



DEMOCRACYPLUS

IZVEŠTAJ O PRAĆENJU

PRIMENE ZAKONA BR. 02/L-52 O PREDŠKOLSKOM VASPITANJU

DECEMBAR 2020



IZVEŠTAJ O PRAĆENJU

PRIMENE ZAKONA BR. 02/L-52 O
PREDŠKOLSKOM VASPITANJU

Zahvaljujemo se organizaciji **National Endowment for Democracy (NED)** za finansijsku podršku ovoj inicijativi.

Gledišta izneta u ovom izveštaju ne odražavaju nužno gledišta donatora.

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne može se umnožavati, čuvati ili prenositi u bilo kom obliku ili bilo kojim elektronskim, mehaničkim, fotokopirnim sredstvima, ili drugo, bez prethodne dozvole D+ .

Design and Layout: **Envinion**

Za bliže informacije, posetite stranicu www.dplus.org

Sadržaj

UVOD.....	6
METODOLOGIJA	8
GLAVNI NALAZI.....	9
ZAKLJUČCI I PREPORUKE POLITIKE	24
PRILOG A: PODZAKONSKI AKTI.....	25

Uvod

Rano vaspitanje predstavlja jedan od najvažnijih perioda za psihološki i emocionalni razvoj deteta. Upravo ovoj fazi roditelji, vaspitači u vrtićima i drugi faktori socijalizacije, moraju pokloniti veliki značaj, jer osim roditelja, u vaspitanju dece, učestvuje i celo društvo. Brojne studije govore da ulaganje u decu u ovoj fazi stvara osnovu za njihov dalji razvoj i fizički i mentalno zdrave generacije. Rani razvoj je takođe presudan usled činjenice, da se u ovom periodu mozak razvija velikom brzinom i ima veliki kapacitet za promene.

Prava dece i njihovo blagostanje uređeni su međunarodnim konvencijama o pravima deteta i njihovom blagostanju, i priznata su u brojnim demokratskim zemljama. Nužnost pružanja posebne zaštite detetu predviđena je Ženevskom deklaracijom o pravima deteta iz 1924. godine i Deklaracijom o pravima deteta koju su Ujedinjene nacije usvojile 20. novembra 1959. godine a koja je prepoznata Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (posebno u članovima 23 i 24), Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (posebno u članu 10) i relevantnim statutima i instrumentima specijalizovanih agencija i međunarodnih organizacija koje se bave blagostanjem deteta.¹ Svi ovi međunarodni instrumenti smatraju da je blagostanje dece nužno, a države potpisnice ovih konvencija se slažu da briga o deci treba da bude prioritet društva svake zemlje.

Istinsko blagostanje deteta postiže se ulaganjem u kvalitetnije obrazovanje, od predškolskog do srednjoškolskog uzrasta. Sem toga, neophodno je obezbediti jednake mogućnosti za sve kategorije dece, kako bi imala pristup predškolskom vaspitanju, imajući u vidu da je rano vaspitanje nezamenjivo za dalji razvoj dece.

Uz svu važnost ranog vaspitanja, Kosovo u velikoj meri zaostaje kada govorimo o uključivanju dece u predškolsko vaspitanje, usled izraženog nedostatka javnih predškolskih ustanova i neuključivanja sve dece u ovaj proces, sa posebnim naglaskom na deci koja žive u seoskim područjima, deci iz porodica korisnika socijalne zaštite, deci sa posebnim potrebama i deci iz marginalizovanih grupa.

Prepreke za napredovanje predškolskog vaspitanja nastupaju usled nesprovođenja zakona o predškolskom vaspitanju, nedostatka procene primene ovog zakona, izazov ostaje i nezaposlenost žena zbog njihove odgovornosti staranja o deci, materijalna ograničenja porodica korisnika socijalne zaštite da pošalju decu u predškolske ustanove, nedostatak fizičke infrastrukture vrtića za decu sa posebnim potrebama itd. Jedan od važnih elemenata za jačanje predškolskog vaspitanja na Kosovu je uticaj na povećanje zaposlenosti žena u društvu. Kada govorimo o ovom aspektu, cifre su alarmantne, imajući u vidu da je zaposleno samo 13.7% žena dok je 79.6% istih neaktivno.² Ova cifra svrstava Kosovo u red zemalja sa najmanjim nivoom uključivanja žena na tržište rada. Ovo je važan pokazatelj za procenu ekonomskog i socijalnog razvoja zemlje koji ukazuje da se visoko učešće dece u predškolskom vaspitanju smatra jednim od faktora koji može preokrenuti ovu situaciju.

1 Generalna skupština organizacije Ujedinjenih nacija 'KONVENCIJA O PRAVIMA DETETA', (1989). Dostupno na: OHCHR | Convention on the Rights of the Child

2 Institut GAP „Zapošljavanje i zastupljenost žena na Kosovu. Statistički izveštaj”, (2019). Dostupno na: https://www.institutigap.org/documents/15894_Raport%20Pun%C3%ABsimi%20dhe%20p%C3%ABfaq%C3%ABsimi%20i%20grave%20n%C3%AB%20Kosov%C3%AB%202019%20-finalALB%20-%2012.pdf

Skupština Republike Kosovo je 2006. godine usvojila Zakon br. 02/L-52 o predškolskom vaspitanju. Ovaj zakon uređuje pravnu osnovu po kojoj se na Kosovu organizuje predškolsko vaspitanje. Pored toga, predškolsko vaspitanje je uređeno i drugim zakonima, kao što su:

- *Zakon br. 03/L-068 o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo*
- *Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju na Kosovu*

Ostala propratna dokumenta uključuju administrativna uputstva, nacionalne strategije, strateške planove i razne kurikulume koji predviđaju delovanje i dinamiku predškolskog vaspitanja.



ISTINSKO BLAGOSTANJE DETETA
POSTIŽE SE ULAGANJEM U
KVALITETNIJE OBRAZOVANJE,
OD PREDŠKOLSKOG DO
SREDNJOŠKOLSKOG UZRASTA. SEM
TOGA, NEOPHODNO JE OBEZBEDITI
JEDNAKE MOGUĆNOSTI ZA SVE
KATEGORIJE DECE, KAKO BI IMALA
PRISTUP PREDŠKOLSKOM VASPITANJU,
IMAJUĆI U VIDU DA JE RANO
VASPITANJE NEZAMENJIVO ZA DALJI
RAZVOJ DECE.

Metodologija

Glavni je cilj ovog istraživanja da pruži opštu sliku na polju sprovođenja Zakona o predškolskom vaspitanju i da informiše građane Republike Kosovo i poslanike Skupštine Kosova o nivou sprovođenja ovog zakona, potrebi za intervencijom u njegovim određenim delovima, kao i da identifikuje izazove na koje se nailazi u njegovoj primeni i odgovor na iste pri nadležnim organima. Cilj je bila i analiza sadržaja zakona, kako bi se procenilo da li je u skladu sa drugim podzakonskim aktima, i da bi se sagledalo da li su pravna infrastruktura i obaveze na lokalnom i centralnom nivou, koje proizilaze iz ovog zakona i podzakonskih akata upotpunjeni.

U funkciji postizanja gorenavedenih ciljeva, korišćena je kvalitativna metoda kojom smo protumačili podatke, a u službi ove analize upotrebljeni su primarni i sekundarni izvori. Što se tiče primarnih izvora podataka, intervjuisana su četiri (4) predstavnika organizacija koje se bave brigom i vaspitanjem dece, i jedan (1) predstavnik Ministarstva obrazovanja, nauke i kulture. U cilju procene primene Zakona o predškolskom vaspitanju, analizirani su pravni i podzakonski akti u vezi sa predškolskim vaspitanjem, međunarodne konvencije o zaštiti deteta, izveštaji lokalnih i međunarodnih organizacija u vezi sa predškolskim vaspitanjem na Kosovu itd.



**ISTINSKO BLAGOSTANJE DETETA
POSTIŽE SE ULAGANJEM U
KVALITETNIJE OBRAZOVANJE,
OD PREDŠKOLSKOG DO
SREDNJOŠKOLSKOG UZRASTA. SEM
TOGA, NEOPHODNO JE OBEZBEDITI
JEDNAKE MOGUĆNOSTI ZA SVE
KATEGORIJE DECE, KAKO BI IMALA
PRISTUP PREDŠKOLSKOM VASPITANJU,
IMAJUĆI U VIDU DA JE RANO
VASPITANJE NEZAMENJIVO ZA DALJI
RAZVOJ DECE.**

Glavni nalazi

Zakon o predškolskom vaspitanju (br. 02/L-52) usvojen je u Skupštini Kosova 6. marta 2006. godine, u okviru privremenih institucija samouprave na Kosovu, na osnovu Ustavnog okvira za privremenu samoupravu na Kosovu (Uredba br. 2001/9 od dana 15. maja 2001).³ Da bi dopunio zakon, MONT je doneo administrativna uputstva, a njih trinaest je među najvažnijim za funkcionisanje predškolskih ustanova (vidi Prilog A).

Ovi i podzakonski akti koji proizilaze iz zakona, prevashodno uređuju pravni osnov za njegovo što efikasnije sprovođenje, ali kao što će biti reči u nastavku, određeni delovi zakona nisu predmet primene, dovodeći do nedostataka u uređivanju predškolskog vaspitanja u zemlji. Osnovna načela propisana Zakonom (član 4) o vaspitanju u predškolskim ustanovama su:

- ravnopravnost
- uključivost
- demokratija
- samostalnost osoblja
- profesionalizam i odgovornost
- jednake mogućnosti dece i roditelja, imajući u vidu razlike među decom
- pravo na različitost
- svestran razvoj ličnosti deteta .

A Uključivost

U ovom načelu koje se smatra osnovnim za sprovođenje zakona, pošto podrazumeva uključivanje svih kategorija, pronađeni su nedostaci u sprovođenju zakona. Kosovo ima samo četrdeset četiri (44) javne predškolske ustanove širom zemlje, što ne garantuje uključivost na ovako važnom nivou vaspitanja i formiranja dece. U 2018. godini „na Kosovu je oko 9,100 dece uzrasta od 1-5 godina bilo upisano u neku predškolsku ustanovu. Ovo je vrlo malo, s obzirom na to da na Kosovu ima oko 110,000 dece uzrasta od 1 do 5 godina, dakle manje od 10% istih je u prilici da pohađa predškolsko vaspitanje”.⁴

³ Službeni list Republike Kosovo „Zakon br. 02/L-52 o predškolskom vaspitanju“, (2006). Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2401>

⁴ Izjava Dukagijina Popovcija za Kallxo.com (12.10.2018), „Kosovo sa samo 42 javna vrtića“. Dostupno na: <https://kallxo.com/shkurt/kosova-me-vetem-42-cerdhe-publike/>

Tabela 1: Broj javnih predškolskih ustanova 2019. i 2020. godine u svim kosovskim opštinama i stopa pohađanja

Opštine 2019/2020	Predškolsko/vrtić	Stopa pohađanja
Dečani	-	-
Dragaš	-	4 ⁵
Uroševac	1	202
Kosovo Polje	1	148
Đakovica	5	371
Gnjilane	4	281
Glogovac	2	99
Elez Han	-	-
Istok	5	332
Junik	-	32
Kačanik	1	57
Kamenica	1	108
Klina	1	110
Leposavić	-	-
Lipljan	1	86
Mališevo	1	86
Mamuša	1	-
Mitrovica	1	218
Novo Brdo	-	-
Obilić	1	70

5 Stopa pohađanja proračunata je u sklopu škola sa predškolskim nivoima.

Opštine 2019/2020	Predškolsko/vrtić	Stopa pohađanja
Peć	1	99
Podujevo	1	61
Priština	8	1,205
Prizren	-	13
Orahovac	1	
Štrpce	-	
Štimlje	1	
Srbica	1	
Suva Reka	3	
Vitina	1	
Vučitrn	1	
Zubin Potok	-	
Zvečan	-	
Klokot	-	
Ranilug	-	
Parteš	-	
Ukupno	44	

Izvor: Agencija za statistiku Kosova, Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture

Prema ovim statistikama, trinaest (13) opština Republike Kosovo nema javne vrtiće, što sprečava porodice korisnike socijalne zaštite ili one koje nemaju materijalne prihode, da decu šalju u vrtiće. Iako se vidi da je stopa pohađanja na visokom nivou u opštinama u kojima postoje javne predškolske ustanove, pošto je interesovanje u ovim opštinama veliko, neophodno je izgraditi više javnih vrtića, kako bi sve kategorije imale priliku da ih pohađaju.

Ograničen pristup prevashodno javnim predškolskim ustanovama koje koštaju manje i imaju dobru reputaciju o brizi o deci, takođe utiče i na neuključivanje žena na tržište rada. Istraživanje Mreže žena Kosova pokazuje da 88% nezaposlenih žena tvrdi da bi, da imaju pristup i ekonomske mogućnosti, slale decu u centre za brigu o deci.⁶ Prema tome, polazeći od ovih premisa, predmetni zakon i administrativna

uputstva nisu zagarantovali uslove za uključivost u ovim ustanovama, niti su ponudili povoljnije uslove za roditelje zainteresovane da u njih odvedu svoju decu.

Uključivost u skladu sa zakonskim odredbama takođe podrazumeva uključivanje sve dece u predškolske ustanove, bez obzira na etničke razlike, jezik, veroispovest, itd. Međutim, uključivanje nevećinskih zajednica u predškolske ustanove nije primenljivo na Kosovu, jer u opštinama sa srpskom većinom uopšte nema javnih vrtića, dok je i u opštinama sa javnim vrtićima veoma niska stopa pohađanja istih od strane svih pripadnika nevećinskih zajednica.

Tabela 2: Podaci u vezi sa pohađanjem javnih predškolskih ustanova, prema etničkoj pripadnosti

Opštine 2019/2020	albanska	srpska	romska	turska	bošnjačka	goranska
Dečani	-	-	-	-	-	-
Dragaš	-	-	-	4	-	-
Uroševac	211	-	-	-	-	-
Kosovo Polje	147	-	-	-	-	-
Đakovica	364	-	-	-	-	7
Gnjilane	341	-	-	-	-	-
Glogovac	109	-	-	-	-	-
Elez Han	-	-	-	-	-	-
Istok	232	-	-	-	-	-
Junik	31	-	-	-	-	-
Kaçanik	57	-	-	-	-	-
Kamenica	77	23	-	-	8	-

⁶ Mreža žena Kosova – MŽK, „Ko vodi brigu o deci? Potražnja, ponuda i mogućnosti za proširenje dostupnosti brige o deci na Kosovu“ (2016), str. 8. Dostupno na <https://womensnetwork.org/wpcontent/uploads/2018/10/20161103153827479.pdf>.

Opštine 2019/2020	albanska	srpska	romska	turska	bošnjačka	goranska
Klina	109	-	-	-	-	-
Leposavić	-	-	-	-	-	-
Lipljan	86	-	-	-	-	-
Mališevo	86	-	-	-	-	-
Mamuša	-	-	-	-	-	-
Mitrovica	318	-	-	-	-	-
Novo Brdo	-	-	-	-	-	-
Obilić	70	-	-	-	-	-
Peć	99	-	-	-	-	-
Podujevo	61	-	-	-	-	-
Priština	1.195	-	10	-	-	-
Prizren	13	-	-	-	1	-
Orahovac	54	-	-	-	-	-
Štrpce	-	-	-	-	-	-
Štimlje	45	-	-	-	-	-
Srbica	75	-	-	-	-	-
Suva Reka	101	-	-	-	-	-
Vitina	100	-	-	-	-	-
Vučitrn	130	-	-	-	-	-
Zubin Potok	-	-	-	-	-	-
Zvečan	-	-	-	-	-	-
Klokot	-	-	-	-	-	-
Ranilug	:	:	:	:	:	:
Parteš	:	:	:	:	:	:

Izvor: Agencija za statistiku Kosova, Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture

Prema ovim podacima, deca iz nevećinskih zajednica uopšte ne pohađaju javne predškolske ustanove, razlozi tome mogu biti brojni kao što su nedostatak javnih vrtića u opštinama, nespremnost slanja dece u vrtiće zbog straha od socijalnog odbacivanja, osećaja inferiornosti itd. Neophodne radnje za izbegavanje ove pojave podrazumevaju pokretanje kampanja podizanja svesti usmerenih ka svim nevećinskim zajednicama, zarad informisanja o važnosti da deca idu u vrtiće, takođe je potrebno usavršiti vaspitače, o vaspitanju i radu sa decom iz različitih zajednica, kako se ne bi pravila razlika između dece i kako bi se ista naučila toleranciji i suživotu sa različitim kulturama.

B Podrška nejavnim inicijativama

Član 27, stav 1 Zakona o predškolskom vaspitanju glasi „MONT i ostale opštinske institucije odgovorne za predškolsko vaspitanje pokušaću da podrže javne finansijske inicijative koje pružaju usluge predškolskog vaspitanja. Sa namerom da poveća procenat dece koja imaju pristup ovoj vrsti vaspitanja i opšti kvalitet predškolskog vaspitanja na Kosovu, MONT i odgovorne predškolske opštinske institucije u toku razmatranja, finansijske podrške ovih inicijativa, moraju imati u vidu i ove kriterije:

- a) Geografski položaj zajednice gde se pruža ova usluga, imajući u vidu posebno ruralne zone i one ostavljene po strani;
- b) Usluge za decu sa posebnim potrebama;
- c) Osoblje predškolskih institucija treba da je zaposleno na osnovu zakonskih normi;
- d) Pristup da je otvoren za svu decu”.⁷

Nejasna definicija ovog cilja i činjenica da je samo zacrtan kao cilj, stvorili su uslove da tako nešto ne preraste u praksu u većini kosovskih opština. „Cilj“ mora biti izmeriv i definisan u vidu obaveze, kako bi se učešće dece na ovom nivou vaspitanja podiglo na što je veći nivo. „Ni zakon ni drugi pravni okvir u mnogim segmentima nisu razjasnili nadležnosti između centralnog nivoa vlasti (MONT) i opštinskog nivoa i između različitih institucija na centralnom nivou. Takva situacija prouzrokovala je nizak nivo uključenosti dece i nedostatak kvaliteta u pružanju usluga deci predškolskog uzrasta, u privatnim ustanovama, i održivost centara u zajednici”.⁸

Međutim, uspešan primer uključivanja zajednice u otvaranje predškolskih ustanova je Opština Priština u kojoj su neke od njih već otvorene i koje su se pokazale uspešnim. Administrativno uputstvo br. 42/2007 definiše važnu ulogu zajednice u funkcionisanju predškolskih ustanova, dajući im proširene i nadležnosti u upravljanju. Sedmočlani savet prikuplja mišljenja zajednice i ima zadatak da na ista odgovori u koordinaciji sa opštinom. Primeri uspeha iz Prištine trebalo bi da posluže kao dalji podsticaj, da se ovaj oblik produbi dalje, obavezivanjem opština da stvore uslove za osnivanje ovih institucija, čak i izdvajanjem zasebnih budžetskih stavki, u službi ovog cilja.

⁷ Službeni list Republike Kosovo „Zakon br. 02/L-52 o predškolskom vaspitanju”, (2006). Dostupno na <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2401>

⁸ Razgovor sa Diellzom Kukaj, direktorkom Odseka za predškolsko vaspitanje, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije. (Priština, 21 oktobar 2020).

Član 27, stav 1 Zakona o predškolskom vaspitanju glasi „MONT i ostale opštinske institucije odgovorne za predškolsko vaspitanje pokušaće da podrže javne finansijske inicijative koje pružaju usluge predškolskog vaspitanja. Sa namerom da poveća procenat dece koja imaju pristup ovoj vrsti vaspitanja i opšti kvalitet predškolskog vaspitanja na Kosovu, MONT i odgovorne predškolske opštinske institucije u toku razmatranja, finansijske podrške ovih inicijativa, moraju imati u vidu i ove kriterije:

- A** Geografski položaj zajednice gde se pruža ova usluga, imajući u vidu posebno ruralne zone i one ostavljene po strani;
 - B** Usluge za decu sa posebnim potrebama;
 - C** Osoblje predškolskih institucija treba da je zaposleno na osnovu zakonskih normi;
 - D** Pristup da je otvoren za svu decu”.
-

C Uključivanje dece sa posebnim potrebama

Član 2. Zakona o predškolskom vaspitanju, stav 2.4, navodi da je pohađanje predškolskog vaspitanja dobrovoljno, iako brojne studije ovaj nivo vaspitanja smatraju veoma važnim. „Zdrav razvoj u prvim godinama života omogućava izgradnju moždanih ćelija za akademska dostignuća, ekonomsku produktivnost, odgovorno građanstvo, zdrav život i uspešno roditeljstvo za narednu generaciju”.⁹

Važni elementi načela vaspitanja u predškolskim ustanovama podrazumevaju **pružanje jednakih mogućnosti deci i roditeljima, s obzirom na prednosti i nedostatke dece i pravo na različitost.**

S tim u vezi, uključivanje dece sa posebnim potrebama, dece korisnika socijalne pomoći i dece iz nevećinskih zajednica je od posebne važnosti.

Član 6. predviđa da je predškolsko vaspitanje pravo sve dece, uključujući i decu sa posebnim potrebama, i da će se ostvarivati u skladu sa ovim zakonom i podzakonskim aktima. Stav 6.2 predviđa kategorije dece sa posebnim potrebama koje su predmet ovog člana.

Administrativno uputstvo 19/2016, u stavu 6, člana 4 pobliže uređuje ovo pravo, propisujući i par dodatnih uslova koja su predmet ove analize i praćenja ovog izveštaja. Stav 6.1 glasi „deca sa smetnjama u razvoju mogu biti uključena u PU, ako je ustanova obezbedila odgovarajući stručan kadar i druge neophodne uslove, u zavisnosti od vrste smetnji. Dakle, prema ovom članu, deca sa smetnjama u razvoju i invaliditetom mogu ići u vrtić samo ako postoji stručni kadar, ali ako on nedostaje, ova deca ne mogu pohađati vrtić, te ovaj zakon ne predviđa obezbeđivanje stručnog kadra od strane opštine ili državnih institucija, što i dalje ostaje jedan od glavnih izazova kada govorimo o pohađanju predškolskih ustanova iz svih kategorij.

Na Kosovu takođe postoje specijalne ustanove koje se bave vaspitanjem dece sa fizičkim, emotivnim, psihičkim teškoćama itd. Prema Zakonu br. 04 / L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo „Ministarstvo može osnivati i održavati resursne centre, specijalne škole i druge jedinice koje pružaju specijalno obrazovanje za decu sa teškim ili višestrukim telesnim oštećenjima ili poteškoćama u učenju za koju je utvrđeno da nisu sposobna da se obrazuju u opštinskim školama ili javnim ustanovama za osposobljavanje”. Na Kosovu postoji ukupno sedam (7) specijalnih škola koje se bave obrazovanjem i radom sa decom sa posebnim potrebama, fizičkim, emocionalnim, psihičkim teškoćama itd.

⁹ Behrami M., Pacolli F. i Ramqaj F. „Zašto je rešenje u ranom vaspitanju”. (Friedrich Ebert Stiftung, 2020). Dostupno na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kosovo/16274-20201022.pdf>

Uključivanje dece sa posebnim potrebama

Član 2. Zakona o predškolskom vaspitanju, stav 2.4, navodi da je pohađanje predškolskog vaspitanja dobrovoljno, iako brojne studije ovaj nivo vaspitanja smatraju veoma važnim.

„Zdrav razvoj u prvim godinama života omogućava izgradnju moždanih ćelija za akademska dostignuća, ekonomsku produktivnost, odgovorno građanstvo, zdrav život i uspešno roditeljstvo za narednu generaciju”

Na Kosovu takođe postoje specijalne ustanove koje se bave vaspitanjem dece sa fizičkim, emotivnim, psihičkim teškoćama itd. Prema Zakonu br. 04 / L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo

„Ministarstvo može osnivati i održavati resursne centre, specijalne škole i druge jedinice koje pružaju specijalno obrazovanje za decu sa teškim ili višestrukim telesnim oštećenjima ili poteškoćama u učenju za koju je utvrđeno da nisu sposobna da se obrazuju u opštinskim školama ili javnim ustanovama za osposobljavanje” .

Tabela 3: Podaci o pohađanju specijalnih predškolskih ustanova od strane ove dece

2019/2020	Intelektualna oštećenja	Oštećenja sluha	Oštećenja vida	Fizička oštećenja
3 – 4 godine	3	1	-	-
4 - 5 godina	-	-	-	-
5 – 6	2	1	4	-

Izvor: Agencija za statistiku Kosova, Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture

Iz ovih podataka se može zaključiti da je pohađanje specijalnih predškolskih ustanova 2019. i 2020. godine kod dece sa smetnjama u razvoju i sa posebnim potrebama nisko. Broj dece sa poteškoćama u govoru, komunikaciji i izražavanju koja pohađaju ove specijalne vrtiće je veći, dok deca sa fizičkim oštećenjima, autizmom, emocionalnim poremećajima i sindromom Daun uopšte nisu uključena u ove predškolske ustanove. Ova činjenica zabrinjava, jer je upravo ovoj kategoriji dece najpotrebnija nega, briga i socijalizacija sa drugom decom. Međutim, Kosovo ne ispunjava najvažnije standarde, ne pružajući prostor i mogućnosti ovoj deci da idu u vrtić. Sve ovo nosi svoje posledice po decu sa posebnim potrebama i decu sa smetnjama u razvoju, jer dovodi do stvaranja osećaja inferiornosti u ranoj fazi i prepreka u emocionalnom i psihološkom razvoju, usled nedostatka socijalizacije sa drugom decom i zatvorenosti u kući.

Iz obavljenih razgovora je uočeno da nedovoljna uključenost ove kategorije, takođe postoji usled različitih okolnosti koje proizilaze iz nesprovođenja zakona i njegovih osnovnih načela. Handikos Kosovo procenjuje da je „Uključivanje dece sa posebnim potrebama uređeno samo jednim članom što je nedovoljno, te bi za ovu decu trebalo povećati druge mogućnosti, kao i privilegije“. Izazov ostaje odbijanje vrtića da deca sa posebnim potrebama postanu deo predškolskih ustanova, dakle odbija se upis ove dece, za šta zakon ne predviđa nikakve posledice protiv onih ustanova koje ne primaju decu sa posebnim potrebama, i to bez ikakvog opravdanja, imajući u vidu da su u obavezi da daju pisani razlog zašto ovu decu ne primaju. Ono što je i dalje izazov jeste nedostatak infrastrukture vrtića, koji nisu prikladni za decu sa posebnim potrebama, konkretno nedostaju odgovarajući liftovi i stepenište za ovu decu.¹⁰

¹⁰ Razgovor sa Kaltrinom Misini, predstavnicom organizacije Handikos Kosovo. (Priština, 21 oktobar 2020).

Višestruka oštećenja	Poremećaj govora, komunikacije i izražavanja	Autizam	Poremećaji osećanja i ponašanja	Poteškoća-poremećaj učenja	Daunov sindrom
1	9	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-
38	9	-	-	-	-

Sa druge strane, predstavnica Kolegijuma direktora predškolskih ustanova ističe izazove sa kojima se suočavaju ove ustanove u vezi sa zbrinjavanjem ove dece. Ona ocenjuje da „situacija dece sa posebnim potrebama nije zadovoljavajuća, jer nije usaglašen program njihovog specijalnog vaspitanja, prema pomenutim slučajevima vaspitači ne žele da rade sa decom sa posebnim potrebama, oni takođe nemaju adekvatnu stručnu spremu da rade kao vaspitači sa ovim slučajevima, imajući u vidu da vrtići zapošljavaju vaspitače koji nemaju odgovarajuću spremu za emocionalni i psihološki rad sa decom sa posebnim potrebama. Preporuka je u ovom slučaju da se „u predškolski program Univerziteta u Prištini dodaju predmeti koji će profesionalno pripremiti vaspitače u vrtićima, i učiniti da budu spremni da rade sa decom sa posebnim potrebama”.¹¹



UKLJUČIVANJE DECE SA POSEBNIM POTREBAMA UREĐENO SAMO JEDNIM ČLANOM ŠTO JE NEDOVOLJNO, TE BI ZA OVU DECU TREBALO POVEĆATI DRUGE MOGUĆNOSTI, KAO I PRIVILEGIJE

¹¹ Razgovor sa Mevlude Murtezi, predsednicom Kolegijuma direktora predškolskih ustanova. (Priština, 21 oktobar 2020).

D Uključivanje dece iz porodica korisnika socijalne zaštite

Uključivanje dece iz porodica korisnika socijalne zaštite uređeno je članom 24 (utvrđivanje naknada koje plaćaju roditelji), koji navodi da će roditelji koji primaju socijalnu pomoć biti oslobođeni obaveze plaćanja. Administrativno uputstvo 19/2016 u članu 4, stav 7 predviđa da u slučajevima oslobođenim od plaćanja, roditelji / zakonski staratelji moraju svoj zahtev za oslobađanje od plaćanja potkrepiti zvaničnim dokumentom Ministarstva rada i socijalne zaštite, dok u stavu 10 istog člana obavezuje opštinu da subvencionišu decu oslobođenu od obaveze plaćanja.

Predstavnica UNICEF-a na Kosovu u datom odgovoru procenjuje da se ovaj član ne primenjuje u svim slučajevima¹², a isto potvrđuje i predsednica Kolegijuma direktora predškolskih ustanova. Iz ovoga se može zaključiti da je poštovanje ove važne odredbe koja obezbeđuje učešće korisnika socijalne zaštite (suštinski faktor za njihov dalji razvoj) na niskom nivou i da je neophodno da nadležne institucije obave nadzor nad sprovođenjem ovog zakona.

Administrativna uputstva uređuju sistem naknada i uključivanje dece korisnika socijalne zaštite, ali i one sa posebnim potrebama, samo u javne ustanove. Da bi se povećalo učešće dece u predškolskom vaspitanju, važno je da se zakonskim izmenama definišu alternativni oblici uključivanja u privatne ustanove (bilo putem subvencija opštinskog nivoa ili drugih oblika), jer uprave one čine najveći deo predškolskih ustanova u zemlji. Sa posebnim naglaskom, mogu se subvencionisati ulaganja u stvaranje boljih uslova za decu sa posebnim potrebama, imajući u vidu i mogućnost privatnog sektora da uloži više u tom smeru.

E Zapošljavanje u predškolskim ustanovama



Ono što je još jedan izazov u sprovođenju Zakona o predškolskom vaspitanju jeste i nivo spremne osoblja angažovanog u predškolskim ustanovama. Deo VI zakona definiše kriterijume za zapošljavanje u predškolskim ustanovama, posebno zahteve u vezi sa kvalifikacijama. Tačka 28.4 jasno definiše smerove koje bi vaspitači trebalo da imaju da bi se zaposlili u predškolskim ustanovama. Važnu činjenicu koju treba napomenuti je interesovanje žena i muškaraca za rad u predškolskim ustanovama. Tabela u nastavku predstavlja podatke o zapošljavanju muškaraca i žena u predškolskim ustanovama u kosovskim opštinama.





**VAŽNU ČINJENICU KOJU TREBA
NAPOMENUTI JE INTERESOVANJE
ŽENA I MUŠKARACA ZA RAD U
PREDŠKOLSKIM USTANOVAMA. TABELA
U NASTAVKU PREDSTAVLJA PODATKE O
ZAPOŠLJAVANJU MUŠKARACA I ŽENA
U PREDŠKOLSKIM USTANOVAMA U
KOSOVSKIM OPŠTINAMA.**

¹² Razgovor sa Dafinom Krasniqi, predstavnicom kancelarije UNICEF-a na Kosovu. (Priština, 19 oktobar 2020).

Tabela 4: Podaci o zapošljavanju muškaraca i žena u predškolskim ustanovama, u kosovskim opštinama

2019/2020		Predškolski nivo	
Opštine	 Muškaraca	 Žena	
Dečani	-	-	
Dragaš	-	-	
Uroševac	-	25	
Kosovo Polje	-	21	
Đakovica	-	45	
Gnjilane	-	44	
Glogovac	-	15	
Elez Han	-	-	
Istok	-	20	
Junik	-	-	
Kačanik	-	4	
Kamenica	-	7	
Klina	-	5	
Leposavić	-	-	
Lipljan	-	12	
Mališevo	-	8	
Mamuša	-	3	
Mitrovica	-	29	
Novo Brdo	-	-	

2019/2020		Predškolski nivo	
Opštine	 Muškaraca	 Žena	
Obilić	-	9	
Peć	-	39	
Podujevo	-	8	
Priština	1	204	
Prizren	-	-	
Orahovac	-	4	
Štrpce	-	-	
Štimlje	-	6	
Srbica	-	11	
Suva Reka	-	8	
Vitina	-	8	
Vučitrn	-	17	
Zubin Potok	-	-	
Zvečan	-	-	
Klokot	-	-	
Ranilug	-	-	
Parteš	-	-	

Izvor: Agencija za statistiku Kosova, Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture

Prema ovim statistikama, procenat zainteresovanosti muškaraca za rad u predškolskim ustanovama potpuno je mali, dok je broj zainteresovanih žena visok. Ova situacija zabrinjava, jer i dalje preovlađuje mišljenje da je mesto vaspitača/vaspitačice pogodno samo za žene. Učešće muškaraca u predškolskim ustanovama i dalje je daleko od evropskih i standarda razvijenih zemalja, ali ovu praksu ne treba nastaviti, jer deca na predškolskom nivou trebaju profesionalnog vaspitača/vaspitačicu, bez obzira na pol.

Takođe, prepreka kada govorimo o predškolskom nivou na Kosovu i dalje ostaje akademski nivo vaspitača, jer predmet proučavanja većine vaspitača ostaje vaspitanje dece i pripremni predškolski program, a psihološkom i emocionalnom razvoju dece ne pridaje se mnogo značaja. Još jedan važan pokazatelj povezan sa ovim argumentom je činjenica da su na Pedagoškom fakultetu Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“, na osnovnim studijama, predmeti koji se odnose na socio-emotivni razvoj i profesionalno osposobljavanje nastavnika izborni, a ne obavezni predmeti. Da bi vaspitači imali viši nivo sprema, neophodno je da predmeti koji se odnose na kognitivne veštine, bavljenje emocionalnim i psihološkim problemima postanu obavezni, kao deo osnovnih studija.

Pored vaspitanja, unapređivanje veština vaspitnog kadra zahteva i kontinuiranu obuku, koju odobrava Ministarstvo obrazovanja, promovišući tako sveobuhvatan razvoj zasnovan na svetskim trendovima.¹³ Isti proces obuke trebalo bi primeniti i u privatnim vrtićima, pošto ih Ministarstvo obrazovanja ne akredituje.

F Nadzor nad sprovođenjem zakona

Nadzor nad sprovođenjem zakona predstavlja još jedan važan element koji garantuje kvalitet i standarde zahtevane ovim zakonom. Deo VIII Zakona definiše nivoe nadzora nad zakonom propisujući da nadzor njegovog sprovođenja vrši Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture, inspekciju obavlja prosvetna inspekcija, nadzor stručno-pedagoškog rada vaspitača i stručnih saradnika obavlja se u okviru MONT-a ili drugih stručnih lica ovlašćenih od strane MONT-a. Da bi se obavio kvalitetan nadzor, moraju se povećati ljudski kapaciteti, jer se u MONT-u samo „dva službenika bave predškolskim vaspitanjem“¹⁴ što je zasigurno nedovoljno za tako širok okvir delovanja. Da bi se osigurao sadržajni nadzor, neophodno je da eventualne promene u zakonu bolje definišu podelu nadležnosti između lokalnog i centralnog nivoa i unaprede strukturu za međuinstitucionalnu koordinaciju.

¹³ Razgovor sa Dafinom Krasniqi, predstavnicom kancelarije UNICEF-a na Kosovu. (Priština, 20 oktobar 2020)

¹⁴ Ibid.

Zaključci i preporuke politike

Zakon br. 02/L-52 o predškolskom obrazovanju, usvojen juna 2006. godine, jasno definiše pravnu osnovu za funkcionisanje predškolskog vaspitanja na Kosovu. Isti je upotpunjen i drugim podzakonskim aktima koji uređuju određene oblasti regulisane zakonom. Međutim, prema procenama proizašlim iz ove analize, dopuna ovog pravnog okvira nužna je kako bi se odgovorilo na potrebe vremena kao i da bi se odgovorilo na neke od utvrđenih nedostataka. Pravi odgovor na ovaj zakon proizveo bi lančani efekat u drugim oblastima, kao što je opšti kvalitet obrazovanja u zemlji, ali bi dovelo i do povećanja zaposlenosti žena, koja je trenutno na niskom nivou.

- Zakonske izmene moraju predvideti konkretne metode za uključivanje sve dece u predškolske ustanove. Uključivanje dece iz nevećinskih zajednica u vrtiće presudno je za obrazovni suživot kosovskih Albanaca i pripadnika drugih etničkih zajednica. S tim u vezi, potrebna su velika ulaganja u materijalne i ljudske resurse, posebno u opštinama sa nevećinskim življem.
- Prema ovom istraživanju, primećen je nedostatak javnih predškolskih ustanova u trinaest opština na Kosovu. Ovu prazninu treba popuniti izgradnjom javnih vrtića u svakoj opštini, kao i povećanjem broja javnih vrtića u opštinama sa većim brojem stanovnika. Na ovaj način može se osigurati pohađanje vrtića od strane svih kategorija.
- Licenciranje privatnih ustanova predškolskog vaspitanja takođe treba obavljati Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture, kako bi ove ustanove bile u obavezi da sprovedu ovaj zakon. Kriterijumi za licenciranje moraju podrazumevati stvaranje odgovarajućih infrastrukturnih uslova za decu sa posebnim potrebama, što bi trebalo da važi i za javne vrtiće.
- Zakonom o predškolskom vaspitanju trebalo bi jasnije urediti uključivanje dece iz porodica korisnika socijalne zaštite. Iako Administrativno uputstvo jasno sankcioniše

ovaj element kada se radi o javnim ustanovama, ovo nije obavezno za privatne. Stoga, izrada zakona morala bi predvideti načine da se deca iz porodica korisnika socijalne zaštite uključe u privatne ustanove predškolskog vaspitanja, kako bi se ova kategorija integrisala u društvo. Jedan od načina da se to i postigne je da odgovarajuća opština pokrije troškove dece koja nemaju uslove za pohađanje vrtića.

- Ulaganje u neformalnu edukaciju osoblja trebalo bi urediti zakonom. Neformalna edukacija trebalo bi da bude obavezna i finansirana na nivou opštine, bez izuzetaka, kako bi se pokrili eventualni nedostaci osoblja angažovanog u ovoj kategoriji. Novi zakon treba jasno da predvidi potrebu za neformalnom edukacijom vaspitača, kako bi bili u stanju da rade sa decom sa posebnim potrebama ili čak uključivanje asistenata koji bi posebno radili sa ovom kategorijom. Ako porodica ili vrtić ne mogu finansirati vaspitače za neformalnu edukaciju, ovo bi trebalo da padne na teret odgovarajuće opštine, kako bi se unapredio položaj lica u nepovoljnom položaju.
- Veći broj nadzornog osoblja (inspektora) za rad predškolskih ustanova treba da bude prioritet institucija. Nedostatak osoblja angažovanog na nadzoru rada predškolskih ustanova doveo je u mnogim slučajevima do njegove neefikasne primene. Inspektori koji vrše nadzor rada predškolskih ustanova moraju biti pripremljeni u tom pogledu, odnosno moraju biti predškolskog smera, a inspekcija takođe svakog meseca mora obavljati inspekcije javnih i privatnih vrtića, bez izuzetka. Predmet inspekcije moraju biti sprovođenje zakona o predškolskim ustanovama, ocena primene nastavnih planova i programa, nivo obrazovanja vaspitača itd.

Prilog A: Podzakonski akti

- 1 Administrativno uputstvo **br. 12/2006** o opštim standardima predškolskog obrazovanja i vaspitanja (3-6 godina) na Kosovu, od dana 25.04.2006
- 2 Administrativno uputstvo **br. 13/2006** o sprovođenju kurikuluma za predškolsko vaspitanje (3-6 godina), od dana 25.04.2006
- 3 Administrativno uputstvo **br. 41/2007** o snižavanju naknade za roditelje koji imaju više od jednog deteta u predškolskim ustanovama, od dana 09.10.2007.
- 4 Administrativno uputstvo **br. 42/2007** o uslovima i mogućnostima održavanja vaspitanja od strane zajednice, od dana 09.10.2007
- 5 Administrativno uputstvo **br. 43/2007** o postupku, slučajevima i rokovima prekida rada predškolskih ustanova, od dana 09.10.2007.
- 6 Administrativno uputstvo **br. 44/2007** o trajanju drugih školskih programa, od dana 09.10.2007.
- 7 Administrativno uputstvo **br. 45/2007** o objavljivanju (oglašavanju organizacije vaspitanja u predškolskim ustanovama, od dana 09.10.2007.
- 8 Administrativno uputstvo **br. 46/2007** o načinu izbora predškolskih programa od strane roditelja dece, od dana 09.10.2007.
- 9 Administrativno uputstvo **br. 47/2007** o nedeljnom fondu časova vaspitača, od dana 09.10.2007.
- 10 Administrativno uputstvo **br. 1/2008** o Upravnom odboru, sastavu, njegovim nadležnostima i sastavu komisije, način izbora rukovodilaca i osoblja predškolskih ustanova, od dana 03.03.2008.
- 11 Administrativno uputstvo **br. 2/2008** o sredstvima izdvojenim za finansiranje javnog predškolskog vaspitanja i načinu njihove potrošnje, od dana 03.03.2008.
- 12 Administrativno uputstvo **br. 15/2016** o licenciranju i upisu privatnih predškolskih vaspitno-obrazovnih ustanova, od dana 03.08.2016.
- 13 Administrativno uputstvo **br. 19/2016** o uključivanju dece u predškolske ustanove na Kosovu, od dana 26.08.2016.

Podržao:



Kingdom of the Netherlands