa 60%. Ovo bi u grubim crtama udvostručilo iznos od €6,5 na oko €13 miliona. Tabela 1 sažeto prikazuje rezultate ovih ishoda.

Tabela 1. Dva modela za diferencirane subvencije i njihova cena za republičku vladu

	Grupa 1	Grupa 2	Grupa 3	Grupa 4	Cena
Model 1	0%	20%	20%	20%	€6,5 miliona
Model 2	0%	20%	40%	60%	€13 miliona

Pokrivanje troškova

Da bi se ovi troškovi stavili u određenu perspektivu, treba reći da Srbija trenutno (2012. g.) troši oko €150 miliona godišnje na predškolsko obrazovanje, kao i da se za 2013. godinu predviđa ekonomski rast po stopi od 3%. To znači da čak i ako Srbija ne poveća svoje rashode na predškolsko obrazovanje kao udeo u BDP-u, ovaj budžet će porasti za oko €4,5 miliona. Ovo ne mora odmah da bude dovoljno da pokrije, recimo, potrebnih €6,5 miliona u Modelu 1, ali se mora uzeti u obzir da će se budžet povećavati svake godine, sve dok ima ekonomskog rasta. Cifra od €6,5, s druge strane, je stuktorna. Tako na primer, posle dve godine rasta po stopi rasta BDP-a od 3%, Srbija lako može da pokrije €6,5 miliona po Modelu 1, dok bi posle tri godine rasta BDP-a po stopi od 3% moga da ostvari i ambiciozniji Model 2. Moglo bi se mobilisati i više sredstava ako bi Srbija postepeno povećavala (u roku od nekoliko godina) rashode na predškolsko obrazovanje sa tekućih 0,43% BDP-a do proseka u zemljama OECD-a od 0,50% BDP-a. Povećanje od 0,07% BDP-a za predškolsko obrazovanje iznosi oko €25 miliona.

Drugi potencijalni izvor novca za sufinansiranje 3–4-časovnih programa mogao bi da se dobije povećanjem efikasnosti postojećih programa predškolskog obrazovanja u Srbiji. Cena celodnevnog programa od €1.500 iznosi skoro 38% *per capita* BDP-a, što je relativno visoko, u poređenju sa

drugim zemljama. Jedan od uzroka bi mogla biti neefikasnost u radu predškolskih ustanova. Nova istraživanja bi mogla da bolje osvetle ovu temu, ali kao indikacija, čak i ušteda od samo 10% na godišnjoj ceni celodnevnog programa donosi godišnje više od €10 miliona.

Druga opcija bi bila da se poveća iznos koji roditelji plaćaju za celodnevni program na osnovu činjenice da roditelji koji imaju pristup ovom programu primaju značajne subvencije za uslugu koja samo delimično ima socijalni značaj. Mogući su različiti scenariji. Na primer, ako se cena podigne sa sadašnjih €25 na €30 mesečno (t.j. povećanje od 20%) uštedelo bi se oko €5 miliona. Povećanje ovog iznosa na €35 (t.j. povećanje od 40%) donelo bi €10 miliona, a ako bi se doprinos roditelja povećao na €40 (t.j. povećanje od 60%) dobili bismo €15 miliona. Tabela 2 daje pregled ove i drugih mera.

Tabela 2. Neke strategije za mobilizaciju neophodnih sredstava

Opcione mere	Dejstva tih mera na budžet za predškolsko
Budžet drži korak sa rastom BDP-a	Ako se pretpostavi ekonomski rast od 3%, godišnji budžet za predškolsko se povećava za €5 miliona
Povećava se procenat budžeta za predškolsko u BDP-u	Strukturni budžet se povećava za €25 miliona, ako bi udeo za predškolsko porastao sa 0,43% na 0,50% (prosek u zemljama OECD-a)
Smanjivanje neefikasnosti celodnevnih programa	Strukturni budžet se povećava za €10 miliona, pod pretpostavkom da se godišnji rashodi za celodnevni program smanje za 10%
Povećanje iznosa koji plaćaju roditelji za celodnevni program	Strukturni budžet se povećava za €5, €10 ili €15 miliona ako bi se ovaj iznos povećao za 20%, 40% ili 60%

Nalaženje prostora

I na kraju, i demografski razvoj može da igra ulogu u pokrivanju troškova 3–4-časovnih programa. Slika 8 je već pokazala pad broja dece uzrasta od 0–6 godina. Čak će se i u osnovnom i srednjoškolskom obrazovanju stope upisa stabilizovati na nižim nivoima od onih u prošlosti, jer velike kohorte rođene poslednje decenije prošlog veka napuštaju obrazovni sistem. Ovo može da oslobodi prostor u učionicama za 3–4-časovne programe u postojećim školama. Da bi se u 3–4-časovni program upisala sva deca koja su trenutno isključena, mora se negde naći mesta za 4.500 grupa sa po 21 detetom. Najefikasniji način bi bio da se obezbede tri smene u jednom prostoru (od 8 ujutru do 5 popodne), što bi iziskivalo 1.500 učionica/prostora, dok bi za rad u dve smene bilo potrebno 2.250.

Koliko raspoloživi prostor u osnovnim školama može da reši ovaj problem teško je reći, jer sve zavisi od uslova na lokalnom nivou. Demografski pad u Srbiji ide ruku pod ruku sa migracijom iz sela u gradove, a u nekim delovima zemlje broj stanovnika opada. Ali, demografski trend se može procenjivati i u svakom pojedinom slučaju, na lokalnom nivou. Prebacivanje PPP u osnovne škole može da bude dodatna ili alternativna strategija da se nađe mesto za 3–4-časovni program — ova mera bi bila dovoljna da pokrije dve trećine potrebnog prostora. Isto tako, popunjavanje neiskorišćanih mesta u vrtićima može da obezbedi 1.022 mesta u 3–4-časovnim programima, dok korišćenje prostora u lokalnoj zajednici predstavlja još jednu mogućnost. Izgradnja novih objekata je najskuplje rešenje.

Pomoć domaćih i internacionalnih NVO i privatnog sektora je opravdana za pokrivanje početnih troškova kao što su adaptacija i opremanje učionica. Ali stalne troškove moraju da snose državni organi. Tehnički izveštaj na kome se bazira ova Brošura jasno pokazuje da je to moguće.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Uvođenje univerzalno dostupnog 3–4-časovnog programa predškolskog obrazovanja za svu decu uzrasta 3–5,5 godina bilo bi isplativa mera od koje bi koristi imala i država i građani Srbije.

Opšti zaključci

- ▶ **Predškolsko obrazovanje igra veoma važnu ulogu u razvoju deteta.** Ono unapređuje zdravlje, obrazovna postignuća, a dugoročno gledano radnu produktivnost i prosperitet nacije i konkurentnost, što su pokazala istraživanja i analize detaljnije opisane u izveštaju.
- ▶ **Predškolsko obrazovanje je posebno korisno za decu iz osetljivih grupa.** Deca iz socio-ekonomski ugroženih grupa ostvaruju značajno veću stopu povraćaja ulaganja u rani razvoj i obrazovanje.
- ▶ **Danas usluge predškolskog obrazovanja ne koriste oni kojima su najpotrebnije.** Obuhvat predškolskim obrazovanjem beleži više stope među decom koja žive u gradovima, u bolje-stojećim porodicama, čiji roditelji imaju više obrazovanje dok je obuhvat značajno niži među siromašnima, decom koja žive na selu i romskom decom.
- ▶ **Osnovni razlozi niskog obuhvata leže u nedostatku fizičkih kapaciteta ali i nedovoljnom prepoznavanju značaja predškolskog obrazovanja od strane roditelja.** Postojeća mreža predškolskih ustanova nije adekvatna u smislu teritorijalne pokrivenosti i fizičkih kapaciteta. Predškolske ustanove često ne postoje tamo gde je potreba za njima najveća (u nerazvijenim i ruralnim područjima).

- ▶ **Lokalne samouprave snose 80% troškova za predškolsko obrazovanje.** Kako većina ljudi koja ostvaruje korist od ove vrste javnih rashoda pripada višim socio-ekonomskim kategorijama, postavlja se pitanje koliko je ovakva distribucija javnih resursa u skladu sa principima socijalne pravde i jednakosti.
- ▶ **Srbija ima strateški i zakonodavni okvir koji podržava dalje širenje obuhvata predškolskim obrazovanjem.** Značaj predškolskog obrazovanja je prepoznat i Vlada je posvećena daljim unapređenjima u ovoj oblasti.

Ulaganja u predškolsko obrazovanje donose najveću stopu povraćaja investicije i predstavljaju jednu od najprofitabilnijih investicija koju vlade mogu da naprave.

Opšte preporuke

- ▶ **Trenutni nivo i udeo izdvajanja za predškolsko obrazovanje je niži nego u zemljama OECD-a i treba ga povećati.** U isto vreme, kad se uzme u obzir nizak obuhvat PO, podaci ukazuju na potrebu da se uradi detaljnija analiza o mogućnostima za povećanje efikasnosti postojećih sredstava uložениh u PO.
- ▶ **Predškolsko obrazovanje treba da bude strateški interes države, a ne samo odgovornost lokalnih vlasti i roditelja.** Uzevši u obzir njegov značaj, ukupnu dobrobit za državu i visoke stope povraćaja ulaganja, predškolsko obrazovanje treba da bude i odgovornost države.
- ▶ **Donosioci odluka treba da preispitaju podelu odgovornosti po kojoj samo budžeti lokalnih samouprava snose trošak predškolskog obrazovanja.** Ako se uzmu u obzir postojeće nejednakosti u obuhvatu vezane za nivo razvijenosti opština, postoje razlozi da centralni nivo vlasti interveniše i podrži nerazvijene opštine u dostizanju viših stopa obuhvata

predškolskim obrazovanjem. U zavisnosti od ekonomske situacije i potencijalnog rasta BDP-a u budućnosti, ova podrška može biti proširena i na sve ostale opštine.

- ▶ **Dalji razvoj mreže ustanova treba da primarno bude zasnovan na razvojnoj ulozi predškolskog obrazovanja.** U procesu širenja mreže treba uzeti u obzir postojeće opštinske prostore i mogućnost uspostavljanja partnerstava sa donatorima, privatnim sektorom i drugim akterima koji mogu da učestvuju u njihovoj adaptaciji.
- ▶ **Potrebno je roditelje bolje upoznati sa prednostima i dobroti od predškolskog obrazovanja.** Pored nedostatka fizičkih kapaciteta i troškova koji proističu iz pohađanja predškolskog obrazovanja kao preprekama u dostizanju većeg obuhvata, više od polovine roditelja ne prepoznaje značaj predškolskog obrazovanja za razvoj svoje dece. Ovaj aspekt zaslužuje pažnju jer inače ni ulaganja u proširenje fizičkih kapaciteta neće imati željeni uticaj na rast obuhvata PO.
- ▶ **Potrebno je dalje analizirati demografske trendove.** Negativni demografski trendovi su bili jedan od glavnih faktora u povećanju stope obuhvata predškolskim obrazovanjem, ali sami ne mogu da povećaju stope obuhvata do željenih nacionalnih ciljeva. Ove trendove treba detaljnije analizirati da bi se utvrdila preciznija mera u kojoj će dalje smanjenje broja dece osloboditi kapacitete u osnovnim školama i tako kreirati dodatni prostor sa sprovođenjem predškolskih programa.

Specifične preporuke

- ▶ **Uvođenje univerzalnog obuhvata preškolskim obrazovanjem u trajanju od 3–4 sata za svu decu bi bila mera visoke efikasnosti u odnosu na troškove koje nosi i mera koja bi donela dobrobit državi i njenim građanima.** Uvođenje univerzalnosti u pristupu i obuhvatu bi imalo najveće šanse da dostigne najosetljivije grupe dece. Programi u trajanju od 3–4 sata bi trebali da budu besplatni i dostupni za svu decu starosti 3–5.5 godina. Postepeno uvođenje ove mere, prvo za decu starosti 4–5.5 godina, a zatim za trogodišnjake bi smanjilo pritisak kako na fizičke kapacitete, tako i na dodatne resurse koji bi bili potrebni.
- ▶ **Predškolski programi u trajanju od 3–4 sata su programi koji imaju najpovoljniji odnos između koštanja i ostvarene dobrobiti.** Kako je uticaj celodnevnih programa na razvoj deteta gotovo isti kao i uticaj kraćih kvalitetnih programa od 3–4 sata, kraći programi imaju mnogo povoljniji odnos ostvarene koristi i uložениh sredstava. Veliki procenat dece koja sada pohađaju celodnevne programe to čine radi primarne funkcije čuvanja dece, a ne obrazovnih ili razvojnih funkcija predškolskog obrazovanja.
- ▶ **Obuhvat sve dece koja sada ne pohađaju predškolsko obrazovanje, programima od 3–4 sata, bi zahtevao ulaganja od najviše 46 miliona Evra.** Troškovi programa od 3–4 sata koji bi bio besplatan za svu decu starosti 3–5.5 godina predstavlja oko 60% sadašnjih rashoda za predškolsko obrazovanje koji se pokrivanju iz opštinskih budžeta. Roditelji i dalje treba da učestvuju u pokrivanju dela troškova celodnevnih programa. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja treba da predloži nacionalne kriterijume za smanjenje cene koju plaćaju pojedini roditelji, uzimajući u obzir principe pravičnosti u raspodeli resursa. Postoji i mogućnost povećanja cene celodnevnih programa koje plaćaju roditelji u odnosu na procenu njihovog imovinskog statusa.



Dečiji fond Ujedinjenih nacija (UNICEF) u Srbiji
Svetozara Markovića 58
11000 Beograd
E-mail: belgrade@unicef.org
Veb sajt: www.unicef.org/serbia
www.unicef.rs