

# Косово\* Брза дијагностика образовања (РЕД): 'Решавање слабих карика'

Коначни извештај

март 2023.

\* Ова одредница не доводи у питање ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом UNSCR 1244/1999 и Мишљењем Међународног суда правде о проглашењу независности Косова.

This translation has been produced by the ETF for information purposes. In case of doubt as to the accuracy of the information contained herein, please refer to the original version in English available at [https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2023-05/RED%20Kosovo%20-%20final%20report\\_for%20dissemination.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2023-05/RED%20Kosovo%20-%20final%20report_for%20dissemination.pdf)





## Кључне поруке креаторима политике/Извршни сажетак

Брза дијагностика образовања (РЕД) на Косову је аналитичка вежба коју спроводи Европска фондација за обуку (ЕТФ) на захтев служби Европске уније, укључујући Генерални директорат Европске комисије за суседску политику и преговоре о проширењу (ДГ НЕАР) и Канцеларија Европске уније на Косову (ЕУОК) за информисање о циклусу програмирања ЕУ. Она пружа анализу целокупног образовног система засновану на доказима, бавећи се, према стандардној РЕД методологији и приоритетима ЕУ, трима главним тематским областима: неједнакошћу, финансирањем и управљањем. Поред тога, посебна пажња је посвећена образовању у раном детињству и дигитализацији као областима могуће интервенције ЕУ. Како је циљ РЕД-а да скрене пажњу на приоритетне реформске потребе, фокус се ставља првенствено на изазове и критична питања, без обзира на достигнућа и напредак који је остварен и о којем се извештава на другим местима.

Ову анализу је спровео стручни тим аналитичара за образовање, финансије и податке током шестомесечног периода у другој половини 2022. године, уз допринос косовских заинтересованих страна посебно за прикупљање података. Поред консолидације претходних извештаја који остају тачни и релевантни, и засновани на дубинској употреби квантитативних података и квалитативних доказа за потврду, он настоји да понуди нови поглед на димензије неједнакости, финансирања и управљања.

Док је овај извештај примарно припремљен за службе ЕУ, препоруке би могле бити корисне и за Владу Косова, а посебно за Министарство образовања, науке, технологије и иновација (МОНТИ) и Кабинет премиера, за дефинисање приоритета у оквиру актуелне Стратегије образовања 2022-2026.

Наслов Брза дијагностика образовања на Косову\*: Решавање слабих карика је изабран да упозори читаоце и подстакне посматрање налаза РЕД-а кроз одређену визуру. На Косову, „карике“ се наводе као основни узрок многих проблема образовног система. Било да недостају, да су покварене или слабе, да су повезане са протоком информација, механизмима координације или оквирима сарадње, ове дефектне карике спречавају несметано функционисање система и подривају имплементацију и ефикасност процеса доношења одлука и реформи. Стога је од суштинског значаја да они чине заједничку нит ове анализе.

Главни налази и препоруке ове Брзе дијагнозе образовања представљени у наставку су допунски разрађени и поткријепљени графичким и квалитативним доказима доступним у комплетном извештају.

### Налази

Налазе РЕД-а треба узети у обзир у односу на тренутни контекст косовског образовног система: који карактеришу константни демографски пад ученичке популације (ученици од 0-14 година и даље представљају једну четвртину укупне популације), рањивост сектора повезана са политичким променама и социјалним немирима, а ипак представља



омогућавајући оквир политике уз постојање Стратегије образовања 2026. усклађене са Националном стратегијом развоја 2030. и сталну подршку спољних развојних партнера.

## Неједнакост

**Просечан приступ и квалитет.** Ако се узму у обзир само просеци, приступ образовању на Косову је питање које се односи углавном за ниво образовања у раном детињству (37,8% уписа деце испод шест година). Бруто стопе уписа у основном (101,1%) и средњем (85%) образовању су веома сличне онима у региону и релативно високе. Са више од половине ученика у вишим разредима средње школе, стручно образовање и обука (ВЕТ) је добро развијено, али је често скренуто са своје првобитне функције и користи се као пут до високог образовања. Процењује се да високо образовање похађа скоро половина приближне циљне популације младих (49,4% од 18-22 године), али је доживело огроман пад у последњих пет година који се не може објаснити само демографским падом, и не показује своју релевантност у смислу могућности запошљавања и преласка из школе на посао.

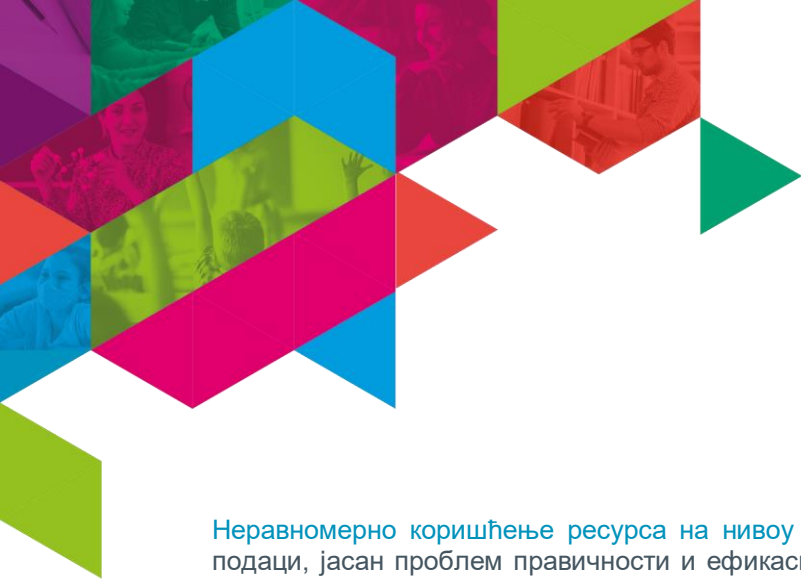
Квалитет је међутим добро препознат проблем о чему сведоче ПИСА резултати за предуниверзитетско образовање, у којима је Косово 2018. године рангирано међу последње три земље учеснице. Остаје огроман јаз између реформских напора (у свим областима квалитета: прелазак на курикулуме засноване на компетенцијама, почетна обука наставника и континуирани професионални развој, педагошки ресурси, дигитализација образовања) и њихових резултирајућих имплементација.

**Од просечних до одређујућих фактора неједнакости.** Доступни, али не и слично поуздани рашчлањени подаци довели су до идентификације следећих закључака: фактори неједнакости су углавном повезани са карактеристикама школа, са посебним утицајем постојања више смена (тако раде две трећине државних школа – али не обавезно у свим разредима<sup>1</sup>) и доступност педагошких ресурса (утицај карактеристика наставника, иако је пријављен као велики изазов, није могао бити документован због недостатка података). Чини се да карактеристике ученика играју мању улогу. Чини се да богатство породице још увек није главни фактор, али би то све више могло постати, заједно са развојем приватних услуга, посебно на предшколском нивоу. Пол није дискриминирајући фактор када се посматра само образовање, већ то постаје када се посматра прелазак из школе на посао.

**Подела руралних и урбаних подручја... одређени контраинтуитивни резултати.** Иако је разлика између сеоских и урбаних школа параметар у систему управљања образовањем МОНТИ, она не показује суштинске, сталне разлике, већ контраинтуитивне резултате: упркос руралном егзодусу и забринутости због „празних школа“ (200 ради са мање од 150 ученика) и „вишка наставника“ (процена: 2000), 63% сеоских школа ради у више смена, док тај проценат у градским школама износи 73,6%.

**Алармантно недавно повећање уписа у приватном образовању.** Укупан пад броја ученика на свим нивоима образовања не одражава се на упис у предуниверзитетском приватном образовању, који се скоро утростручио за шест година, порастао са 1,1% на 5,5% од укупног броја уписа између 2015/16. и 2021/22. Иако ово остаје мали проценат у пружању образовања, и без обзира на безброј разлога за ово повећање – све веће неповерење родитеља у квалитет јавног образовања и/или недостатак јавне понуде у одређеним (урбаним) срединама или у одређеним нивоима као што је предшколско, овај развој представља и забрињавајуће питање неједнакости засноване на ресурсима домаћинства.

<sup>1</sup> Нема доступних података да би се тачно знало колико ученика похађа наставу која ради у више смена.



**Неравномерно коришћење ресурса на нивоу школе.** Као што показују (превише оскудни) подаци, јасан проблем правичности и ефикасности произилази из неравномерне употребе ресурса, укључујући школске просторије, наставно особље, дигиталну опрему и педагошки материјал на нивоу школе. Законодавство које се односи на наставнике и њихово децентрализовано запошљавање од стране општина тренутно омета управљање засновано на потребама које би побољшало правичност широм земље и било у складу са трендовима смањења уписа. Слабости у процесу планирања инклузивног уписа негативно утичу на специјализовано особље и другу подршку ученицима са посебним потребама.

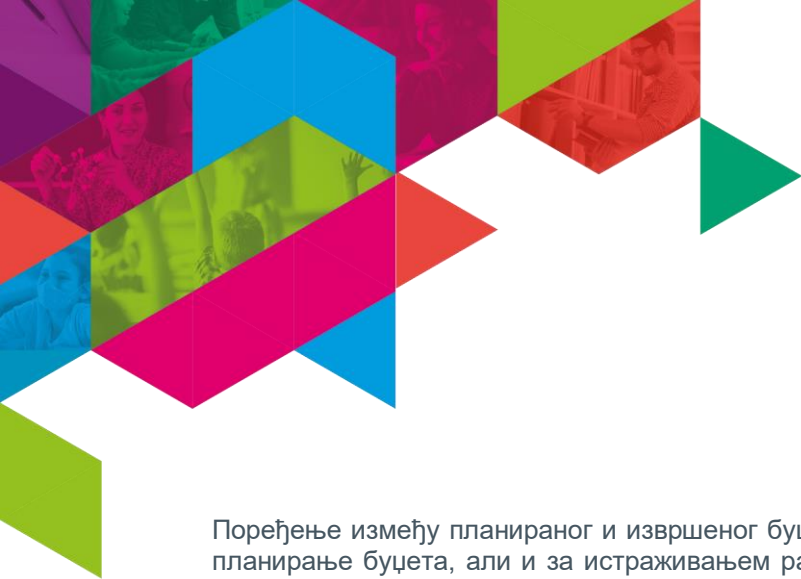
**Дигитализација: мање фактор неједнакости него национални изазов.** Питање инфраструктуре и дигиталних капацитета школа је прва упадљива препрека дигитализацији образовања, са једном од шест јавних школа без приступа интернету, две трећине без ИТ лабораторије и само 1 рачунаром на 35 ученика у просеку. Ово је у врху примарних изазова за правичну дигитализацију образовног система, повезаног са недостатком дигиталних компетенција просветних радника у дизајнирању и извођењу лекција комбиновањем и савладавањем традиционалних и дигиталних метода.

**Неправедан и неједначен систем предшколског образовања.** Коначно, понуда предшколског образовања је у великој мери недовољна, уз недовољно обезбеђени квалитети, а такође постоји ризик од јачања рурално-урбаних и радних неједнакости. Десет општина је лишено јавних установа (било да се ради о класичним јавним предшколским установама, друштвеним центрима или предшколским установама које воде јавно-приватна партнерства); недостатак координације између Министарства трговине које издаје дозволу за рад и МОНТИ који издаје лиценцу за акредитацију доводи до постојања важних нелиценцираних, дакле ван контроле квалитета, предшколских установа; углавном приватна понуда у урбаним срединама даје предност породицама које то могу приуштити; и на крају, али не и најмање важно, ограничен број наставних часова у јавним предшколским и предшколским установама не решава питање ниске стопе активности жена, јер није одрживо решење за проналажење посла са пуним радним временог или чак хонорарног посла.

## Финансирање

**Буџет за образовање.** Благих приоритет који је дат сектору открива неке разлике, али даје простор за побољшање квалитета и понуде. На образовање одлази 4,1% бруто домаћег производа, односно 13,3% укупне државне потрошње. Међутим, у поређењу са другим суседним земљама, потрошња по ученику (или по глави становника) је ниска, због значајног броја деце. Поред тога, поређење између буџетских издвајања по нивоу образовања и броја уписа открива низ неслагања, укључујући високо образовање где се буџетска издвајања незнатно повећавају док се број уписа смањује, или у предшколским установама где повећања буџета није било довољно, барем до 2020. године, да задовољи растуће потребе.

**Дигитално образовање се попело више на скали приоритета Владе кроз Средњорочни оквир расхода 2023-2025.** Буџетски планови предвиђају одређена улагања за подршку напорима дигитализације, у вези са другим актерима (Агенција за информационо друштво), али остају испод амбиција наведених у Стратегији образовања 2026., где половина трошкова стуба дигитализације тек треба да буде покривена, чиме се угрожава изводљивост и одрживост. Анализа расподеле буџета по економским ставкама показује охрабрујући маневарски простор за мере политике у корист унапређења квалитета и проширења јавних набавки: плате и накнаде представљају нешто више од две трећине буџета (68%), што значи да скоро једна трећина остаје на располагању за капиталне издатке (изградња школа, ИТ опрема...) или робе и услуге (укључујући педагошке, дигиталне ресурсе, итд.).



Поређење између планираног и извршеног буџета указује на потребу јачања капацитета за планирање буџета, али и за истраживањем разлога, кроз међуресорну сарадњу, који стоје иза неслагања. Заиста, задовољавајућа укупна стопа извршења (100%) крије прекомерну потрошњу на робе и услуге и недовољну потрошњу на капиталне пројекте, иако су потребе у овом последњем домену огромне.

**Децентрализација и финансирање.** Децентрализовано финансијско управљање је приоритетна област рада за одговарајуће и транспарентно финансирање школа преко општинских дирекција за образовање.

За почетак, извори средстава документовани у буџетским документима показују да држава остаје главни финансијер сектора, која упркос децентрализованом моделу: обезбеђује 92,5% секторског буџета, док допринос општина из сопствених средстава иноси 5,3%. У поређењу са њиховим сопственим ресурсима, овај допринос образовању у просеку износи једну шестину, са значајним диспаратима међу општинама. На пример, буџет Приштине за образовање износи једну петину сопствених ресурса, као и једну петину укупног буџета за образовање потрошеног на општинском нивоу, вероватно да би се надокнадио нагли пораст друштвене потражње за образовањем; што је још више изненађујуће, неке руралне општине издвајају до једне четвртине сопственог буџета за овај сектор (нпр.: Пећ или Качаник), за разлику од других у сличним условима (мање од 1%). У перспективи политике, анализа разлога који стоје иза одлука општина да финансирају сектор и врсте покривених трошкова могла би омогућити награду најдобровољнијим општинама или кроз подстицаје охрабрити оне који заостају.

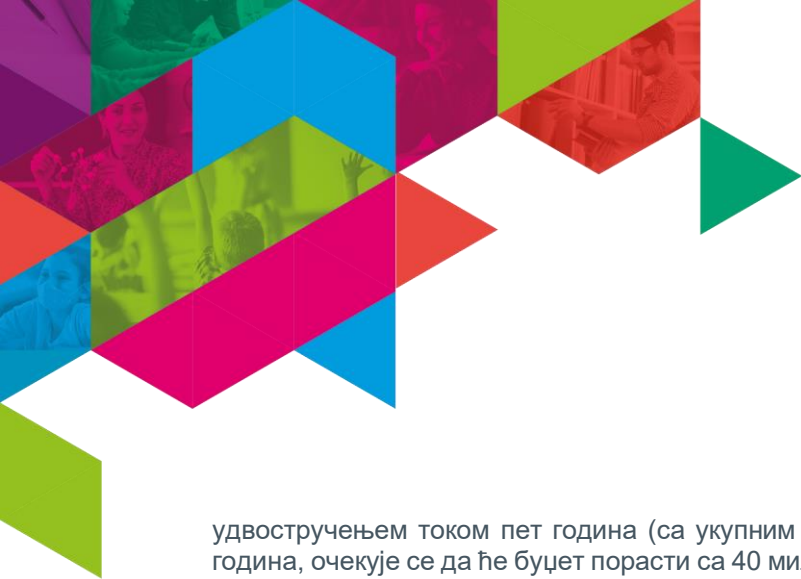
Формула финансирања која се користи за доделу предуниверзитетског буџета свакој општини захтева хитну ревизију, као што је признало и само МОНТИ. Међутим, то ће потрајати, јер захтева измену закона о локалној самоуправи. Конкретно, садашња формула не узима у обзир стопу попуњености школа, не разликује потребе стручног образовања и обуке, а прорачуни нису увек засновани на тачним подацима, посебно за општине са српском већином где су подаци стари и по неколико година. Високошколске институције се не финансирају кроз формулу финансирања која би интегрисала критеријум учинка; овај недостатак треба хитно разрадити заједно са Министарством финансија и узимајући у обзир праксу других земаља.

Недостатак финансијске аутономије школа одражава њихов недостатак управљачке аутономије уопште, што отежава несметан рад у складу са свакодневним потребама. Активности које стварају приход су могуће, али се не подстичу тренутним аранжманима.

**Мониторинг, одговорност и институционални капацитет у вези са финансирањем.** Одговорност и праћење потрошње су критично питање, пошто постојећи оквири за извештавање у том погледу недостају, нису подржани одговарајућим механизмима координације који би олакшали проток информација и обезбедили редовне канале комуникације, управо између Министарства финансија, рада и трансфера и МОНТИ, и између МОНТИ и општинских дирекција за образовање о питањима финансирања.

Проблем ефикасности у трошењу, илустрован ниским односом ученика и наставника, између осталих показатеља, одражава потешкоће у испуњавању стандарда, наиме, због политичке али и социјалне осетљивости. Такође позива на тражење додатне анализе школских података и стављање под призму финансија и ефикасности.

**Политика трошкова и финансирање од стране донатора.** Стратегија образовања 2022-2026. је, што је изванредно, попраћена проценом трошкова. Међутим, ова процена изазива четири главне забринутости: i) амбициозан план за еволуцију стратегије буџета, са скоро



удвостручењем током пет година (са укупним трошковима од 322 милиона евра током пет година, очекује се да ће буџет порастати са 40 милиона евра у 2022. години на 70 милиона евра у 2026. години); ii) стратегија која представља ограничени део система који функционише, иако већ одражава важан реформски напор (стратегија буџета одговара на 12 до 20% предвиђених буџетских средстава годишње за сектор); iii) изазов изводљивости, пошто недостатак у финансирању представља једну трећину целокупне стратегије образовања; iv) стуб стратегије који је посебно ризичан, јер се половина недостатка финансирања односи на стуб дигитализације.

За МОНТИ се каже да је једна од косовских институција која користи већину донаторских средстава. Међутим, не постоји јасна и редовно ажурирана евиденција о свим донаторским доприносима, ни у смислу износа, ни у смислу активности – било да се ради о средњорочном буџетском оквиру, годишњим буџетским плановима или било где другде. Ово омета и консолидацију свих ресурса додељених образовном сектору и ограничава (или одражава) управљачки или лидерски капацитет Министарства (МОНТИ).

**Институционални капацитети за управљање финансијама.** Широко распрострањено питање институционалних капацитета односи се на функцију финансијског управљања и у великој мери произилази из недостатка лако доступних финансијских података и међуинституционалне координације која је неопходна за савладавање ланца финансирања, од планирања буџета до прегледа расхода и процене ефикасности. То се односи на макро (МОНТИ), мезо (општинске дирекције за образовање (ОДО) али и микро (школске) нивое, укључујући надлежности набавке и ревизије, и требало би да се посебно решава, иако као део ширег напора.

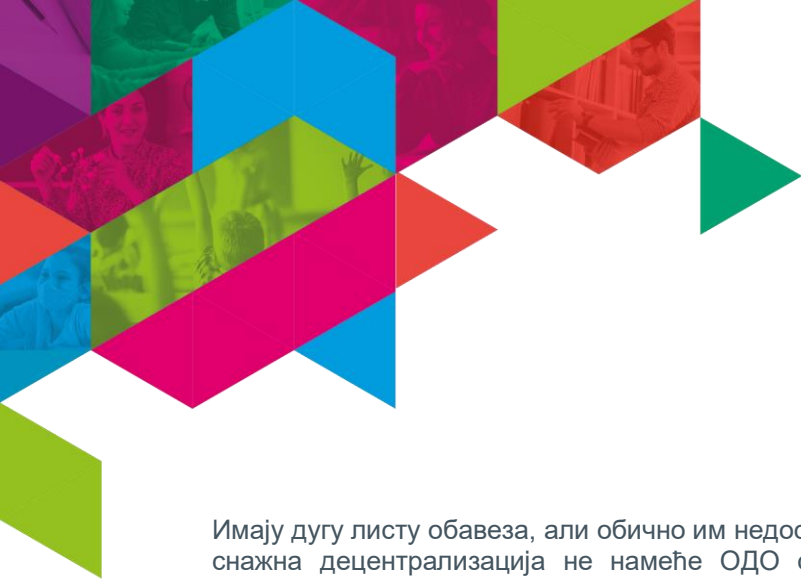
## Управљање

На Косову се очекује да се управљање образовним системом ослања „вертикално“ на три нивоа: макро или централни, углавном поверен МОНТИ, мезо, којег представљају ОДО, и микро, са фокусом на школе. Ефикасне међусобне везе између ова три нивоа су критични елемент за имплементацију оваквог децентрализованог образовног система. Међутим, аранжмани и праксе управљања показују многе слабе, да не кажемо недостајуће карике.

**Одговорности и механизми координације у децентрализованом систему.** Прво, улоге (или функције) и одговорности су формално дефинисане законом на основу принципа супсидијарности, али се не поштују стриктно.

На централном нивоу, институционално окружење показује понекад збуњујућу улогу МОНТИ и мноштва институција са неизвесном комплементарношћу њихових функција. По закону, МОНТИ је углавном одговоран за креирање политике и регулаторног оквира, као и за осигурање квалитета и инспекцију, и има ограничену област надлежности у погледу оперативног управљања пружањем образовања, које се углавном преноси на општине кроз закон о локалној самоуправи. Међутим, у пракси и у супротности са недостатком људских ресурса, МОНТИ је и даље доста укључен у имплементацију. Насупрот томе, лидерска улога МОНТИ није у потпуности препозната нити омогућена институционалним окружењем, недостају неке важне јединице које би званично водиле кључне реформе и функције као што су дигитализација или осигурање квалитета. На крају, али не и најмање важно, постоји мноштво институција мале величине, са нејасним улогама, ограниченом моћи и недовољним ресурсима за обављање свога посла, а често је и дуплирање функција.

На мезо нивоу, општинске дирекције за образовање (ОДО), за које се очекује да буду ремек дело процеса управљања образовањем, немају овлашћења и ресурсе да испуне своју улогу.



Имају дугу листу обавеза, али обично им недостају људски ресурси да их испуне. Али пошто снажна децентрализација не намеће ОДО обавезу да извештавају о достигнућима (и слабостима), МОНТИ је тешко да зна и да реагује на недостатке. Очигледно, ова ситуација не подстиче транспарентност, нити намеће културу одговорности.

На микро нивоу, аутономија школа скоро да и не постоји, упркос законском оквиру који то омогућава. Као што је то често случај, законодавство омогућава више него што то показује његова имплементација. Као основна, практична препрека њиховој аутономији, школе не знају свој буџет. Ограничавајућа правила о активностима које генеришу приход не подстичу динамичко управљање. Други реметилачки фактори укључују процедуре именовања директора школа, као и недостатак менаџерских компетенција руководног тима школе, ограничено учешће наставника, ученика или родитеља у процесима доношења одлука у школи, односно преко школског одбора, који често представља нешто мало више од формалног тела.

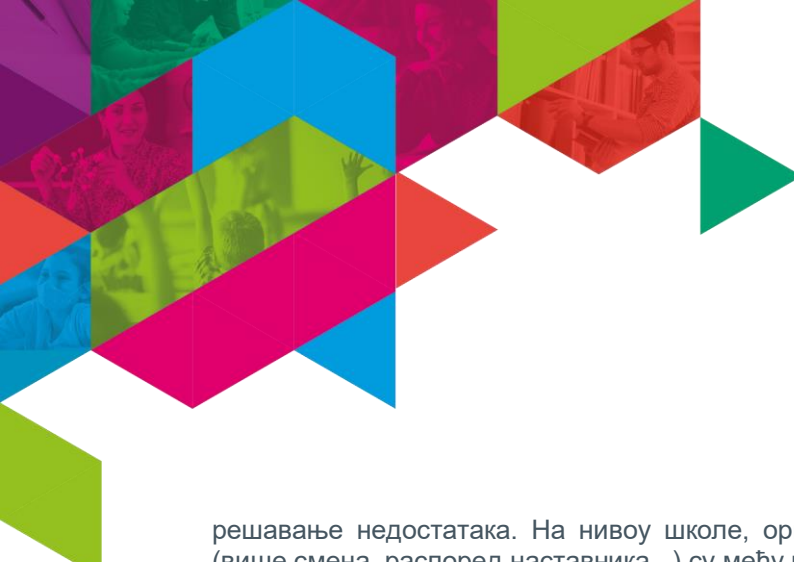
Функционални преглед који је ГИЗ спровео 2018. године детаљно је анализирао ове институционалне слабости, тачније на нивоу МОНТИ (централном), и пружио инспиративан скуп препорука. Нажалост, није поменут никакав јасан наставак, у смислу одлуке или структурираног дијалога, а нови нацрт органиграма МОНТИ, који није у потпуности усклађен са препорученим поједностављењем, ипак остаје да се усвоји.

Друго, институционална координација је карика која недостаје свуда. Ово ствара „црне рупе“ и не подржава транспарентност и одговорност, нити флексибилност и реаговање. Недостатак централне координације између макро, министарског нивоа и мезо, т.ј. ниво ОДО-а, заједно са одсуством јасних линија за информисање, доношење одлука и извештавања отежава рационалном и ефикасном процесу доношења одлука. Одсуство координације између ОДО-а омета нека локална решења.

Треће, законодавни процеси на Косову су генерално фрагментирани и дуготрајни и у колизији су са реметилачким политичким проблемима. Ово не помаже томе да образовни систем реагује и усвоји мере санације које би биле потребне за решавање хитних потреба (као што је прераспоређивање вишка наставника тамо где је потребно) или за побољшање ефикасности система (нпр. рационализација школске мреже да би се избегло постојање многих, неефикасних или сувишних, малих школа). Али то би захтевало увођење, уз јасно оправдање и евентуално привремене аранжмане, флексибилности у оквиру децентрализације – што је, као што је познато, веома осетљива дискусија.

**Подаци и мониторинг за креирање политике.** Прикупљање и коришћење података је акутна слабост која омета већу ефикасност засновану на потребама и стварну одговорност на свим нивоима. На општинском нивоу, не постоје механизми за мониторинг, извештавање или евалуацију. Подаци постоје, као и два информациона система за управљање образовањем (као што је горе поменуто), али се они не користе за успостављање механизма одговорности и мониторинга мониторинга, а камоли за подстицање информисаног дијалога о политици који би инспирисао реформе. Подаци се ретко користе за управљање системом и креирање политике, на централном или општинском нивоу.

**Институционални капацитет.** Изазов институционалног капацитета се широко посматра, у смислу квантитативних и квалитативних ресурса и надлежности, на свим нивоима управљања; то је занемарена основа за ефикасно управљање образовним системом. На нивоу МОНТИ, осим реорганизације која је на чекању по органиграму, нема дигитализације метода рада. На нивоу општина недостају подаци за даље квалификовање, лоцирање и



решавање недостатака. На нивоу школе, организациони проблеми педагошког окружења (више смена, распоред наставника...) су међу најпроблематичнијим.

**Менаџирање наставника и директора школа.** Менаџирање школског особља, а посебно наставника и директора, изазива забринутост у вези са почетном обуком, запошљавањем, распоређивањем и подршком. Директоре школа именују општине са честим проблемима транспарентности и надлежности упркос критеријумима које поставља МОНТИ.

**Лидерство у сектору и улога образовних партнера.** Стратешкој визији недостаје подстицајно окружење за јавну дебату и подржавајућу, кохезивну донаторску заједницу. Ограничени лидерски капацитет МОНТИ-а у том сектору не компензује ризик власништва због бројних интервенција донатора. Постоји концептуално добра стратешка визија како систем треба да изгледа, али нису постављене основе које би омогућиле и осигурале његову имплементацију. Пошто једва да постоји простор за јавну дебату, визија МОНТИ-а за образовање није призната и није подржана као што би могла да буде са више партиципативним приступом.

Поврх тога, улога донатора на Косову је амбивалентна. Донатори пружају огромну подршку која помаже у изградњи образовног система ове младе земље. Али то је у великој мери некоординисано и ризикује да се интервенције преклапају, само да се унапреде одговарајући програми или замени. А слаба, углавном формална координација донатора под руководством МОНТИ-а, мало доприноси ублажавању ових ризика и решавању недоследности.

Питања неједнакости, финансирање и управљања карактеришу отпорност косовског образовног система: отпорност косовског образовног система је пре свега повезана са одређеном стабилношћу система, која се своди на отпор променама.

## Препоруке

Поглавље о препорукама нуди избор опција или менија, у зависности од преференција и становишта читаоца. Први део, који се обраћа свим читаоцима, даје опште препоруке о реформским приоритетима; други одељак, који се првенствено бави службама ЕУ, предлаже приоритете за спољну подршку ЕУ, што би могло да инспирише и друге донаторе. Трећи део се односи на Владу Косова и МОНТИ, повезујући препоруке РЕД-а са плановима Стратегије образовања 2026.

### Кључне препоруке

На основу налаза, идентификоване су препоручене акције и сродни приоритети рада, поређани кад год је то могуће (краткорочни, средњорочни, дугорочни) и групирани у три кључне области препорука. Они су представљени у наставку. Детаљи о временском оквиру доступни су у целом извештају.

#### КЉУЧНЕ ПРЕПОРУКЕ ОБЛАСТ А – Подаци, анализа и мониторинга

##### Акција А1: Успоставите добар механизам за мониторинг и евалуацију за СО 2026.

- ✓ Створити ad hoc групу за мониторинг образовања, под руководством МОНТИ-а, са мандатом од 3 до 6 месеци фокусираним на механизам мониторинга повезан са Стратегијом
- ✓ Темељно дефинисати механизам мониторинга Стратегије образовања 2026.
- ✓ Организовати годишње заједничке прегледе сектора на основу овог механизма мониторинга до 2026. године
- ✓ Спроведите вежбу научених лекција





**Акција А2: Спровести низ ad hoc анализа заснованих на подацима о одређеним питањима**

- ✓ Детаљна анализа наставног особља заснована на подацима
- ✓ Анализа управљања образовањем на општинском нивоу
- ✓ Мапирање школских просторија
- ✓ Мапирање планираних донаторских доприноса сектору
- ✓ Процена потреба за подацима

**Акција А3: Развити образовање и управљање финансијским подацима, надовезујући се на побољшане управљачке информационе системе**

- ✓ Успоставити мешовити тим задужен за ревизију информационих система за управљање образовањем
- ✓ Направите функционални преглед постојећег система
- ✓ Поправите информационе системе за образовање, тржиште рада и финансијско управљање са фокусом на интероперабилност и употребу за политику
- ✓ Осигурати, кроз обуку, власништво свих кључних заинтересованих страна
- ✓ Учинити обавезан мониторинг финансијских података од нивоа општине до нивоа школа

**КЉУЧНЕ ПРЕПОРУКЕ ОБЛАСТ Б – Оквири управљања, укључујући механизме координације, за ефективну децентрализацију**

**Акција Б1: Поједноставите институционално и управљачко окружење на основу функционалног прегледа**

- ✓ Прегледати, ажурирати и расправљати о препорукама функционалног прегледа и планирати деловање на основу оних практичних за рационализацију институционалног окружења, повезаног са новим нацртом органиграма и функцијама које треба обављати
- ✓ Концентришите функцију обезбеђења квалитета у једну организациону јединицу
- ✓ Овластити организациону јединицу задужену за унапређење дигиталне агенде
- ✓ Ревидирати законодавство како би се омогућило жељено прилагођавање институционалног окружења
- ✓ Учините школе одговорним нивоом за редовније процедуре осигурања квалитета

**Акција Б2: Створити или активирати механизме координације на различитим нивоима управљања**

- ✓ Између образовања и финансија: Успоставити и активирати заједничку комисију између МОНТИ-а и МФРТ-а
- ✓ Између Владе и донатора: Учините оквир за координацију донатора у образовању оперативним и сврсисходним
- ✓ Између МОНТИ и ОДО-ма: Креирајте једноставан механизам лак за употребу, уз помоћ МОНТИ-а, за размену информација и флексибилност међу ОДО-ма на њиховим образовним ресурсима
- ✓ Дефинисати оквир (простор) за редовну, јавну дебату о образовању која укључује косовско цивилно друштво
- ✓ Покренути међуресорну дискусију о оптимизацији школске мреже која укључује општине

**КЉУЧНЕ ПРЕПОРУКЕ ОБЛАСТ В – Холистичка изградња капацитета за квалитетан, правичан систем**

**Акција В1: Имплементирати холистички, систематски приступ изградњи капацитета усмерен на корисника**

- ✓ Спровести свеобухватну анализу потреба за обуком (ТНА)

- ✓ Израдите мастер план за изградњу капацитета (обуку) усмерен на кориснике и временски секвенциран
- ✓ Обезбедите ресурсе и поделите одговорност за спровођење мастер плана изградње капацитета у складу са циљевима корисника
- ✓ Увести холистичку реформу наставничке професије, укључујући модернизовану шему изградње капацитета за наставнике

**Акција В2: Изградити капацитете за пуну имплементацију функције осигурања квалитета**

- ✓ Обучите микро и мезо актере (директоре, координаторе за осигурање квалитета на нивоу школе и у ОДО-ма)
- ✓ Обучите ОДО-е и инспекторе да заједнички разраде, у свакој општини, средњорочни план инспекције

**Акција В3: Ревидирати оквир финансирања за различите нивое образовања, чинећи квалитет кључним параметром за алокацију ресурса**

- ✓ Усвојити и активирати нову формулу финансирања за предуниверзитетско образовање, правећи разлику између општег образовања и стручног образовања (ВЕТ)
- ✓ Научите лекције из добрих пракси општина за децентрализацију управљања буџетом на нивоу школе за унапређење најбољих пракси
- ✓ Дефинисати и усвојити формулу финансирања високог образовања засновану на учинку
- ✓ Омогућите алтернативне моделе финансирања за ОБРД

**Акција В4: Ревидирати приступ образовању и бризи у раном детињству (ОБРД)**

- ✓ Претворите празне учионице у руралним подручјима у одговарајућа окружења за предшколско образовање
- ✓ Преиспитати одлуке донете за политику предшколског образовања, укључујући прелазак на шири концепт „образовања и бриге у раном детињству“

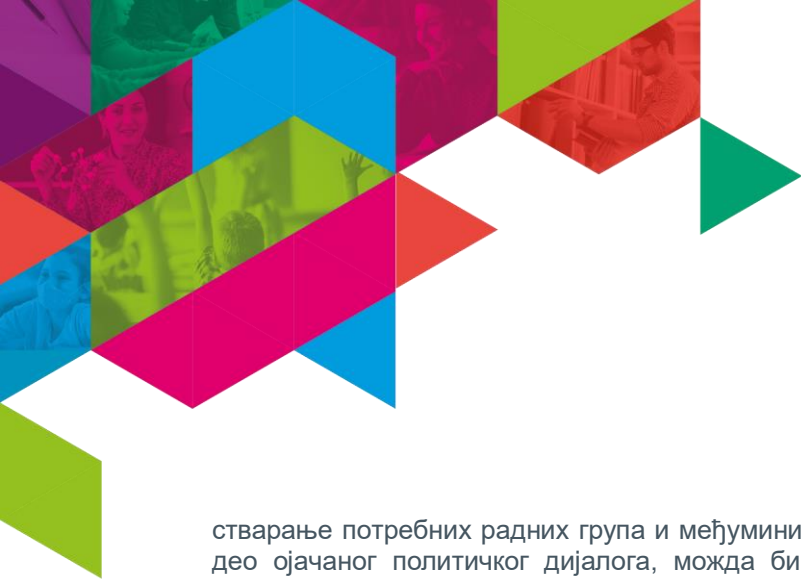
**Акција В5: Учините дигитално образовање покретачком сочивом за поновно промишљање квалитета пружања образовања**

- ✓ Обезбедите дигиталну инфраструктуру и опрему
- ✓ Израдите нацрт осигурања квалитета и стандарда квалитета за дигитално образовање са приступом ниске технологије
- ✓ Учините компетенције едукатора за дигитално образовање полазном тачком за активирање дигиталног у настави учења и праксе оцењивања

**Препоруке за подршку ЕУ (и донатора)**

Приоритети за финансијску помоћ ЕУ. Осим, очигледно, усклађивања са Стратегијом образовања 2026., препоручујемо да финансијска помоћ ЕУ подржи интервенције наведене у три идентификоване кључне области и које су у потпуности у складу са глобалним оквиром подршке ЕУ. Идеална шема подршке треба да комбинује дугорочну подршку како би се ојачале кључне функције за добро функционисање образовног система у целини, са краткорочним, брзим решењима у смислу базе доказа и анализа за доношење одлука.

Краткорочно гледано, ЕУ би могла да предвиди наручивање и/или финансирање скупа циљаних дубинских студија, уз допринос њиховом задатку. Такође треба да игра активну улогу у окупљању различитих министарстава (МОНТИ, МФРТ, МЈА) како би се постигло



стварање потребних радних група и међуминистарских група. Иако би ово требало да буде део ојачаног политичког дијалога, можда би било вредно унети га и као активности у интервенцију ЕУ.

Средњорочно и дугорочно, две функције заслужују посебну, значајну и сталну/дуготрајну подршку ЕУ, јер су кључне за суштински напредак у квалитету образовног система: функција мониторинга мониторинга и евалуације и функција обезбеђења квалитета.

**Модалитети за финансијску помоћ ЕУ.** Буџетска подршка би, ако икада буде предвиђена, морала да сачека да ревизија ланца података буде делотворна, како би се успоставио адекватан механизам мониторинга мониторинга и евалуације оријентисан на резултате и који би могао да испуни услове овог модалитета подршке у погледу редовне процене секторске политике.

Акције изградње капацитета, које су преко потребне, треба да буду организоване у интегрисани план (и да имају компоненту изградње капацитета за сваку компоненту помоћи ЕУ, а не за наменски пројекат СВ) и поверене групи националних институција, под надзором заједничког управног одбора ЕУОК/ МОНТИ. Овај скуп би могао укључивати, као што је горе поменуто, органе јавне управе задужене за обуку јавних службеника, универзитете и друге јавне или приватне актере које треба идентификовати.

На крају, али не и најмање важно, како би подстакла приступе одоздо према горе и решења заснована на земљи, ЕУ би могла да изабере модалитете имплементације за своје пројекте који подстичу учешће и оснаживање цивилног друштва, као што су позиви за тендере за организације цивилног друштва (укључујући удружења родитеља, невладине организације, итд.).

**Добар случај за развој међусекторског програмирања.** Ако би се административне и организационе баријере могле превазићи, сектор образовања на Косову могао би да понуди најмање четири могућности за међусекторску подршку ЕУ: о дигитализацији (са дигиталном транзицијом, е-управом), о раном детињству (са здравством, социјалном заштитом, исхраном), о изградњи институционалних капацитета (са јавном управом, управљањем јавним финансијама, управљањем и децентрализацијом) и о механизмима финансирања (са управљањем буџетом и јавним финансијама). Обрнуто, било би интересантно, у оквиру других програма подршке ЕУ (ПФМ, ПАР, Информационо друштво...) да се сектор образовања одабере као сектор за приоритетно спровођење трансверзалних реформи.

**Импликације на политички дијалог између Косова и ЕУ.** Имајући у виду ниво финансијске помоћи коју пружају институције ЕУ (40% од укупне ОДА коју је Косово примило у 2017.), ЕУ има пун легитимитет да води политички дијалог између косовске Владе и њених донатора (не само између Косова и ЕУ). Конкретно, то може укључивати:

- да организује смислене заједничке ревизије сектора, на састанцима пододбора, стављајући Стратегију образовања 2026. и РЕД у центар пажње ових састанака пододбора, и одобравајући посвећене узастопне састанке за сектор;
- да прихвати и одржи политичко вођство на највишем нивоу у осетљивим, али критичним питањима за успешну реформу образовног система, укључујући међуресорну (редовну и оперативну) координацију, холистичку изградњу институционалних капацитета и мониторинг функционалне ревизије, или постепено кретање ка програмирању буџета заснованом на циљевима.



## Препоруке Влади Косова и МОНТИ

Упркос доброј визији политике коју нуди Стратегија образовања 2026., постоји потреба да се поставе јаснији приоритети међу многим акцијама које ће се спровести током пет година, уважавајући још увек значајан недостатак у финансирању, прве године имплементације резултата и узимајући реално у обзир апсорпционе капацитете, укључујући ограничења повезана са институционалним капацитетима и људским ресурсима. Ово би поставило основу за кредибилну политичку агенду коју би онда донатори и развојни партнери могли лакше подржати.

Ова провера реалности је извршена упоређивањем акција и приоритета рада које је препоручио РЕД са активностима планираним у Стратегији образовања 2026., као путоказом МОНТИ за наредне четири године. Овај коначни аналитички напор, састављен у једноставну табелу која се може засебно консултовати, потврђује да Стратегија образовања 2026. укључује многе релевантне и важне реформске мере које одражавају забринутост РЕД-а. Ипак, структура документа, организована око четири главна нивоа образовања плус циљ дигитализације, не показује синергију, комплементарност и интеграцију између ових нивоа, као и јавних институција задужене за спровођење реформе, какве су сада у задужењу за покретање система. Она не позиционира могућу улогу других актера у образовању нити детаљно описује механизам мониторинга мониторинга и евалуације који би требало да гарантује блиско и благовремено управљање процесом промена. Повезивање ових тачака и стављање „уља“ у систем је вероватно најхитнија акција да би мапа Министарства (МОНТИ) постала свеобухватна и била у власништву свих заинтересованих страна.

**РЕД, прекретница заснована на доказима на захтевном реформском путу.** Ова брза дијагностика образовања можда неће донети упадљиво нова открића у интуитивном познавању изазова са којима се систем тренутно сусреће, али их свакако документује на систематичан начин заснован на подацима. Такође интегрише квалитативне доказе прикупљене кроз консултације, што је начин да се подстакне партиципативно размишљање, ангажујући различите заинтересоване стране изван макро нивоа, као и ван надлежности министарства. На крају, настоји да помири многе постојеће аналитичке елементе који су на неки начин били одвојени, док они пружају снажне поруке за реформу када се једном саставе.

Извештај РЕД-а снажно позива на побољшање транспарентности и одговорности у образовном систему, захваљујући свеобухватнијем управљању подацима, анализи, основном праћењу потрошње и ефикасности до децентрализованог нивоа, и јасно дефинисаним и примењеним механизмима мониторинга и евалуације; то су основе адаптивних и отпорних образовних система. Али сам камен темељац и главни фактор успеха реформи, који не треба заборавити, остаје људски капитал, на свим нивоима система, од школа до општина и министарстава. Ова пажња на људски капитал је од суштинске важности како би се осигурало да реформски напори превазилазе механички приступ у управљању образовним системом и да развој људског капитала, укључујући јачање компетенција и капацитета, постане јак и „органски“ приоритет.

Европска унија, преко своје канцеларије на Косову и ДГ НЕАР у Бриселу, потпуно је легитимна и има важну улогу у промовисању следећих корака, укључујући стварање *ad hoc* радних група и простора за дискусију који су потребни као предуслови за структурне промене, и инсистирање на домаћој међуресурсној координацији и сарадњи, под високим политичким руководством Косова.

# Преглед садржаја

## Садржај

Кључне поруке креаторима политике/Извршни сажетак .....	2
Налази .....	2
Неједнакост .....	3
Финансирање .....	4
Управљање .....	6
Препоруке .....	8
Преглед садржаја .....	13
Табела визуелних приказа (слике, текстуални оквири и табеле) .....	16
Увод .....	17
Позадина, циљна публика и циљеви .....	17
Методологија .....	17
Тим и ауторство .....	19
Преглед извештаја .....	19
I. Главни налази .....	22
НЕЈЕДНАКОСТ (у приступу квалитетном образовном систему) .....	22
Приступ и квалитет образовног система Косова: прелиминарне и „просечне“ примедбе .....	22
Утврђивање фактора <i>неједнакости</i> у приступу квалитетном образовном систему .....	27
Подела рурално-урбано... парадокс .....	29
Понуда јавног и приватног образовања: неки забрињавајући недавни обрасци .....	30
Неравномерна расподела ресурса на нивоу школе .....	31
Дигитализација и неједнакости? Мање фактор који раздваја ученике или школе него национални изазов .....	35
Предшколско образовање и неједнакости: недовољна, мултиформална одредба која комбинује рурално-урбано и јавно-приватно образовање, али и неједнакости везане за посао .....	37
ФИНАНСИРАЊЕ (образовног система) .....	40
Буџет за образовање: правичан приоритет сектора открива неке разлике, али оставља простор за побољшање квалитета и понуде .....	40
Децентрализација и финансирање: приоритетна област рада за одговарајуће и транспарентно финансирање школа преко општинских дирекција за образовање (ОДО) .....	44
Мониторинг, одговорност и изградња институционалних капацитета за финансирање: кључно питање за побољшање квалитета образовања и ефикасности коришћења јавног новца .....	48
Трошкови политике и донаторско финансирање: недостатак консолидованих информација о донаторском финансирању омета предвидљивост и одрживост Стратегије са обрачуном трошкова .....	48
Институционални капацитети за финансијско управљање .....	50

УПРАВЉАЊЕ .....	52
Одговорности и механизми координације у децентрализованом систему: карика која недостаје .....	52
Подаци и мониторинг: кључно питање за већу ефикасност засновану на потребама и стварну одговорност на свим нивоима .....	57
Институционални капацитет: занемарена основа за управљање образовним системом .....	58
Изазов управљања наставницима и директорима: припрема, регрутовање, распоређивање и пратња особља .....	59
Лидерство у сектору и улога образовних партнера: стратешкој визији недостаје подстицајно окружење за јавну дебату и подржавајућа, кохезивна донаторска заједница .....	60
Како ове три димензије подупиру отпорност косовског образовног система? .....	61
II. Препоруке.....	63
КЉУЧНЕ ПРЕПОРУКЕ .....	64
Кључна препорука област А: подаци, анализа и мониторинг .....	65
Акција А1: Успоставити добар механизам за мониторинг и евалуацију за СО 2026. ....	65
Акција А2: Спровести низ ad hoc анализа заснованих на подацима о одређеним питањима ..	66
Акција А3: Развити образовање и управљање финансијским подацима, надовезујући се на побољшане информационе системе.....	66
Кључна препорука област Б: Оквири управљања, укључујући механизме координације, за ефективну децентрализаци .....	68
Акција Б1: Рационализовати институционално и управљачко окружење, на основу функционалног прегледа .....	68
Акција Б2: Створити или активирати механизме координације на различитим нивоима управљања.....	69
Кључна препорука област В: Холистичка изградња капацитета за квалитетан, правичан систем.....	70
Акција В1: Имплементирати холистички, систематски приступ изградњи капацитета усмјерен на корисника.....	70
Акција В2: Ојачати капацитете за пуну имплементацију функције осигурања квалитета .....	71
Акција В3: Ревидирати оквир финансирања за различите нивое образовања, чинећи квалитет кључним параметром за алокацију ресурса .....	72
Акција В4: Ревидирати приступ образовању и брига у раном детињству.....	72
Акција В5: Учинити дигитално образовање покретачком снагом за поновно промишљање квалитета пружања образовања .....	73
Препоручене радње и задаци укратко.....	73
ПРЕПОРУКЕ ЗА ПОДРШКУ ЕУ (И ДОНАТОРА) .....	76
а. Импликације за приоритетну финансијску помоћ ЕУ.....	76
Који приоритети?.....	76
Који модалитети? .....	76
Која је веза са текућом или планираном подршком ЕУ? .....	76
Добар случај за развој међусекторских програма ЕУ .....	77
б. Импликације за политички дијалог ЕУ/Косово.....	77
Залогати се за унапређење одређених трансверзалних тема: .....	78
ПРЕПОРУКЕ ЗА РАЗМАТРАЊЕ ОД СТРАНЕ КОСОВСКЕ ВЛАДЕ.....	79

Акција Б2: Успоставити или активирати механизме координације на различитим нивоима управљања.....	81
- Покренути међуресорну дискусију која укључује општине о рационализацији – оптимизацији школске мреже .....	82
Кључна препорука област В: холистичка изградња капацитета за квалитетан, правичан систем.....	82
Акција В1: спровести холистички и систематски приступ изградњи капацитета.....	82
Акција В2: Успоставити капацитете за пуну имплементацију функције осигурања квалитета.....	83
- Обучите микро и мезо актере задужене за осигурање квалитета (директори, координатори за осигурање квалитета на нивоу школа и ОДО-а) .....	83
- Обучите ОДО и инспекторе да заједнички разраде средњорочни план инспекције.....	83
Акција В3: Ревидирати оквир финансирања за различита ниво образовања, чинећи квалитет кључним параметром за алокацију ресурса.....	83
- Нова формула за финансирање предуниверзитетског образовања која разликује опште образовање и СОО .....	83
- Добра пракса ОДО-а из децентрализованог управљања буџетом на нивоу школе .....	83
- Дефинишите формулу финансирања високог образовања засновану на учинку .....	83
- Олакшати алтернативне моделе финансирања образовања и бриге у раном детињству .....	83
Акција В5: Учинити дигитално образовање као покретачка снага за поновно промишљање квалитета пружања образовања .....	84
- Сигурна дигитална инфраструктура и опрема.....	84
- Направите нацрт осигурања квалитета и стандарда квалитета за дигитално образовање са приступом ниске технологије.....	84
Закључак: РЕД, прекретница заснована на доказима на захтевном реформском путу .....	85
Annexes .....	86
Annex 1: Bibliographic references.....	86
Annex 2: Data .....	91
Data sources.....	91
Files.....	91
Additional data .....	91
Annex 3: Consultation references .....	94
National Technical Team (NTT) consultation: .....	94
Consultation of Education Donors (Meeting on 5 September 2022) .....	94
Bilateral interviews .....	95
Annex 4: Additional information .....	98
Annex 4a: Legal framework, norms and rules – including for formula funding .....	98
Annex 4b: Role and responsibilities of municipality education directorates, by law .....	99
Annex 4c: The digital education reform framework: some guidance for use .....	100
Annex 4d: Recommendations on digitalisation in a nutshell .....	101
Листа акронима .....	103

## Табела визуелних приказа (слике, текстуални оквири и табеле)

Слика 1: Процес имплементације брзе дијагностике образовања .....	18
Слика 2: Пројекције становништва школског узраста на Косову .....	20
Слика 3: Званична развојна помоћ по донаторима и сектору.....	21
Слика 4: Расподела ученика по нивоима 2021/22.....	24
Слика 5: Расподела јавних школа по сменама у руралним и урбаним срединама, 2021/22 .....	29
Слика 6: Упис ученика у јавне (6а, лево) и приватне (6б, десно) школе према нивоу за 2021/22 .....	30
Слика 7: Трендови у броју наставника и упису ученика у јавно образовање, 2019/20. до 2021/22 (2019/20. је основна вредност = 100%).....	31
Слика 8: Расподела јавних школа по врстама смена, 2021/22.....	33
Слика 9: Расподела ученика према врсти смена у њиховим школама, по општинама, 2021/22.....	34
Слика 10: ЕТФ Оквир за реформу дигиталног образовања.....	35
Слика 11: Уписи у јавне наспрам уписа у приватне предшколске установе (са % приватног учешћа) .....	38
Слика 12: Потрошња буџета према нивоу образовања, 2021 .....	40
Слика 13: Еволуција буџетске потрошње према нивоу образовања, 2016-2021 .....	41
Слика 14 (а до в): Еволуција буџетске потрошње и уписа према нивоу образовања, 2016-21 .....	42
Слика 15: Потрошња по глави становника према нивоу образовања .....	43
Слика 16: Буџет за образовање по економским категоријама.....	43
Слика 17: Поређење између планираног и извршеног буџета, Буџет 2021 .....	44
Слика 18: Извори финансирања према „буџетским корисницима“ у %.....	44
Слика 19: Узорак анализе буџета општина и одговарајућих удела сопствених прихода у образовању .....	46
Слика 20: Расподела буџета према изворима средстава и економским ставкама.....	47
Слика 21: Трошкови стратегије образовања по стубовима .....	49
Слика 22: Планирани извори финансирања стратегије образовања 2022-26 .....	49
Слика 23: „Нови“ нацрт организационе шеме за МОНТИ, који ће бити усвојен .....	55
Слика 24: Узорак предложене структуре за Предуниверзитетско одељење у МОНТИ.....	55
Слика 25: Сложеност институционалног оквира: пример процеса планирања и извршења буџета .....	56
Слика 26: Препоруке РЕД-а укратко: Кључне области и сродне акције.....	64
Слика 27: РЕД препоручује приоритете рада према временском оквиру и нивоу интервенције ...	75
Текстуални оквир 1 Институционална организација буџета .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Текстуални оквир 2: Одговорност актера у финансирању образовања (Извор: ЕФО-во усаглашавање прикупљених информација, 2022) .....	51
Текстуални оквир 3: Улога општинских дирекција за образовање (ОДО) како је дефинисано .....	53
Текстуални оквир 4: Студија случаја о именовану директора школе <b>Error! Bookmark not defined.</b>	
Текстуални оквир 5: Студије случаја општина: Косово Поље и Подујево <b>Error! Bookmark not defined.</b>	
Текстуални оквир 6: <i>Синоптичка листа препоручених радњи</i> .....	74
Табела 1: Кључни подаци за анализу неједнакости .....	26
Табела 2: Подударност између препоручених акција РЕД-а и планираних мера Стратегије образовања .....	80



## Увод

Косово\* Брза дијагностика образовања: Решавање слабих карика. Зашто овај наслов? Да бисте упозорили читаоце, подстакните их да погледају РЕД-ове налазе кроз одређену визуру. На Косову, многи проблеми образовног система имају „везе“ као своје основне узроке. Било да недостају, да су покварене или да су једноставно слабе, било да се односе на проток информација, на механизме координације или на оквире сарадње, ове дефектне везе спречавају несметан рад система и подривају ефикасност процеса доношења одлука и реформи. Стога се чинило важним да они постану заједничка нит ове анализе.

### Позадина, циљна публика и циљеви

**Позадина.** У априлу 2022. године, Европска комисија (ЕК) је затражила од Европске фондације за обуку (ЕТФ) да спроведе брзу дијагностику образовања (РЕД) на Косову, **као инпут за следећи програмски циклус Европске уније у корист образовног сектора**. Таква анализа прати методологију<sup>2</sup> коју је развио ЕТФ и која је претходно примењена у Либану 2021. Након почетне дискусије са ЕК ДГ НЕАР о дефинисању општег оквира, сврха, обим и фокус анализе су достављени и прецизирани са Канцеларијом ЕУ на Косову (ЕУОК) и Министарством образовања, науке, технологије и иновација (МОНТИ).

**Приоритетна циљна публика** за ову дијагнозу је двострука:

- службе ЕУ, како би се информисали и о наредним програмима финансијске помоћи и о политичком дијалогу ЕУ/Косово;
- Влада Косова, посебно преко МОСТИ, како би се расветлили могући приоритети у оквиру недавно усвојене националне Стратегије образовања 2026.

**Циљеви.** Од самог почетка неопходно је нагласити да **ова анализа пре свега има за циљ да идентификује недостатке и изазове**, како би им Влада посветила приоритетну пажњу, а да би се на њих усредсредила подршка ЕУ. Ово објашњава зашто су достигнућа политике и побољшања система препозната у овом извештају и не мења чињеницу да постоје.

### Методологија

**Обим и садржај.** РЕД анализа се састоји од брзог, али **заснованог на доказима, прегледа** целокупног образовног система, од раног детињства до нивоа високог образовања. Под доказима подразумевамо и квантитативне доказе, са суштинском анализом рашчлањених статистичких података, и квалитативне доказе добијене путем билатералних интервјуа и фокус група које укључују кључне заинтересоване стране у сектору образовања.

**Тематски фокус.** РЕД је прилагођен специфичним аналитичким потребама образовних сектора земаља, али одржава **трансверзални фокус на три суштинске димензије** сваког образовног система: **неједнакост, финансирање и управљање/отпорност**. На Косову је затражено да се посебна пажња посвети **образовању у раном детињству и дигитализацији образовања**, као областима које су идентификоване за могуће будуће интервенције ЕУ, и да финансијска помоћ буде усклађена са владиним приоритетима за овај сектор.

**Процес имплементације.** РЕД је имплементиран око модула, од средине 2022. до краја 2022. године, према визуелном приказу представљеном у наставку:

- **Успостављање** модела управљања (укључујући оперативни и управљачки процес) и договор о временски ограниченом плану рада,
- Свеобухватна **процена** (видети [Анекс 1](#) у којем је наведена библиографија),
- **Прикупљање и анализа података** (видети [Анекс 2](#) за листу коришћених података),

<sup>2</sup> European Training Foundation (ETF), *Rapid education sector diagnosis methodology*, Turin, 2022, доступно на: <https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2022-12/Rapid%20education%20sector%20diagnosis%20methodology.pdf>

- **Консултације на терену** (види [Анекс 3](#) за листу особа укључених у процес, било кроз билатералне састанке или фокус групе - назване Циљани консултативни састанци, ЦКС)
- **Расправа о налазима и препорукама** на основу тематског документа, а затим на нацрту завршног извештаја (садашњи документ)
- **Објављивање** ће уследити након расправе о овом нацрту извештаја, уз уређивање, припрему за штампање и превод на албански и српски језик.
- **Утврђивање даљих активности** са Канцеларијом ЕУ на Косову, биће последњи корак дијагностике, са циљем да се разговара о томе како да се подржи и надгледа спровођење неких приоритетних препорука.

Слика 1: Процес имплементације брзе дијагностике образовања



Између августа и новембра 2022., тим је прегледао око 64 документа, интервјуисао око 30 особа, посетио 3 општине (Косово Поље, Подујево и Митровица), укључио 73 особе у колективне циљане консултативне састанке (укључујући општинске дирекције за образовање, директоре школа, наставнике, родитеље, ученике, невладине организације, високошколске установе), те прикупио и анализирао многе школске, општинске и финансијске податке. Овај процес је омогућио прикупљање квантитативних и квалитативних доказа за дијагнозу представљену у наставку. Током спровођења ове активности консултована је заједница донатора у сектору образовања.


**Одрицање одговорности.** Иако горе поменути процес одражава снажну аналитичку основу, мора се признати да су, у време финализације овог извештаја, још увек примећиване неке недоследности, одступања или недоступност података, што отежава израду потпуно свеобухватне анализе. Стога је направљен избор да се осмисле неке студије случаја које би послужиле као илустрације; пре свега, позивање на санационе мере на националном нивоу за будућност у области управљања подацима; ово је додатно препорукама.

Такође бисмо желели да поновимо у овом одрицању одговорности чињеницу да је специфичност РЕД вежбе фокусирање на критична питања, празнине и изазове. То значи да се вежба РЕД неће задржавати на прошлим и текућим достигнућима, али то не треба тумачити као негирање или довођење у питање њихово постојање.

Конечно, с обзиром да ЕТФ редовно производи фокусиране анализе о стручном образовању и обуци и екстерној ефикасности система образовања и обуке у односу на тржиште рада, овај аспект није истражен у овом извештају.

**Национални и партнерски доприноси.** Као део успостављања управљања, МОСТИ је успоставио национални технички тим<sup>3</sup> практичара из различитих националних и партнерских институција који имају улогу у вези са спровођењем образовања, са задатком да допринесу прикупљању података и коментаришу анализу. Друге националне заинтересоване стране су

<sup>3</sup> Погледајте списак чланова у [Анексу 3](#)



консултоване на ad hoc основи кроз билатералне интервјуе или колективне „циљане консултативне састанке“ (ЦКС). Под вођством заменика министра Дукађина Пуповција, Мајлинда Ризванולי је деловала као национална фокусна тачка, а Риве Прекорогја као замена. Управни одбор<sup>4</sup> састављен од четири партнера осигурао је стратешки мониторинг током задатка. Блиску оперативну подршку пружио је Стергиос Трагоудас, колега из РЕД-а у Канцеларији ЕУ на Косову.

Захваљујемо се на њиховој подршци и доприносу.

### Тим и ауторство

Ова дијагноза је резултат колективног напора који је скоро у потпуности био интерни за ЕТФ, а спроведен под вођством и општом координацијом Мари Дорлеанс, вишег стручњака за развој људских ресурса (ХЦД) и финансирање образовања. Мултидисциплинарни пројектни тим је такође укључивао следеће аналитичаре: Кармо Гомес (виши стручњак за ХЦД, фокус на управљање), Алесандро Бролпито (виши стручњак за ХЦД, фокус на дигитализацији); Стефано Лазањи (аналитичар података, укупна анализа података и фокус на неједнакости); национални консултант Ружди Халили (стручњак за управљање јавним финансијама, фокус на финансирање и прикупљање финансијских података) и Герда Суља (стручњак за образовање, фокус на образовање у раном детињству и прикупљање квалитативних доказа).

Административну и организациону подршку осигурали су Киара Маргаљано, службеник на пројекту, Енеа Зенуни, привремено запослено лице, Сабина Аселе, менаџер пројекта и Евелин Виертел, државни службеник за везу за Косово. Михаило Миловановић, координатор садржаја, и Хуго Моси, шеф Одељења за рад, праћење и оцену система, надгледали су овај пројекат.

Упућивање на ауторство овог извештаја: ЕТФ, 2023., Косово\* Брза дијагностика образовања на Косову: решавање слабих карика. Нацрт пре објављивања.

### Преглед извештаја

Овај извештај је структурисан у два главна поглавља, сваки подељен у три одељка:

- **Поглавље I даје главне налазе** у смислу критичних питања, изазова и/или празнина. Они су организовани око три главне тематске димензије РЕД методологије: **неједнакост, финансирање и управљање**. образовање у раном детињству и дигитализација образовања развијају се у оквиру ове три главне димензије.
- **Поглавље II представља препоруке**. Његове одељке треба посматрати као „мени“: исте препоруке су груписане на три различита начина, у зависности од интересовања и идентитета читаоца:
  - Одељак 1 групише препоруке под ограниченим бројем (**кишобран**) **кључних препорука**, које представљају главне 'макро' области идентификоване као приоритете за реформе политике и кластерске мере према њиховом временском оквиру (краткорочни, средњорочни или дугорочни).
  - Одељак 2 анализира ове приоритетне реформе и мере **за израду препорука за службе ЕУ**<sup>5</sup>, као кључне заинтересоване стране и циљну публику овог извештаја, **како у погледу програма подршке тако и о политичком дијалогу**.
  - Одељак 3 даље повезује ове препоруке са акционим планом стратегије образовања 2026, како се сматра корисним за њихово усвајање од **стране косовске Владе (првенствено МОСТИ)**.

За лакше разумевање кључних података користе се бројне слике и табеле, док се текстуални оквири користе за илустровање анализе конкретним примерима, или нуде опис специфичних аспеката система.

---

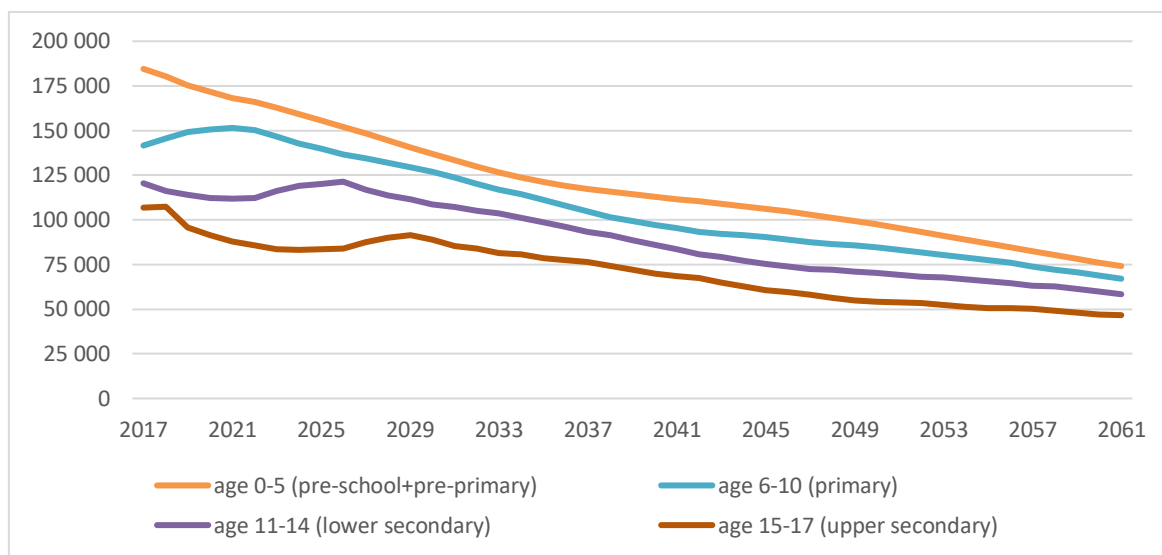
<sup>4</sup> Управни одбор је укључивао: Ђулио Креспи, Василис Марагос, Хавиер Менендес Бонила, Симоне Рејв и Фани Серее, ДГ НЕАР – Стергиос Трагоудас, Ан-Соф Оуе и Јоханес Стенбек Мадсен, Канцеларија ЕУ на Косову – Дукађин Пуповци, Едона Малоку-БЕрдина, Мајлинда Ризванולי, МОНТИ – Хју Муси и Марије Дорлеан, ЕТФ.

<sup>5</sup> У овом извештају, „службе ЕУ“ се углавном односе на канцеларију ЕУ на Косову (ЕУОК) и ДГ НЕАР у Бриселу.

## Контекст косовског образовног система

Уопштено говорећи, образовање на Косову је суочено са акутним **демографским изазовом**, који комбинује пад становништва, рурални егзодус и емиграцију, ова три фактора доприносе празним школама, посебно у руралним областима. Утицај на децу школског узраста је илустрован на слици 2.

Слика 2: Пројекције становништва школског узраста на Косову



Извор: КАС. Публикација о пројекцијама становништва школског узраста 2017-2061 (средња варијанта).

Актуелни период одражава **високу рањивост** земље, а посебно њеног образовног система. Након периода политичке нестабилности, који је, у одсуству стабилне владе до марта 2021. године, омео планиране озбиљне реформе, сектор је од 25. августа до 3. октобра 2022. године доживео изузетно политизовани генерални штрајк наставника, због чега су школе затворене, а деца предшколског узраста и ученици ниси ишли у вртић тј. школу месец дана. Током целог тог периода постојала је опасност од понављања штрајка кога су синдикати најављивали за почетак 2023. године<sup>6</sup>.

Институционална организација земље, са **високим степеном децентрализације** надлежности и одговорности **према општинама**, важи и за образовање, са општинским дирекцијама за образовање (ОДЕ); ово је и прилика и изазов, што ће се показати у овом извештају.

Међутим, са **политичке** тачке гледишта, **контекст омогућава**: МОСТИ је финализирао свој нови стратешки оквир – Косовски план стратегије образовања (КПСО), недавно преименован у **Стратегију образовања, која покрива период 2022-26**.<sup>7</sup> Као што је оцењено кроз поређење одговарајућих секторских циљева, индикатора и таргета, чини се да је ова образовна стратегија доследно артикулисана нацртом **Националне развојне стратегије (НДС) 2030**.<sup>8</sup> МОСТИ је потврдио замах који постоји око секторске стратегије; али се заложиио за више доказа који би подржали политичке одлуке и сложио се да је за ове активности стратешког планирања потребан снажан и поуздан систем мониторинга који би редовно и систематски мерио напредак.

На крају, али не и најмање важно, Косово стално има користи од **велике донаторске подршке**, са нето службеном развојном помоћи (ОДА) у износу од 392 милиона УСД, што представља **5,4%**

<sup>6</sup> Закон о платама јавних функционера је усвојен и објављен и ступиће на снагу у фебруару 2023. године. Очекивало се да ће вредност платног разреда бити одређена у тренутку када је извештај завршен.

<sup>7</sup> Стратегија образовања званично је одобрена од стране Владе 30. септембра и тада је преименована у Стратегију образовања (ЕС) 2022-26, доступна на: [https://konsultimet.rks-gov.net/Storage/Consultations/14-54-14-17062022/3.--Draft-Education-Strategy--2022-2026\\_En.Doc](https://konsultimet.rks-gov.net/Storage/Consultations/14-54-14-17062022/3.--Draft-Education-Strategy--2022-2026_En.Doc)

<sup>8</sup> У тренутку затварања овог извештаја, децембра 2022. године, Влада још треба да усвоји националну развојну стратегију (НДС).

бруто националног дохотка (БНД) у 2017.<sup>9</sup> години, уз финансирање институција ЕУ које представља 40% ове помоћи. То укључује подршку образовном сектору (који представља око 10% нето ОДА у 2017.), али и јавним финансијама, јавној управи и реформама дигитализације, које имају утицаја на образовање. То такође значи снажну зависност од спољних инвестиција и помоћи. Ово коначно одражава важну одговорност коју донатори, укључујући ЕУ, имају у развоју кохерентних и усклађених интервенција.

Слика 3: Званична развојна помоћ по донаторима и сектору

Добијено	2015	2016	2017
Нето ОДАД (USD милиони)	438	370	392
Билатералан удео (бруто ОДА)	46%	53%	48%
Нето ОДА/БНД	6.7%	5.4%	5.4%
Други званични токови (USD мил.)	-15	27	4
Нето приватни токови (USD мил.)	188	108	306
Укупно нето добијено (USD мил.)	610	505	702

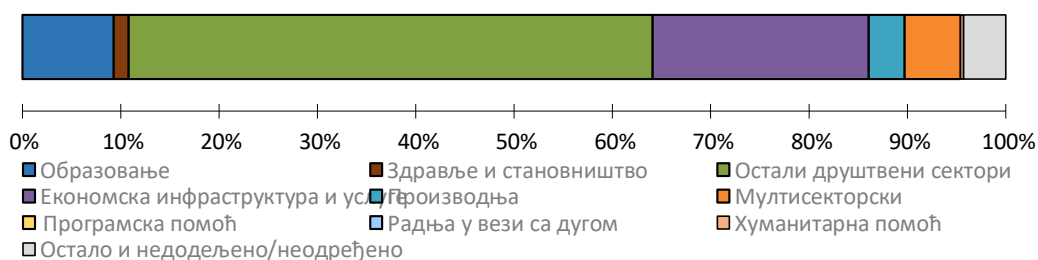
  

За референцу	2015	2016	2017
Популација (милиони)	1.8	1.8	1.8
БНД per capita (Atlas USD)	3 980	3 880	3 890

Топ Десет донатора бруто ОДА (2016-17 просек)		(USD м)
1	ЕУ институције	157
2	Уједињене америчке државе	57
3	Немачка	49
4	Швајцарска	24
5	ОСЦЕ	18
6	Шведска	14
7	Турска	11
8	Међународне развојне асоцијације	10
9	Аустрија	8
10	Луксембург	8

Билатерална ОДА по секторима (2016-17)



Извор: ОЕЦД. Кратки сажетак помоћи на Косову.

<sup>9</sup> 2017. је последња доступна година у јавној бази података ОЕЦД-а.

# I. Главни налази

## НЕЈЕДНАКОСТ (у приступу квалитетном образовном систему)

**Приступ и квалитет образовног система Косова: прелиминарне и „просечне“ примедбе**

**Нека разматрања у вези са приступом различитим нивоима образовања.** Као полазна тачка, похађање према нивоу образовања (у даљем тексту „приступ“ или „учешће“) **обично даје индикацију „здравља“ образовног система.** Због тога ова анализа почиње кратким прегледом стопа уписа.<sup>10</sup>

**У просеку, (брutto) стопе уписа у основно и средње образовање** су веома сличне онима у региону и релативно високе (**101%** односно **85%**<sup>11</sup>); неједнакости у приступу овим нивоима образовања стога није лако уочити.

Као део средњег образовања, **стручно образовање и обука (СОО) је добро развијено, више од половине средњошколаца се определило за овај пут, али је скренуто са своје првобитне функције,** која би требало да буде, пре свега, припрема ученика са вештине потребне на тржишту рада. На Косову, пошто се такође припрема за 'матуру', СОО се не види само као образовање другог избора (као у многим земљама), већ такође обезбеђује перспективу за наставак студија у високом образовању, уместо одласка на посао; док је у неким земљама постојање таквог пута позитивно за побољшање имиџа СОО-а, на Косову такође обуздава хитност да се СОО учини релевантнијим за економске могућности и могућности запошљавања. Решења могу укључивати веће учешће пословних актера или диференцијацију у броју година учења између општег образовања и стручног образовања.

**Образовање у раном детињству је слабо развијено, са бруто стопом уписа од 37,8%** у предшколско образовање (деца узраста од 3 до 5 година), што је ниже од просека ОЕЦД-а и ЕУ<sup>12</sup>. У оквиру овог просека, **предшколско образовање, које се односи на последњу годину пре основне школе за петогодишњаке, стопа уписа износи 89,1%**<sup>13</sup>. Образовање у раном детињству је, међутим, обећавајући политички приоритет, пошто оно добија више од 10% државног буџета који се издваја за образовање (види следећи одељак о финансирању образовања)<sup>14</sup>. Запажања са терена изазивају сумњу у изводљивост намере политике да посљедња година (предшколска) постане обавезна за све ученике од септембра 2023. године<sup>15</sup>: заправо, важан додатак у коначном закону прецизира „ако услови дозвољавају“, потврђујући да МОСТИ дели ову забринутост. Потешкоће се могу објаснити и недостатком расположивих просторија<sup>16</sup> и малом доступношћу квалификованих или специјализованих наставника/васпитача, посебно у руралним подручјима или за децу са посебним потребама.

<sup>10</sup> Нећемо расправљати о томе који индикатор, између бруто и нето оmjера уписа, треба користити као приоритет, jер наша сврха није да улазимо у детаље, већ да нацртамо „ширу слику“.

<sup>11</sup> Бруто стопа уписа (прорачуни ЕТФ) за средње образовање се процењује на 85% (ученик уписан у јавно и приватно средње образовање\*/процена становништва које живи на Косову у старосној групи средњег образовања\*\*). Бољи од Северне Македоније (80%, 2018, UIS UNESCO), лошији од Црне Горе, Србије и Албаније (90%, 92% и 94% у 2020, UIS UNESCO) \*КАС подаци о уписима 2021/22, \*\*добна група 11 -17 година из пројекције становништва Косова 2017-2061 - средња варијанта.

<sup>12</sup> Према ОЕЦД-у, 2018. године око 37,5% косовске деце узраста 3-5 година похађало је предшколску установу, што је ниже од већине регионалних вршњака и далеко испод просека ОЕЦД-а (81,7%) и ЕУ (99,9%) (ОЕЦД 2022).

<sup>13</sup> Процене из годишњег статистичког извештаја МЕСТИ са индикаторима образовања 2021-22. Прорачуни ЕТФ-а се разликују: ГЕР 79% за предшколски узраст, користећи податке ЕМИС-а о упису у јавна и приватна предшколска одељења, у поређењу са проценама АСК-а о пројекцијама становништва 2017-2061 (средња варијанта) становништва старости 5 година у 2021. години. Подаци би могли бити пристрасан због недостатка информација о општинама са српском већином.

<sup>14</sup> Анализа потрошње буџета 2016-2021.

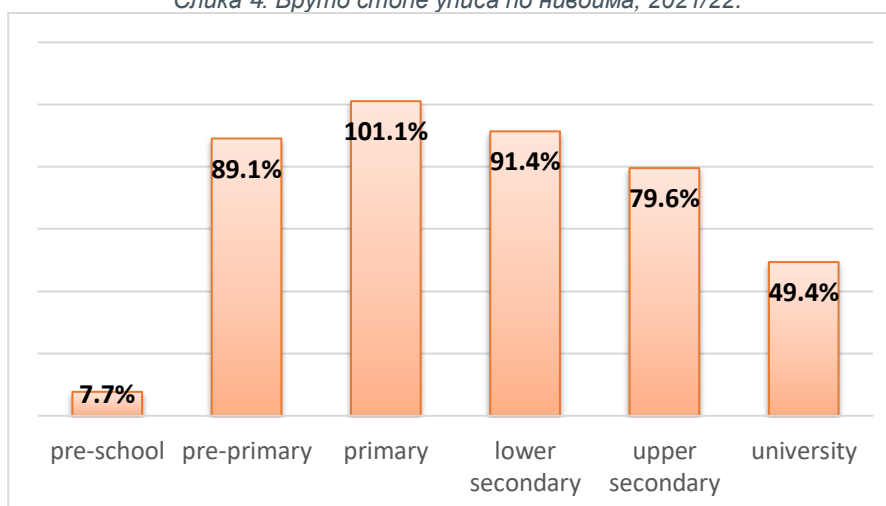
<sup>15</sup> Нацрт закона о раном васпитању и образовању

<sup>16</sup> У већини случајева предосновна одељења су додата постојећим основним школама.

Процењује се да високо образовање похађа скоро половина заинтересоване омладинске популације, са бруто стопом уписа од 49,4%<sup>17</sup>. Ова бројка, која је испод оне у другим земљама у региону<sup>18</sup>, захтева неке коментаре. Прво, претрпела је значајно смањење недавно, пошто је овај упис био скоро 30 процентних поена већи пре пет година, а овај пад заслужује додатну истрагу од стране МОСТИ, јер се не може објаснити само демографским падом<sup>19</sup> (да ли су ученици који недостају у иностранству, уче или раде тамо?). Друго, не постоје подаци о резултатима похађања високог образовања код запошљавања младих (укључујући несметан прелазак из школе на посао који би се могао мерити кроз студије за мониторинга, да ли постоји, итд.), кој би потврдили релевантност наставних програма који се нуде овим ученицима.

Приватно образовање на Косову представља 5,5% укупног образовања (у смислу уписа ученика из предшколског у средње у 2021/22.), након повећања на свим нивоима образовања у последњих неколико година<sup>20</sup>. Посебно је развијено на предшколском нивоу, где покрива више од половине укупног уписа (види доле), али и у високом образовању, где је 4 од 10 студената (39%) уписано на приватне факултете (овај проценат је релативно стабилан током последњих година).

Слика 4: Бруто стопе уписа по нивоима, 2021/22.



Извор: МОСТИ „Годишњи статистички извештај са индикаторима образовања 2021-2022.“ за предшколско и ниво средње школе; Калкулације ЕТФ-а на основу података КАС/МОСТИ за упис на универзитет

Напомена: Бруто коефицијент уписа (БКУ) за децу предшколског узраста обрачунава се на старосну групу од 0 до 5 година, пошто коефицијент за популацију од 3-5 година није познат, јер јавне предшколске установе не пружају услуге за децу млађу од три године, ова се цифра мора ставити у прави контекст.

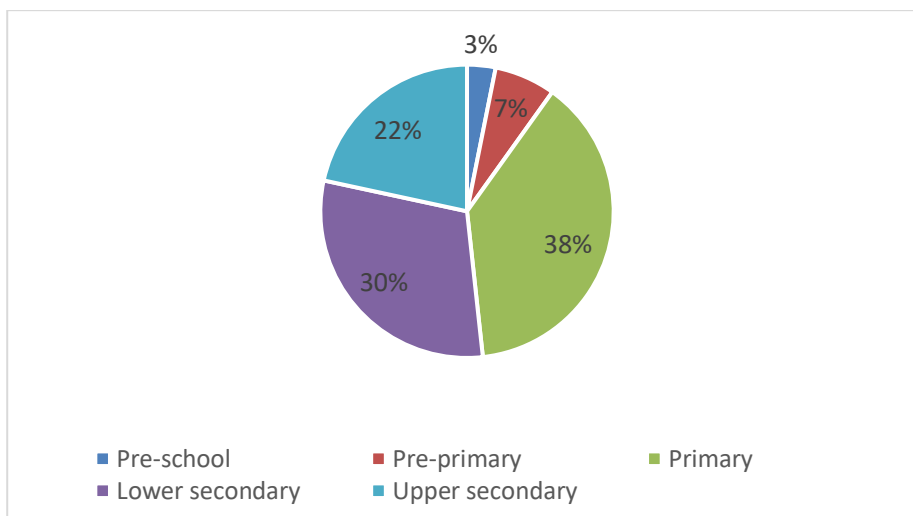
<sup>17</sup> Прорачуни ЕТФ-а, коришћењем школских података МОСТИ и пројекција КАС-а: однос између укупног уписа у јавно и приватно терцијарно образовање подељен са пројекцијама КАС-а за старосну групу 18-22. У 2021/22, 82 389 студената било је уписано у јавно и приватно терцијарно образовање, у поређењу са 123 243 у 2016/17. (што одговара БКУ од 77,9%).

<sup>18</sup> Према подацима Унеско института за статистику, у 2021. години бруто стопа уписа у високо образовање износила је 69% у Србији и 57% у Албанији..

<sup>19</sup> Према пројекцијама АСК-а, референтна старосна група 18-22 године требало је да се повећа од 2017. до 2022..

<sup>20</sup> У 2015/16. ово је представљало само 1,7% укупних уписа (КАС/МОСТИ)..

Слика 4: Расподела ученика по нивоима 2021/22.



Извор: МОНТИ уписни бројеви и јавни и приватни


**Разматрања о квалитету.** Поред питања приступа предуниверзитетском образовању, квалитет образовања је добро препознат проблем на Косову, као што показују резултати Програма за међународно оцењивање ученика (ПИСА): средња оцена је била 353 из читања (73 место од 76 земаља), 366 из математике (рангирање 74/77) и 365 из научних предмета (ранкинг 74/77).

Иако овај проблем има много фактора, може се приметити да се наставни планови и програми засновани на компетенцијама и одговарајући наставни програми још увек не примењују, иако су уведени пре више од 10 година; уџбеници нису ревидирани да би одражавали овај нови приступ нити подстицај дигитализацији (са е-уџбеницима), упркос напорима да се у школе уведу квалитетнији материјали за учење; а почетна обука и континуирани професионални развој (КПР) наставника заостају, као што је приказано у два примера у наставку:

- Што се тиче педагошких способности предметних наставника, као и њиховог сталног стручног усавршавања, треба напоменути да они не пролазе педагошку обуку, већ само научну обуку, што може утицати на њихове наставне способности.
  - „Моја ћерка каже: Нисам ја крива што мој учитељ не зна да објасни. Она, као и сви предметни наставници на Косову, нема педагошку обуку. Педагошке факултете похађају само васпитачи у предшколским установама и наставници у основним школама“ (родитељ)
- Имплементација наставног плана и програма заснованог на компетенцијама не даје очекиване резултате. Упркос интензивној ревизији и већој усредсређености на учење ученика, његова имплементација пати од преоптерећености садржаја, недостатка педагошких вештина међу наставницима, да прво разумеју, а затим имплементирају промене, незанимљиви уџбеници и методе оцењивања који се и даље фокусирају на садржај/знање, а не на резултате/компетенције учења. Укратко, ова суштинска реформа је вероватно спроведена пребрзо, без одговарајућих механизма подршке за интернализацију предложених промена.
  - „Ако смо претпоставили да за 10 дана обуке за 200 000 наставника можемо донети промене у образовном систему, погрешно смо претпоставили.“ (Родитељ)

У конкретном случају образовања у раном детињству, и поред горе поменутог питања учешћа, на Косову је примећен очигледан парадокс у вези са образовањем у раном детињству. Обично дете које иде у предшколску установу има боље резултате након тога, барем на основном нивоу. На Косову, чини се да подаци ПИСА показују негативну везу између похађања предшколске установе и каснијег учења (они који су похађали предшколске установе имају лошије резултате на тестовима читања од оних без институционалног образовања у раном детињству). Ово се може објаснити најновијим доступним подацима (2018.), када је предшколско образовање било знатно





мање развијено, у ком случају подаци не би имали смисла. Али то би такође могло бити повезано са педагошким приступом који се користи у програмима за образовање у раном детињству, чија би „формалност“ могла бити штетна за хармоничан развој когнитивних вештина. Какви год да су разлози за 2018. годину, биће важно пажљиво погледати наредне резултате ПИСА-а у том погледу. Поред тога, приступ висококвалитетном предшколском образовању широм земље отежан је недостатком одобреног и довољно адекватног наставног плана и програма заснованог на игри, а не формалном учењу, као и механизма за осигурање квалитета са усклађеним националним стандардима и прилагођеном имплементацијом на нивоу пружаоца услуга.

Да би се идентификовале конкретне мере побољшања, од суштинске је важности да се иде даље од општих запажања и просека и да се идентификују основне неједнакости у погледу квалитета и приступа, јер су то оне које ће захтевати специфичне, циљане мере политике.

Настојали смо да то урадимо у овом извештају користећи све рашчлањене податке које смо могли да пронађемо. Међутим, као што је приказано у табели 1 испод, **информациони систем на Косову (преко своја два различита информациона система за управљање образовањем (ЕМИС), назван СМИА за предуниверзитетско образовање<sup>21</sup>, СМИАЛ за високо образовање) још увек не пружа све релевантне и детаљне информације које би омогућиле прецизну идентификацију ових неједнакости до нивоа школа, наставника и ученика. Поред тога, представља изазове у погледу поузданости, било у погледу ставки података (посебно у СМИА) или техничких ограничења (као што је одсуство, у СМИАЛ-у, јединственог кључног ИД система за сваког ученика, који би спречио могуће дуплирање индивидуалних података (у случају да студенти мењају универзитет, на пример).**

**Ови примери такође изазивају сумњу у погледу обезбеђења квалитета података** и до које мере МОСТИ проверава информације са школама и општинама, а затим их користи за процесе обезбеђења квалитета засноване на подацима<sup>22</sup> (види доле).

---

<sup>21</sup> СМИА је назив предуниверзитетског ЕМИС-а на националном језику. Најчешће се користи у овом извештају.

<sup>22</sup> Неки од ових увида могу довести до једноставне анализе (попут израчунавања односа ученика и наставника у свакој школи) и пружити корисне увиде за инспекторат; међутим, из наших интервјуа на терену, чини се да постоји недостатак анализе података и одговарајући недостатак сарадње између МОСТИ и инспектората.

Табела 1: Кључни подаци за анализу неједнакости

Доступни подаци	Подаци који недостају	Јаз у мониторингу
<p><b>ПОДАЦИ О СТУДЕНТИМА</b> СМИА: Упис ученика по полу, разреду, нивоу образовања и етничкој припадности, по општини и по школи*</p>	<p>Укупно становништво у школском узрасту у свакој општини (нови попис је предвиђен за 2023. годину)</p>	<p>Тренутно не можемо израчунати стопе уписа за сваки образовни ниво, по општинама и по етничкој припадности.</p>
<p><b>ПОДАЦИ О НАСТАВНИЦИМА</b> СМИА: Број наставника по полу, по нивоу образовања, по општини и по школи*. Државне и приватне школе** (делимична покривеност приватних)</p>	<p>На <b>школском нивоу</b> подаци о наставницима доступни су само за главне школе, без знања како су распоређени међу главним школама и помоћним/сателит школама. Штавише, број наставника није рашчлањен према нивоу образовања (једна школа може имати више нивоа) за сваку школу.</p> <p>Подаци о <b>квалификацији наставника</b>, дужини и врсти уговора, планираној години пензионисања</p> <p><b>Наставни сати по наставнику</b>, по седмици или месецима, пријављени су номинално (не само као просек) у свакој школи</p>	<p>Тешко је одредити детаљан однос ученика и наставника за сваку школу узимајући у обзир ниво образовања.</p> <p>Недостају информације које би могле помоћи МОСТИ да боље прати квалитет наставе и оптимизује могућности.</p> <p>Познавање количине наставних сати сваког наставника у свакој школи могло би помоћи у праћењу потенцијалних преоптерећења у наставним сатима и могло би пружити бољи увид у тренутну наставну снагу у свакој школи и општини.</p>
<p>СМИА: Број наставних часова планираних и одржаних по општини, школи и разреду **</p>	<p>СМИА систем има поље за буџет на нивоу школе, али ово поље је увек празно.</p>	<p>Школе не добијају годишњи буџет од општина и стога га не пријављују. Имати идеју, барем на укупном нивоу, о расподели буџета и расходима било би од велике помоћи у праћењу квалитета наставе у свакој школи.</p>
<p><b>ПОДАЦИ О ШКОЛАМА</b> СМИА: подаци на нивоу школе о физичкој структури школске зграде, информатичкој опреми, броју књига**</p> <p>СМИА: Број смена у свакој школи</p>	<p><b>Смене разврстане по нивоу образовања и/или разреду/одељењу.</b></p>	<p>Немогуће је проценити колико је образовних нивоа/разреда/одељења и ученика забринуту због више смена у свакој школи. Стога је тешко проценити стварни обим (и утицај) више смена.</p> <p>Тешко је тачно одредити број студената који су тренутно уписани на универзитет.</p>
<p>СМИАЛ: појединачни подаци уписаних студената за сваки универзитет</p>	<p><b>Ограничење СМИАЛ-а:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- студенти се пријављују у систему само у тренутку уписа и дипломирања</li> <li>- систем не прати правилно трансфер студената између универзитета (у том случају студенти се броје два пута, не уклањају се са једног универзитета и додају на други)</li> <li>- уписи се рачунају по календарској години, а не по академској години</li> </ul> <p><b>Студије мониторинга и анкете о могућности запослења дипломаца</b></p> <p><b>Анализа потреба тржишта рада</b></p>	<p>Недостатак информација о резултатима дипломираних студената на тржишту рада и потенцијалним разликама у половима и платама. Јаснија идеја о хоризонталној и вертикалној неусклађености вештина такође би могла довести до <i>ad hoc</i> сарадње и улагања приватног сектора са универзитетима.</p>
<p><b>ПОДАЦИ О ОПШТИНИ</b></p>	<p>Укупно становништво школског узраста у свакој општини (нови попис је предвиђен за 2023. годину)</p> <p><b>Подаци о школама у општинама са српском већином</b></p>	

\* У вези са овим подацима послате су различите бројке са значајним одступањима, што доводи у питање њихову поузданост.

\*\* делимично покривеност, чини се да се информације не извештавају систематски.

## Утврђивање фактора неједнакости у приступу квалитетном образовном систему

Чини се да на Косову карактеристике школе боље објашњавају неједнакост у равноправном приступу квалитетном образовању него карактеристике ученика, као што је приказано у наставку на листи одлучујућих фактора неједнакости. Сваки од ових елемената је даље развијен у наредним одељцима поглавља Неједнакост.

- **Услови наставе и учења**, а посебно постојање **више смена**, директно утичу на број сати „учења“ током којих ученици уче пред наставником. **Величина одељења, односно просечан број ученика по наставнику**, који је у другим земљама одлучујући фактор неједнакости у условима наставе и учења, овде није задржан из различитих разлога, укључујући и низак ниво (13,4 у просеку за 2021/22.)<sup>23</sup>, али ће овај аспект бити анализиран у поглављу Финансирање, као фактор (не)ефикасности (а не неједнакости).
- **Врста пружања образовања (јавно или приватно)** је одлучујући фактор у погледу окружења за учење, не увек у правцу који би се претпоставио. Међутим, као што је објашњено у наставку, чини се да је овај аспект мање значајан у смислу исхода учења (упркос недостатку детаљних података, укључујући и ПИСА тест).
- **Приступ предшколском образовању, као улазна тачка у образовни систем**, је фактор не само за максимизирање процеса учења на каснијим нивоима образовања за све ученике, већ пре свега за нивелисање неједнакости при рођењу за угрожене групе – под специфичним условима везаним за методе наставе и учења – видети касније.
- **Приступ одговарајућим педагошким ресурсима у школама, у смислу квантитета и квалитета**, укључујући посебно дигиталне ресурсе (дигитална компетенција васпитача, инфраструктура (интернет веза), и дигитални капацитет школе (опрема и дигитално окружење за учење), кључни су елементи који компензују неуједначену доступност ресурса код куће. Иако је мало рашчлањених података доступно у овом погледу, чини се да постоје значајне разлике широм земље у погледу расподеле ресурса.
- **Чини се да други елементи као што су пол или породично богатство уопште нису одлучујући фактори неједнакости** на Косову, као што су понекад у контексту других земаља, **али би то могли постати у будућности**, стога је потребно пажљиво праћење.

**Што се тиче рода, проблем није у приступу образовном систему, већ у премошћивању на тржишту рада.** Нема видљивих или родних разлика у погледу приступа јавном и приватном образовању<sup>24</sup>. У 2021/22. години, око две трећине дипломираних на дипломским и постдипломским

<sup>23</sup> Разлози због којих се величина одељења или просечан број ученика по наставнику не узима у обзир у оквиру фактора неједнакости су следећи. Прво, без обзира на ниво образовања у питању, однос ученика и наставника (ПТР) на Косову, који је најкориснији прокси индикатор за величину одељења, је веома низак, у просеку 13,4 (збир свих ученика јавних школа и наставника из предшколског узраста) школе према више средње школе 2021/22. На основу међународног истраживања, то значи да ученици уживају добре услове за учење, чак и ако овај однос варира у зависности од нивоа образовања (у распону од 8,1 (у државним предшколским установама) до 13,8 (у јавним предшколским установама) основне, основне, ниже средње школе) и 12,8 (у вишим средњим школама) из једне општине у другу (вероватно због величине становништва, нека одељења остају отворена у удаљеним подручјима упркос веома малом броју ученика) или понекад из једне школе у другу друге, укључујући у истој општини (погледајте на пример фокус на Косово Поље и Подујево испод у извештају).

**Поређење са неким другим земљама показује** (извор: подаци Еуростата за 2020. годину):

**Предшколско:** Естонија 8,2, Летонија 9,2, Литванија 9,6, Србија 11,2, Северна Македонија 5,0 (Косово 8,1)

**Основно и ниже средње школе:** Естонија 11,6, Летонија 11,1, Литванија 11,4, Србија 11,9, Северна Македонија 11,1 (Косово боље са 13,8, али укључује и предшколско)

**Виша средња школа:** Естонија 15,4, Летонија 11,5, Литванија 9,2, Србија 10,1, Северна Македонија 10,1 (Косово 12,8)

Горе наведени ПТР подаци су изведени из ЕТФ калкулација на основу објављених података МОСТИ Агенција за статистику Косова\* (АСК), Статистика образовања на Косову\* 2021/2022. У 2019/20, овај ПТР је био 14,2, у поређењу са 13,8 у 2020/21. Ово смањење је углавном последица пада броја уписаних ученика у јавном образовању: број ученика уписаних на овај ниво опада брже од броја наставника (у последње 2 године: ђаци -5%, наставници -1%). На овим нивоима учење се не побољшава, док систем више кошта државу. Међутим, ПТР 2021/22 се разликује када се израчунава коришћењем екстракције СМИА података на школском нивоу: 12,3.

<sup>24</sup> У 2021/22. години, уписи жена су чинили око 48% укупних уписа на било који ниво образовања од предшколског до средњег (КАС/МОСТИ). Ови бројеви су упоредиви са односом полова при рођењу, обично се процењује да широм света на сваких 100 рођених жена долази око 105-107 рођених мушкараца (УН ДЕСА).

студијама биле су жене, али изгледа да то не доноси више могућности за запошљавање за жене, јер се и даље боре за приступ тржишту рада<sup>25</sup>.

**Што се тиче елемента богатства, развој приватног образовања може учинити приходе домаћинства све већим фактором раздвајања у будућности,** као што је вероватно већ случај са образовањем у раном детињству (видети пасус испод).

*Узимајући пример утицаја породичног богатства на исходе учења, резултати студије ПИСА-а 2018., који су генерално забрињавајући за Косово, нису показали забрињавајуће проблеме неједнакости у поређењу са другим земљама. Другим речима, бити „сиромашан“ (који долази из домаћинства са ниским приходима) је, очекивано, фактор који погоршава резултате, али мање него у другим ПИСА земљама<sup>26</sup>. Важно је напоменути да су ови резултати стари већ 4 године; биће важно то проверити у резултатима ПИСА 2022., за које се очекује да буду објављени 2023. године.*

*Узимајући пример полова, у МСТЗМПН 2019., косовски ученици четвртог разреда су у целини имали лоше резултате<sup>27</sup>, без статистички значајне разлике између дечака и девојчица у математици, и са малом статистички значајном разликом у природним наукама у корист ученица. Нова рунда МСТЗМПН-а биће спроведена 2023. године, са ажурираним увидима (објављивање се очекује 2024. године).*

- Међутим, **сметње у развоју остају фактор неједнакости** на Косову, као иу многим земљама, иако их је тешко документовати: статистика о распрострањености инвалидитета нема чврсту основу<sup>28</sup>, али се процењује да деца са сметњама у развоју приближно чине 2,1% ученика у школама<sup>29</sup>.

Такве карактеристике ученика играју улогу за одређене нивое (нпр. пол у приступу високом образовању наспрот тржишту рада) или могу постати важније у будућности (нпр. тренд раста у приватном образовању, што може довести до селективног приступа заснованог на ресурсима); стога, **МОСТИ треба да настави са мониторингом и анализом ових карактеристика.**

\* \* \*

У наставку, тим је настојао да анализира горе наведене одлучујуће факторе, на основу података који се могу прикупити и обрадити, почевши од најрашчлањенијег нивоа (школа, а затим општина), укључујући податке које су дали званичници МОСТИ задужени за СМИА и друге податке.

**Заједничко за већину ових фактора је њихова неравномерна дистрибуција према степену „руралности“ територије на којој школе раде.** Међутим, резултати су мање црно-бели него што се може чинити на први поглед, као што ће бити објашњено у следећем одељку.

<sup>25</sup> У 2020. години, стопа активности за старосну групу 15+ била је 49% међу мушкарцима и 18% међу женама, у поређењу са 29,4% међу мушкарцима и 14,9% међу женама за старосну групу 15-24 (КАС). У трећем кварталу 2021. године, незапосленост жена била је већа од незапослености мушкараца на свим нивоима образовања (старосна група 15+), укључујући нивое ИСЦЕД-а 5-8 (терцијарно образовање), и износила је 9,2% за мушкарце и 18,9% за жене (Калкулације ЕТФ-а на основу података КАС-а).

<sup>26</sup> У 2018. години, Косово је имало једну од најнижих разлика у резултатима између најбољих и лошијих у математици, науци, читању међу ПИСА земљама. На пример, у погледу успеха у читању, косовски студенти у најнижем међународном децилу економског, социјалног и културног статуса (ЕСЦС) ранжирани су међу најлошијим (72 од 75 земаља), док су ученици у највишем децилу ЕСЦС ранжирани на последњем месту (76 /76) у својој групи. Штавише, проценат ученика који су класификовани као „отпорни“ (ученици у доњој четвртини ПИСА индекса економског, социјалног и културног статуса [ЕСЦС] који имају резултате међу највишом четвртином ученика на међународном нивоу) у читању је један од највиших међу ПИСА-ом. -земље и привреде учеснице (17,3%, ранг 2/76 у 2018.).

<sup>27</sup> 27% и 25% ученика није достигло низак међународни стандард у математици и науци. Индикатор је проценат ученика са сувише ниским постигнућима за оцењивање коришћењем ТИМСС-а и ТИМСС-а заједно. Сматрало се да су постигнућа ученика прениска за оцењивање ако њихов учинак није био бољи од онога што би се могло постићи једноставним нагађањем на основу вишеструких одговора (база података Светске банке).

<sup>28</sup> Број особа са инвалидитетом на Косову је непознат. Иако су подаци прикупљени у последњих неколико година, како у попису, тако и путем административних средстава, не постоји тачан број који би могао да подржи доношење одлука засновано на подацима, јер више институција и заинтересованих страна корисре више дефиниције инвалидитета: <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/media/216/file/KOS-SITAN-ENG.pdf>, p.15. Неки извори наводе цифре од 13-15%, што се чини много. Попис из 2011 године предложио је класификацију особа са 'дуготрајним тешкоћама' (класификоване као глувоћа, слепило, физички инвалидитет, интелектуални инвалидитет, психички инвалидитет, други инвалидитет), али би ови критеријуми инвалидности вероватно заслужили да буду разјашњени у складу са међународним дефиницијама.

<sup>29</sup> <https://unmik.unmissions.org/38000-children-disabilities-not-attending-school-srsg-tanin-hears-during-visit-unicef>

## Подела рурално-урбано... парадокс

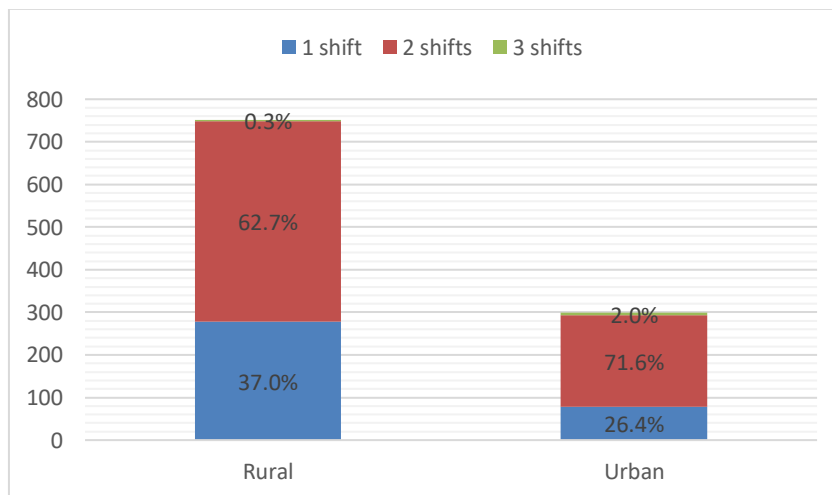
Где је најбоље живети и школовати се да бисте стекли квалитетно образовање? Узимајући у обзир различите одлучујуће факторе наведене изнад, ово питање нема једноставан одговор, јер у свакој ситуацији постоје предности и недостаци. Оно што је јасно је да постоје значајни диспаритети између урбаних и руралних подручја у погледу услова наставе и учења, али немамо довољно рашчланених података да измеримо утицај на одговарајуће исходе учења.

На основу теренских посета спроведених у септембру Косовом Пољу и Подујеву, ове две општине су узете као студије случаја за анализу доступних података (погледајте поређење података на слици 5) и за израду предлога за коришћење **општинског нивоа као аналитичке јединице** за истраживање, документовање и решавање неједнакости на основу географске локације, **базирајући мере политике са овог нивоа посматрања**.

**Највидљивији проблеми неједнакости односе се на географску локацију школа, са јаком поделом између руралних и урбаних подручја**, у складу са дефиницијом коју је задржао МОСТИ у систему управљања подацима<sup>30</sup>.

**Парадокс је да се горе наведени индикатори као одлучујући фактори крећу у супротним смеровима:** предност похађања школе у руралним подручјима лежи у малом броју ученика у одељењу, што им омогућава бољу интеракцију један на један са наставницима, више ваннаставних активности, као и јачи осећај заједништва у поређењу са школама у урбаним срединама. **Међутим, подаци дају контраинтуитивне резултате**, доводећи у питање поузданост или барем прецизност података. На пример, **скоро две трећине школа у руралним срединама (63%) ради у више смена, док је овај проценат прилично сличан за школе у урбаним срединама (73,6%)** (видети и следећи параграф о школским ресурсима). Нажалост, рашчлањени подаци нису лако доступни за даље документовање величине овог проблема<sup>31</sup>, а недостатак просторија (и буџета) представља препреку за постизање очекиваног краткорочног побољшања у овом погледу.

Слика 5: Расподела јавних школа по сменама у руралним и урбаним срединама, 2021/22.



Извор: Прорачуни ЕТФ-а о издвајању података МОСТИ/СМИА

<sup>30</sup> Из Министарства пољопривреде, шумарства и руралног развоја, Стратегија за пољопривреду и рурални развој 2022-2028.: „Према Косовској агенцији за статистику (КАС) за потребе Пописа становништва и станова на Косову из 2011., рурална подручја су дефинисана на основу нивоа насеља, које карактерише ниска густина насељености и обично где је највећи део пољопривредног земљишта у поређењу са околним подручјем. У Попису становништва Косова из 2011. године место становања је било дефинисано као рурално административном одлуком релевантне општине. Користећи овај метод разликовања (разграничење граница), КАС је признала 1 028 963 ха (94,3%) као рурална подручја, где живи 62,0% становништва (или 1 078 239 становника, према попису из 2011).“

<sup>31</sup> Како школе са једним одељењем или десет одељења у више смена извештавају о овој чињеници на исти начин (пошто „ова школа пружа образовање у више смена“), то би могло објаснити овај очигледан парадокс; другим речима, могло би бити да у стварности нема више ученика који похађају више смена у урбаним срединама него у урбаним срединама; али начин на који се ова информација тражи у СМИА не гарантује тачан одговор.

Коначно, географске диспаритете треба размотрити из угла етничке припадности општине. Постоји коегзистенција два паралелна система барем у општинама са српском већином.

Постоји коегзистенција два паралелна система барем у општинама са српском већином (10 од 38), у којима раде српске и косовско-албанске школе, а да деца немају избора да иду у најближе од својих домова, већ бирају на основу свога етничког порекла, са неким тешким последицама по маневарски простор за рационализацију школске мреже, као и по аранжмане управљања и финансирања: они се не могу побољшати само на основу података и разматрања ефикасности.

N.B. Школе у општинама са српском већином не деле никакве податке или поуздане податке са МОСТИ, тако да је веома тешко проценити приступ и квалитет образовања у овим областима.

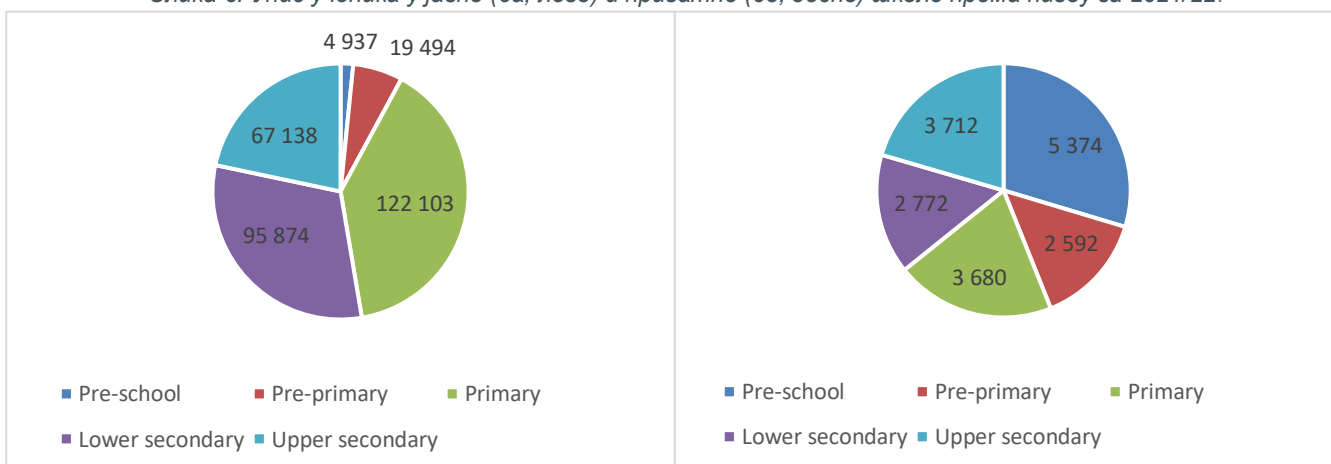
### Понуда јавног и приватног образовања: неки забрињавајући недавни обрасци

Иако је свеукупно смањење уписа<sup>32</sup> ученика (од предшколског до средњег образовања) последица спорог опадања броја становништва, не треба занемарити контра-тренд уписа у приватном образовању: за шест година број ученика уписаних у приватним предуниверзитетским установама (од предшколског до средњег образовања) скоро се утростручио: између 2015/16. и 2021/22. године њихов број је порастао са 6 467 на 18 130, односно са 1,7% на 5,5% од укупног броја уписаних (подаци КАС-а).

Ово повећање се догодило на свим нивоима, али посебно на предшколском нивоу: 144 од 177 приватних школа су ЕЦЕ/предшколске установе (види следећи параграф). Штавише, 94% приватних школа (главних и помоћних/сателит) налази се у урбаним срединама<sup>33</sup> (наспрот само 28% јавних школа). Ове две карактеристике су свакако уско повезане: 96% приватних предшколских установа је у урбаним срединама, слично као и несразмерно велики удео јавних предшколских установа у урбаним срединама (85%).

Ова све већа потражња за приватним образовањем у контексту демографског пада не само да доводи у питање квалитет јавног образовања, већ поставља и питање једнакости. По мишљењу многих родитеља, ниво квалитета који се нуди у приватном образовању, које је доступно само у одређеним областима и зависи од плаћања школарине у приватној школи, бољи је него у јавном образовању. У узорак косовског истраживања ПИСА 2018., укључено је само 1% ученика приватних школа; следећи круг ће вероватно укључити више ученика приватних школа, што ће омогућити бољу процену потенцијалних јавно-приватних неједнакости.

Слика 6: Упис ученика у јавне (6а, лево) и приватне (6б, десно) школе према нивоу за 2021/22.



Извор: МОСТИ

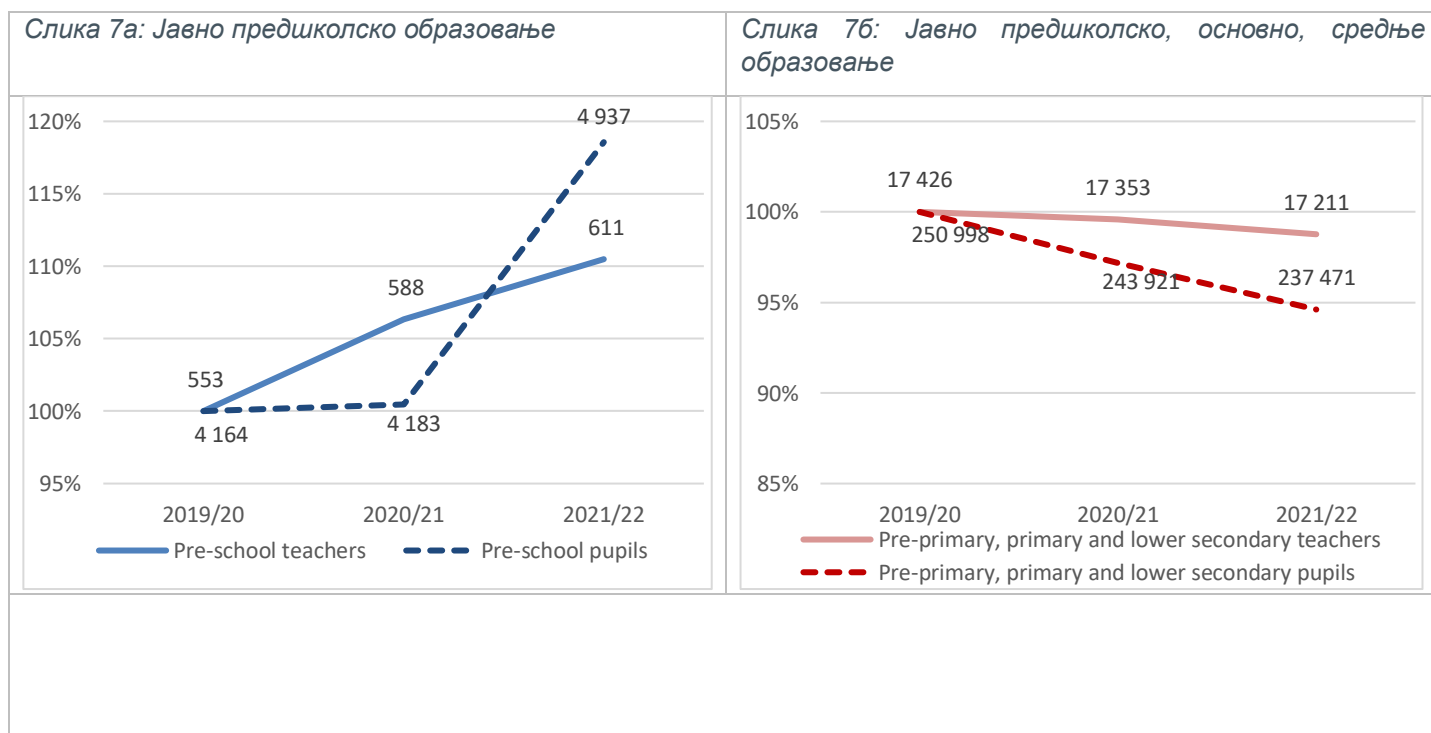
<sup>32</sup> Између 2015/16. и 2021/22. примећен је пад броја уписаних ученика од 12% (од предшколског до средњег, приватног и јавног образовања).

<sup>33</sup> Према дефиницији МОСТИ.

## Неравномерна расподела ресурса на нивоу школе

**Наставници.** МОСТИ је добро свестан проблема **правичности (и ефикасности) који произилази из неравномерне употребе ресурса, укључујући школске просторије, наставнике или дигиталну опрему.** О неуједначеној заузетости школа сведоче показатељи као што су број уписаних ученика по школи и **однос ученика и наставника**, који се веома разликују од школе до школе, чак и унутар исте општине<sup>34</sup>. Док је, како је раније објашњено, просечан однос ученика и наставника већ веома низак у поређењу са међународним препорукама, анализе које је спровео МОСТИ 2022. године су поред тога показале да **200 школа ради са мање од 150 ученика, док је више од 2.000 наставника 'вишка' на платном списку, а да притом не испуњавају законске услове своје позиције** (у смислу јасно идентификованих наставних функција и/или стандардног броја наставних часова). На основу ових података, формирана је радна група за разматрање рационализације школске мреже, са закључцима који се оквирно очекују до краја 2022. Међутим, ово је и политичко питање које је додатно отежано разним законским баријерама, што отежава да се констатују конкретне промене у кратком року: наставници се придржавају Закона о државним службеницима<sup>35</sup>, а запошљавају их општине. Ово последње значи да они не могу да прелазе из једне општине у другу само на основу наставних потреба, јер би то захтевало да поново прођу кроз процедуре запошљавања, на нивоу циљне општине<sup>36</sup>. Такође, у овим процедурама запошљавања, чини се да друштвени капитал и политичка познанства играју важну улогу (*види одељак о управљању*). С друге стране, њихов правни статус спречава да буду премештени на друге функције или у друге институције, на пример у општинске дирекције за образовање или на централни ниво. Подаци о наставницима не дају адекватну анализу неједнакости у овој области, као што су број часова наставе, континуирано стручно усавршавање, статус, плата, као ни године и очекивана старосна граница за одлазак у пензију, што би омогућило маневарски простор у наредним годинама. Ово би била кључна област коју би МОСТИ могло побољшати (*види поглавље Препоруке*).

Слика 7: Трендови у броју наставника и упису ученика у јавно образовање, 2019/20. до 2021/22 (2019/20. је основна вредност = 100%)

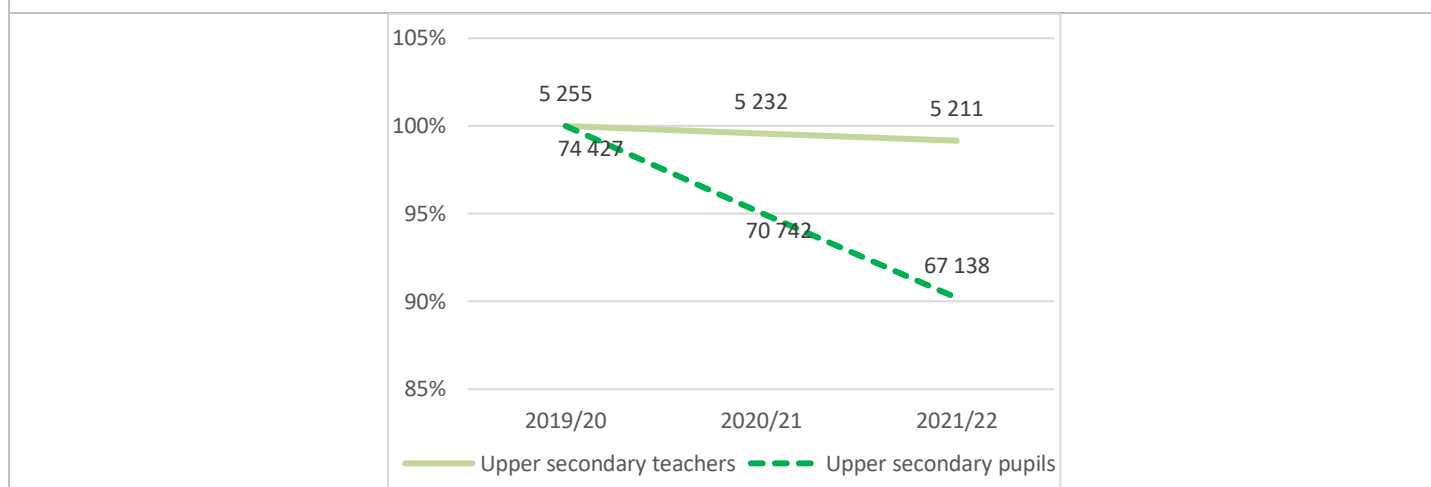


<sup>34</sup> На пример, општина Подујево бележи нагли пад броја ученика (22 000 у 2008., 16 000 у 2021/22.), са седам школа са мање од 50 ученика, али и са једном претрпаном школом са одељењима од 30 ученика и наставним програмом организованог у три смене.

<sup>35</sup> Овај закон је тренутно у фази ревизије.

<sup>36</sup> Током посета на терену, пријављено је да су се многи наставници преселили да живе у Косово Поље, али и даље предају у Подујево и морају да путују тамо сваки дан. Ако желе да предају у Косову Пољу, морају да сачекају конкурс тамо и да се пријаве за то место. Истовремено, Косово Поље пати од недостатка наставника, док Подујево има вишак наставника.

Слика 7в: Јавно средње образовање



*(У мојој школи) ОДО је запослио наставника са 0 година искуства, уместо наставника са 20 година искуства. И нисам могао ништа друго него да му пожелим добродошлицу у своју школу.“ (Директор школе)*

**Услови наставе и учења. Вишеструке смене.** С обзиром на недостатак просторија у појединим срединама (што онемогућава отварање одговарајућег броја одељења за број уписаних ученика), решење које су предложили МОСТИ и општински директорати за образовање (ОДО) је организовање више смена: обично дуплих смена, али понекад и троструких сменае. С обзиром на могући утицај вишеструких смена на квалитет учења (због смањеног броја часова учења, али и недостатка педагошких вештина наставника које би им омогућиле да их употпуне (само)учењем ван учионице), спроведена је анализа о томе где долази до ових вишеструких смена. Наравно, ово би онда требало да буде повезано са анализом исхода учења, било користећи резултате предстојеће ПИСА студије (претходне нису биле разврстане по општинама или школама) или користећи резултате националних испита.

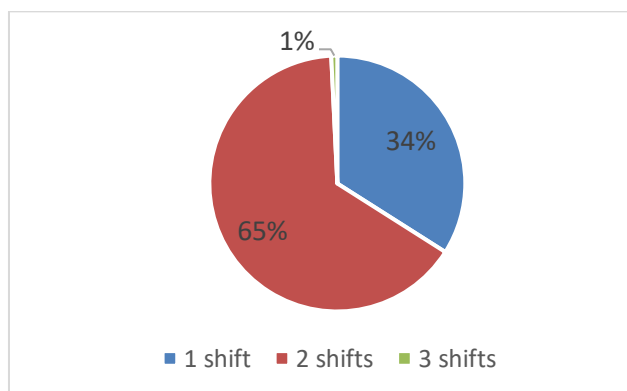
**Две трећине школа користи образовање у више смена као један од својих наставних модалитета**, као што је приказано на слици 8. (65% школа ради у две смене, а 1% у три). Другим речима, **само једна трећина јавних школа ради у једној смени (34%)**. Директна последица је да **ученици у школама са више смена добијају недовољан број наставних часова**: 4 до 5 часа дневно у две смене (понекад само 2,5 часа у предшколским установама), или једва 3 часа у школама са три смене, насупрот приближно 7-8 часа дневно у складу са законом. Као што је горе поменуто, у урбаним срединама удео јавних школа које раде у више смена је чак и већи: 72% раде у две смене, а 2% у три смене. Штавише, што се тиче броја ученика, **82% ученика из јавних школа похађају наставу у школама** које раде у две смене (1% ученика похађају наставу у школама која раде у три смене, док 17% ученика похађају школе које раде у једну смену – види слику 5.).

Док је просек ОЕЦД-а за обавезну наставу у 2021. години био 807 часа годишње за основно образовање (766 за 22 чланице ЕУ у ОЕЦД-у), на Косову би неки ученици могли добити само 525 часа годишње<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> За средње образовање, бројке су 923 сата годишње (а 886 за 22 чланице ЕУ у ОЕЦД-у). Извор: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG\\_IT\\_ALL](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_IT_ALL)



Слика 8: Расподела јавних школа по врстама смена, 2021/22.



Извор: Прорачуни ЕТФ-а на основу екстракције СМИА података

**Међутим, школе не наводе који су нивои у питању, и/или колико се часова изводи и/или колико ученика похађа наставу у више смена, што у великој мери отежава анализу феномена.**

Из тог разлога је **немогуће израчунати тачан удео ученика уписаних у сваку врсту смене.** Међутим, подаци о ученицима уписаним у школе које раде у различитим сменама могу се користити за грубу процену диспаритета између општина. Када се раздвоје у складу са јазом који треба анализирати, МОСТИ може користити ове информације да идентификује општине са приоритетним потребама (у смислу просторија или наставника – требало би истражити разлоге за више смена да би се изабрале одговарајуће мере). На пример, Слика 9. показује да у Обилићу нешто више од половине ученика похађа школу у две смене, док у Качанику, Липљану, Глоговцу, Витини или Вучитрну 9 од 10 ученика може да похађа школу у две смене<sup>38</sup>.

*„Задовољан сам својим наставницима, пријатељима, свима. Али тако је тешко учити у две смене. Часови су ми поподне, а у овоме периоду долази до несташица струје. Ово није школовање.“ (Ученик 12 разреда гимназије).*

<sup>38</sup> Употреба „може“ је због неизвесности објашњене горе у вези са тим колико часова се изводи у две смене у свакој школи која извештава да ради са одређеним степеном двоструких смена.

Слика 9: Расподела ученика према врсти смена у њиховим школама, по општинама, 2021/22.

	1 shift	2 shifts	3 shifts
Deçan	28%	72%	0%
Dragash	11%	87%	2%
Ferizaj	10%	90%	0%
Fushë Kosovë	18%	82%	0%
Gjakovë	12%	88%	0%
Gjilan	13%	83%	3%
Glogoc	5%	95%	0%
Hani i Elezit	38%	62%	0%
Istog	33%	67%	0%
Junik	27%	73%	0%
Kaçanik	4%	96%	0%
Kamenicë	50%	50%	0%
Klinë	37%	63%	0%
Kllokot*	0%	100%	0%
Leposaviq*	100%	0%	0%
Lipjan	3%	96%	0%
Malishevë	26%	74%	0%
Mamushë	24%	76%	0%
Mitrovicë Jugore	13%	87%	0%
Mitrovicë Veriore*	0%	100%	0%
Novobërdë*	100%	0%	0%
Obiliq	48%	52%	0%
Pejë	17%	83%	0%
Podujevë	6%	88%	7%
Prishtinë	15%	82%	4%
Prizren	13%	85%	2%
Rahovec	19%	81%	0%
Shtërpcë*	21%	79%	0%
Shtime	33%	67%	0%
Skënderaj	29%	71%	0%
Suharekë	52%	48%	0%
Viti	9%	91%	0%
Vushtrri	5%	95%	0%
Zubin Potok*	100%	0%	0%
Zveçan*	100%	0%	0%
<b>Total</b>	<b>17%</b>	<b>82%</b>	<b>1%</b>

Извор: Прорачуни ЕТФ-а за екстракцију СМИА података

Напомена: \* Општине са српском већином са непотпуним или непоузданим подацима

**Услови наставе и учења. Уџбеници и педагошка средства.** О овом аспекту могу се прикупити само ограничене информације. Прикупљање квалитативних података доводи у сумњу квалитет уџбеника, посебно у стручном образовању и обуци, као и транспарентност и квалитет поступака избора уџбеника. Уочени су проблеми у вези са уџбеницима на језицима мањина. Чини се да су се нека побољшања у дистрибуцији уџбеника догодила захваљујући дигитализацији процеса, који побољшава праведност и транспарентност.

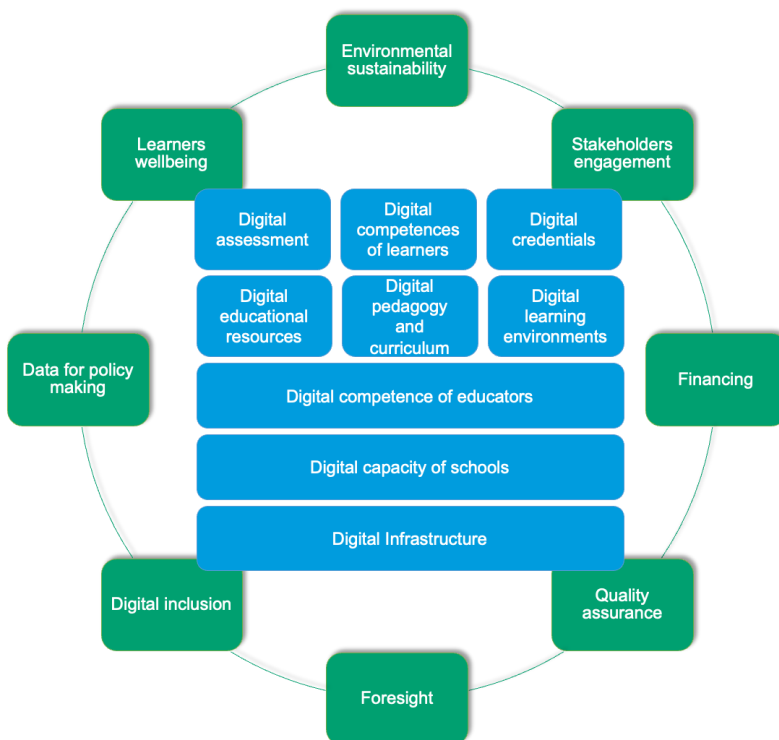
„Када сам се пожалио на квалитет уџбеника, наставници су ми објаснили да су то изабрали јер је та издавачка кућа једина објавила готове наставне планове. Мислим да то не би требало да буде разлог зашто се бирају одређени уџбеници.“ (Ученик 11. разреда)

**Посебно особље и подршка.** Што се тиче посебне подршке коју школе пружају деци са посебним потребама, квалитативни налази указују на слабости у процесу планирања инклузивног уписа, као иу пружању адекватне подршке. На пример, како су објаснили ОДО, када се дете са сметњама у развоју пријави за место у јавној предшколској установи, гарантује му се приступ, чак и када је упис завршен. Међутим, то доводи до пренатрпаности одељења, јер није могуће смањити број примљене деце по одељењу. Ово може довести до озлојеђености од стране родитеља друге деце и од стране наставника (на основу интервјуа са родитељима и наставницима). Поред тога, без обзира на степен образовања, постоји ограничен број помоћних наставника, што није засновано на потребама већ је планирано на стандардизован, неодговарајући начин (планирано је да се запосли један помоћни наставник по школи<sup>39</sup>). Ови недостаци отежавају приступ и интеграцију деце са посебним потребама, посебно јер угрожавају прихватање од стране осталих ученика.

**Дигитализација и неједнакости? Мање фактор који раздваја ученике или школе него национални изазов.**

Хармонична дигитализација косовског образовног система подразумева низ изазова, упркос високом политичком приоритету који јој је додељен<sup>40</sup>, што потврђује посвећени пети стуб стратегије образовања и мобилисани буџет. Заиста, дигитализација образовања укључује многе димензије, које су синтетизоване у оквиру реформе дигиталног образовања ЕТФ-а који је приказан испод на Слици 10. (у којој плави правоугаоници представљају области политике, а зелени трансверзалне факторе)<sup>41</sup>.

Слика 10: ЕТФ Оквир за реформу дигиталног образовања




Примена овог аналитичког оквира доводи до идентификације следећих области дигиталног образовања као најпроблематичнијих.

<sup>39</sup> Нису прикупљени подаци о броју већ ангажованих помоћних наставника.

<sup>40</sup> Ово је пето поглавље стратегије образовања 2026.

<sup>41</sup> За више детаља о методологији погледајте [Анекс 4с](#)



**Дигитална инфраструктура и дигитални капацитети школа.** Интернет конекција и опрема су још један извор забринутости. Косовска образовна стратегија 2022-26. наводи дигиталну инфраструктуру као приоритет. Међутим, према подацима које је доставило МОСТИ/СМИА (21. септембра), **једна од шест јавних школа нема приступ интернету** (тј. 15,1%, односно 118 од укупно 786 институција за образовање и обуку<sup>42</sup>). Опрема је такође веома слаба, **са 1 рачунаром у просеку на 35 ученика, а две трећине школа се изјаснило да нема ИТ лабораторију** (исти извор). Чак и када су рачунарске лабораторије доступне, приступ им је често ограничен (погледајте цитат у наставку). Инфраструктура и опрема су углавном егзогени фактори, који зависе од одлука и средства других министарстава, што отежава превазилажење ових недостатака.

У погледу могућих неједнакости међу општинама, поређење бројки на агрегираним нивоима и илустративно поређење између школа на Косову Пољу и Подујеву не показују велике разлике у расподели дигиталних ресурса: **недостатак ИТ опреме изгледа да је подједнако распоређен** (нпр. недостатак ИТ лабораторије тиче се 62,5% јавних школа у Косову Пољу, 70,7% у Подујеву).

Међутим, неке студије случаја доказују родну разлику у овом погледу.<sup>43</sup>

*„Имамо искривљен концепт дигитализације на Косову. Многи мисле да је школа која има приступ интернету или има рачунарску лабораторију потпуно дигитализована. Али приступ интернету је доступан само поред канцеларије директора, а рачунарска учионица је под кључем.“ (Директор школе)*

**Дигитална компетенција едукатора.** На основу прикупљених информација, међу анализираним областима политике дигиталног образовања и унакрсним факторима, **главни изазов за правичну дигитализацију образовног сектора повезан је са недостатком дигиталних компетенција едукатора** у осмишљавању и извођењу наставе где се комбинују и савладавају традиционални, дигитални и онлајн методи учења. Релевантна и обећавајућа иницијатива за смањење јаза у дигиталним компетенцијама едукатора је запошљавање ИКТ координатора, за које се очекује да ће понудити подршку едукаторима и школама у идентификовању потреба и сродних решења за дигитално образовање (*видети одељак о управљању*).

*„Наставници су неодлучни у вези са дигиталном реформом. Свесни су да њихови ученици знају више од онога што они знају о дигитализацији.“ (Родитељ)*

**Дигитални образовни ресурси.** Производња дигиталних образовних ресурса (ЕС циљ 5.2) трпи сличне слабости као и традиционални материјали за наставу и учење, укључујући недостатак усклађености са модерним наставним плановима и програмима, педагошку употребу ИКТ и обезбеђивање дигиталних вештина и компетенција; уско разумевање дигиталних ресурса (pdf) чини се евидентним. Реформски замаха би требало да допринесе померању улагања са уџбеника на е-уџбенике.

На крају, **дигитални капацитет школа (ЕС циљ 5.3) ће у великој мери зависити од димензије људског капитала.** Планирано запошљавање ИКТ координатора, почевши од 2023. године, може подржати свеукупне дигиталне капацитете школа и подржати развој дигиталних компетенција наставника, али и управљачку улогу општина за добро дигитално управљање на свим нивоима (*видети одељак о управљању*).

**Опрема домаћинстава** је такође кључна ствар, јер би могла да надокнади, барем краткорочно, несташнице у школама, и да буде алтернатива у случају да други догађаји као што је Ковид-19 ометају наставу лицем у лице. У том смислу било би потребно више података да би се проценила „спремност“ домаћинстава.

---

<sup>42</sup> Министарство образовања, науке, технологије и иновација (МОНТИ), Стратегија образовања 2022-2026, јун 2022: Јавни ЕТИ обухватају све јавне предуниверзитетске образовне и институције за обуку, укључујући предшколске установе, основне и ниже средње школе, више средње школе (гимназије, стручне школе и центри компетенција) и ресурсни центри/специјалне школе.

<sup>43</sup> Погледајте посебно „Јаз полова у образовању на даљину на Косову“: <http://kcde-ks.org/wp-content/uploads/2022/01/Copy-of-The-Gender-Gap-in-Distance-Education-in-Kosova-1.pdf>.

## Предшколско образовање и неједнакости: недовољна, мултиформална одредба која комбинује рурално-урбано и јавно-приватно образовање, али и неједнакости везане за посао

Међународна литература сведочи да квалитетно образовање у раном детињству може допринети смањењу јаза у учењу због неповољног порекла и каснијем<sup>44</sup> побољшању похађања школе. Нажалост, као што УНИЦЕФ МИКС показује, диспаритети у похађању предшколског образовања од стране ученика првог разреда су приметни када се узму у обзир специфичне карактеристике укључујући етничку припадност, поделу између урбаних и руралних подручја, квинтиле индекса најсиромашнијих у односу на најбогатијих и ниво образовања<sup>45</sup> мајки.

**Пружање услуга.** Пружање услуга у јавним предшколским установама. Јавних установа има у 28 од 38 општина, са укупно 49 јавних предшколских установа<sup>46</sup>, што је потпуно неадекватан број за задовољавање потреба. Тамо где је јавна потрошња јака, повећавају се правичност, инклузивност и општи квалитет образовања и обуке (ОЕЦД, *Образовање на први поглед 2021.*). Јавне услуге образовања и заштите у раном детињству (ЕЦЕЦ) намењене су корисницима социјалне помоћи, деци са сметњама у развоју, деци стављеној под старање сродника или заједнице због губитка биолошких родитеља или бриге о њима, деци (инвалида) ратних ветерана, и деци самохраних мајки (Министарство просвете, науке и технологије, 2016.). Родитељи са ниским примањима (који живе заједно у једној породици) такође су на мети недавних позива за упис, међутим, они су ниже рангирани у оценама приоритета од осталих циљних група. Осим тога, када оба родитеља раде, породице добијају ниже оцене од породица у којима један од родитеља не ради.

Што се тиче осталих нивоа образовања, што је потврђено у извештају организације Save the Children<sup>47</sup>, званични административни подаци Косова не наводе стопе уписа у предшколске установе у свим установама које води Србија, а које обично такође прате политику Владе Србије и су дакле јавни објекти.

**Алтернативно пружање услуга предшколског образовања.** Постоје 124 приватна лиценцирана центра за образовање у раном детињству. Већина деце је уписана у приватне установе за образовање и бригу у раном детињству. Међу њима, центри у заједници управљају средствима за одржавање која додељују општина или страни донатори, док родитељска заједница управља и финансира пружање услуга. У овим случајевима, општина субвенционира школарину за предшколски узраст на основу нивоа прихода родитеља до максимално 50% тржишне цене. Међутим, мање је вероватно да ће деца са разведеним родитељима, из домаћинства са нижим приходима, са нижим образовним статусом и из руралних средина похађати приватне предшколске установе<sup>48</sup>.

**Нелиценцирано пружање предшколских услуга.** Број нелиценцираних приватних предшколских установа је непознат, због процеса регистрације предшколских установа који није добро усклађен између установа за регистрацију, али је знатно висок. Према САБЕР-у<sup>49</sup>, приватних установа без дозволе има дупло више него лиценцираних приватних установа (које већ премашују број јавних предшколских установа). Регистрацију предшколске установе као комерцијалног предузећа спроводи Министарство трговине. По регистрацији у Министарству трговине, предшколске установе су дужне да поднесу захтев за лиценцу Министарства просвете. **Издавање радних дозвола од стране Министарства трговине није условљено лиценцом коју издаје МОСТИ, која омогућава предшколским установама да наставе са радом без подношења захтева за лиценцу од МОСТИ, што представља очигледне ризике у погледу квалитета наставе, између осталог.** Због малог броја инспектора, процес лиценцирања може потрајати годинама<sup>50</sup> и тренутно не постоје формални подстицаји који се нуде приватним ЕЦД предузећима да добију лиценцу. Очекује се да ће нацрт закона о раном детињству, који

<sup>44</sup> García, E., & Weiss, E. (2017). Education Inequalities at the School Starting Gate: Gaps, Trends, and Strategies to Address Them. *Economic Policy Institute*; Bassok, D., & Galdo, E. (2016). Inequality in pre-school quality? Community-level disparities in access to high-quality learning environments. *Early Education and Development*, 27(1), 128-144.

<sup>45</sup> <https://ask.rks-gov.net/media/5726/kosovo-2019-2020-mics-snapshot-education.pdf>

<sup>46</sup> Извор: МОСТИ. У 2021/22. години пријављено је 49 јавних предшколских установа: 37 општинских школа, 9 локалних школа, 3 школе која раде кроз јавно-приватна партнерства.

<sup>47</sup> Petrović, M., Banić, M., & Golić Ružić, M. (2016). Analysis of the child rights situation in Kosovo (Northern Mitrovica, Zubin Potok, Leposavic, Zvečan). Доступно на

[https://kosovo.savethechildren.net/sites/kosovo.savethechildren.net/files/library/CRSA\\_Kosovo\\_northern%20municipalities\\_%202013.pdf](https://kosovo.savethechildren.net/sites/kosovo.savethechildren.net/files/library/CRSA_Kosovo_northern%20municipalities_%202013.pdf)

<sup>48</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/kosovo\\_report\\_2020.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/kosovo_report_2020.pdf)

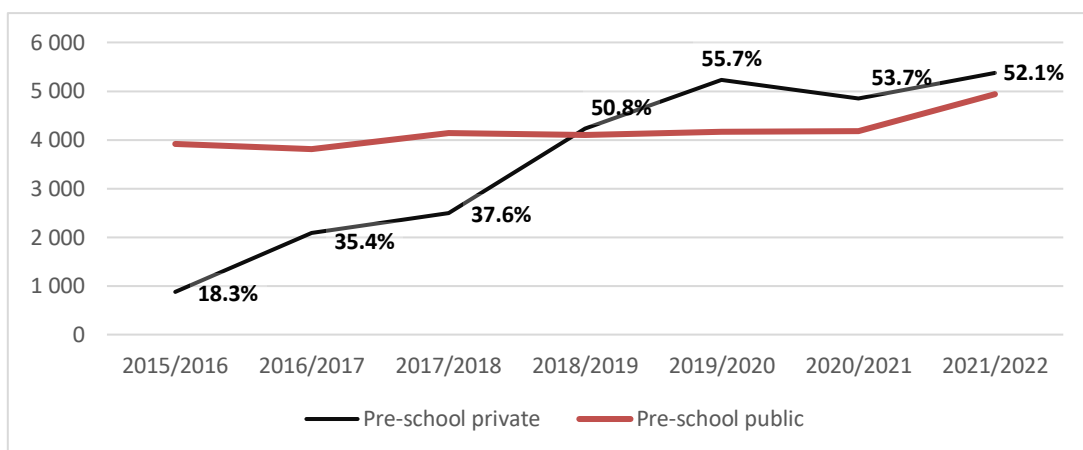
<sup>49</sup> World Bank. 2021. Доступно на: *Kosovo Early Childhood Development : SABER Country Report 2021* (worldbank.org)

<sup>50</sup> Извор: интервјуи званичника МОСТИ.

још није на снази, решити ово питање и повећати капацитете за мониторинг за идентификацију нелиценцираних предшколских установа.

**Понуда јавног и приватног образовања.** Као што је приказано на слици 11, упис се значајно повећао, али углавном у приватном образовању<sup>51</sup>, које је углавном доступно у урбаним срединама. Према подацима СМИА, од 188 предшколских установа (јавних и приватних, основних и помоћних/сателит школа), само 14 је у руралним подручјима. Од 174 предшколске установе у урбаним срединама, 129 су приватне. У 2019. години 11 општина није имало ниједну јавну предшколску установу<sup>52</sup>. То значи да је у последње 3 године само једна општина отворила нове јавне предшколске установе (Призрен, која је отворила једну јавну и једну установу јавног/приватног партнерства).

Слика 11: Уписи у јавне наспрам уписа у приватне предшколске установе (са % приватног учешћа)



Извор: МОСТИ

Напомена: уписи у „предшколку групу 5-6“ се сматрају делом уписа у предшколску установу и зато су искључени из овог графика

Иако је просечна стопа похађања предшколских установа била око 37%, пала је на 14% за децу у руралним областима и 19% за децу у најсиромашнијим домаћинствима<sup>53</sup>. Овај број је много мањи за угрожене групе, са само 1 од 10 деце из заједница Рома, Ашкалија и Египћана, посебно из руралних подручја, које похађа програм раног образовања. Иако је упис у предшколска одељења драматично порастао на 92% у 2019. години, ова стопа је износила само 45% за децу у заједницама<sup>54</sup> Рома, Ашкалија и Египћана.

**Наставни језик** би могао бити још један фактор искључивања за етничке мањине: према подацима МОНТИ (СМИА), од ове 184 школе, само једна у Пећи има босански као наставни језик; само у једној школи у Приштини турски је укључен као наставни језик; а српски је наставни језик само у 5 предшколских установа у Каменици (ови последњи подаци су вероватно потцењени због недостатка података у општинама са српском већином). Обрнуто, када се за наставу користи само један језик, то искључује *de facto* децу из других заједница које би живеле у близини.


Према истраживању, ниска примања значајно смањују вероватноћу похађања приватних предшколских установа, у поређењу са највећом класом прихода (са приходима домаћинства већим од 750 евра)<sup>55</sup>. У

<sup>51</sup> Повећање је углавном било концентрисано у приватним предшколским установама: са 877 ученика у 2015/16. на 5 374 у 2021/22. години (52,1% од укупног броја уписаних у предшколске установе). У истом периоду, јавне предшколске установе повећале су упис само за 1.000 ученика, али је позитиван елемент који треба истаћи да је највећи део овог повећања концентрисан у последњој години..

<sup>52</sup> Ђелај, М. (2019), Предшколско образовање на Косову, Косовска мрежа за образовање и запошљавање, [https://www.researchgate.net/publication/334896051\\_PRE-SCHOOL\\_EDUCATION\\_IN\\_KOSOVO](https://www.researchgate.net/publication/334896051_PRE-SCHOOL_EDUCATION_IN_KOSOVO)

<sup>53</sup> WORLD BANK GROUP, A Situational Analysis of Early Childhood Development (ECD) Services in Kosovo, June 2021. <https://ask.rks-gov.net/media/5726/kosovo-2019-2020-mics-snapshot-education.pdf>

<sup>54</sup> Мустафа, А (2021) Рано образовање и брига о деци на Косову: Циљани образовни приступ који производи и одржава друштвене и родне неједнакости, Ревизија за друштвену политику 28(3):367-390, DOI: <http://dx.doi.org/10.3935/rsp.v28i3.1808>



недостатку опција које се јавно финансирају, висока цена приватних установа ограничава учешће у предшколском образовању, посебно за децу из породица са ниским примањима (УНИЦЕФ, 2021.).

**Предшколско образовање и запошљавање жена.** Укратко, **друштвене групе са нижим приходима, нижим статусом, као и оне из руралних средина** имају мање шансе од богатих домаћинстава да шаљу своју децу у предшколске установе и имплицитно морају да траже бригу у оквиру породице. Као такав, модел такође доводи до значајног имплицитног фамилијализма и одржавања родне бриге, што би могао бити један од разлога за **изузетно ниску присутност жена на тржишту рада**<sup>56</sup>. Висока стопа незапослености међу женама (32,3% у 2020. у поређењу са 23,5% међу мушкарцима) и посебно **веома висока стопа неактивности** (79,2% у поређењу са 44% међу мушкарцима) такође произилазе из учешћа жена у неплаћеним и нормативно очекиваним пословима и улогама у домаћинству, укључујући бригу о деци. Нажалост, не очекује се да ће тренутни модел предшколског васпитања и образовања, који деци нуди само 2,5 сата у школи дневно, решити овај последњи проблем<sup>57</sup>.

**Споран и непоуздан квалитет предшколског образовања.** Још једно питање које је раније постављено и које треба решити односи се на **квалитет овог предшколског образовања**: резултати ПИСА 2018. показују да су ученици који су похађали институционалне образовне програме у раном детињству имали лошије резултате (посебно у читању) од њихових вршњака који нису били изложени РОД. Овај тренд је необичан у региону и другим земљама ОЕЦД-а. Ове процене су забрињавајуће, али их треба потврдити коришћењем ажурираних резултата.

---

<sup>56</sup> Bousselin, A. Access to universal childcare and its effect on maternal employment. *Rev Econ Household* **20**, 497–532 (2022). <https://doi.org/10.1007/s11150-021-09572-9>

<sup>57</sup> Породице у којима један родитељ не ради добијају више оцене од оних у којима раде два родитеља: ово може бити осмишљено од стране владе као подстицај за запошљавање жена, али спроведени интервјуи доводе у питање ефикасност ове мере због ограниченог времена које деца проводе у школи.

## ФИНАНСИРАЊЕ (образовног система)

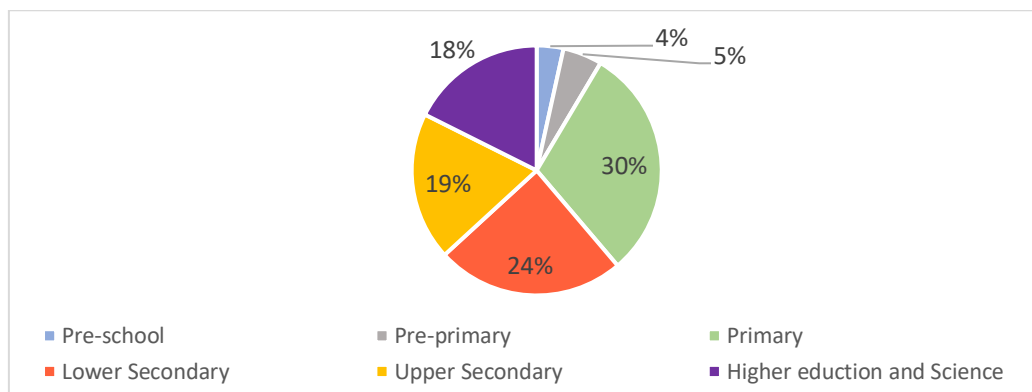
### Буџет за образовање: правичан приоритет сектора открива неке разлике, али оставља простор за побољшање квалитета и понуде

*Одрицање од одговорности: Анализа буџета се заснива на бројкама из Закона о буџету (планирани износи) или из извештаја МОСТИ и МФТЛ (буџетска потрошња/трошкови), где су доступни. Како су разлике између планирања и извршења буџета ограничене (0,22%), сматрали смо да је ово методолошки прихватљиво. Али би МОСТИ могао даље да истражи ово питање и усклади податке.*

**Јавни расходи за сектор образовања у 2021. години износили су 4,1% бруто домаћег производа (БДП)** (сви нивои образовања од предшколског до високог образовања, само предуниверзитетско је износило 3,3%) или 13,3% укупне државне потрошње (само предуниверзитетско је износило 11,6%)<sup>58</sup>. Иако је износ као проценат БДП-а упоредив са земљама ЕУ и већи него у Албанији и Србији на пример<sup>59</sup>, потрошња по глави становника је знатно нижа: то је резултат ниског нивоа основе БДП-а и државног буџета, и упркос демографском паду, још увек удел ученика у укупној популацији је знатно висок у поређењу са другим земљама ЕУ: Косово тренутно има око **24% становништва старости 0-14 година**<sup>60</sup> (просек у ЕУ је око 15%, Србија 15%, Албанија 17%<sup>61</sup>).

Дистрибуција буџетске<sup>62</sup> потрошње према нивоу образовања за 2021. годину приказана је на слици 12. у наставку. На први поглед показује прилично уравнотежену расподелу финансијских средстава по нивоима, осим за предшколски, који укупно представљају само 9% буџета. Међутим, оно што се не појављује на графикону је **низак ниво финансирања за СОО**: само 9,6% укупног буџета за образовање се издваја за СОО, док подсектор прима више од половине средњошколаца.

Слика 12: Потрошња буџета према нивоу образовања, 2021.



Извор: МОСТИ

**Буџет за дигитализацију.** Финансирање косовске дигиталне агенде за образовање је укључено у буџетски план за 2023. годину као пројекти у оквиру различитих буџетских потпрограма које су развиле буџетске организације, укључујући МОСТИ и општине у оквиру својих надлежности. **Дигитализација образовања је постала Владин приоритет кроз Средњорочни оквир расхода 2023-2025.** позивајући се на „Дигитализацију образовних услуга за бољи квалитет и приступ“ (МТЕФ, стр. 10). Као резултат наведеног, трогодишњи пројекат, са буџетом од **6,5 милиона евра за 2023. и процењених 6 милиона евра годишње** за 2024. и 2025. годину, укључен је у план буџета под ставком „дигитализација,

58. Извор: Годишњи статистички извештај са индикаторима образовања 2021-2022. Укупан буџет планиран за 2021. годину износио је 2.454.209.105 евра. Од тога је за сектор образовања на свим нивоима **издвојено** 322.149.718 евра или 13,13%, док је буџет за сектор образовања током 2021. године износио 322.890.683 евра – разлика између планираног и извршеног буџета од +0,22%.

<sup>59</sup> УНЕСКО Институт за статистику: 3,1% БДП у Албанији у 2020. и 3,6% БДП у Србији у 2019.

<sup>60</sup> Прорачуни ЕТО-а о пројекцији КАС-а за становништво Косова 2017-2061. (средња варијанта).

<sup>61</sup> Процене КАС-а за Косово, подаци Светске банке за остале земље.

<sup>62</sup> Усклађивање буџета за образовање је тежак посао због начина на који је представљен закон о буџету: средства додељена сектору појављују се не само у оквиру МОСТИ, већ иу оквиру других министарстава. У 2021. години, Министарство унутрашњих послова планирало је буџет од 5 075 000 евра за школску инфраструктуру на општинском нивоу, или буџетски расходи за косовску Академију за јавну безбедност нису укључени у буџетске цифре за сектор образовања од стране МОСТИ, иако нуди програме високог образовања (првог степена) за полицијско особље.

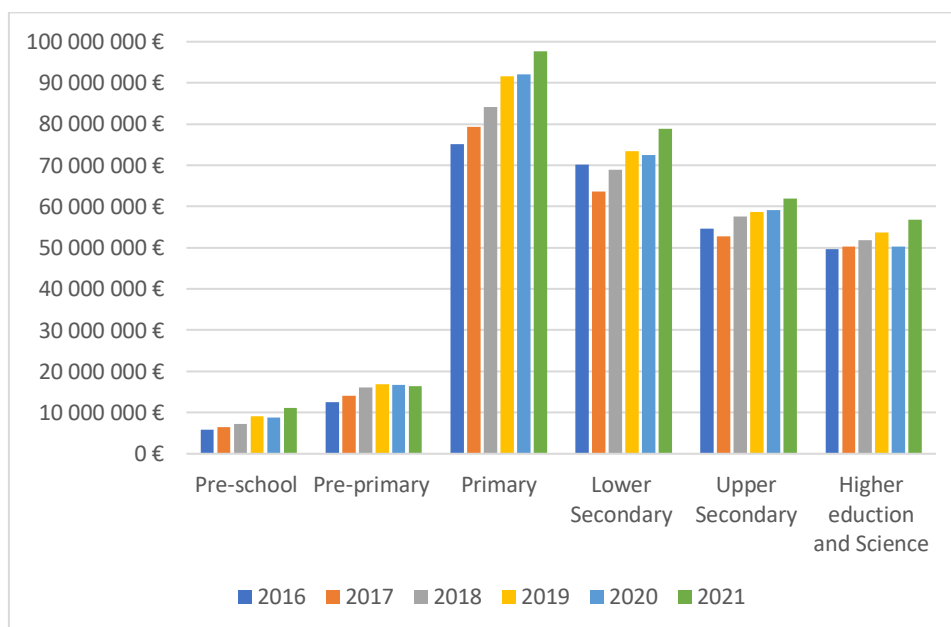


рачунарска опрема, паметне табле и пројектори“. Пројекат је структуриран у оквиру потпрограма за капиталне издатке за предуниверзитетско образовање. Предвиђено је запошљавање 30 ИТ стручњака у оквиру фонда<sup>63</sup> за специјално образовање. Пројекти дигитализације школа и набавке информатичке опреме спадају у буџетске линије 11 општина<sup>64</sup>, које се финансирају највећим делом из буџета Владе, као и из сопствених прихода.

Штавише, косовска Дигитална агенда је укључена у хоризонталне приоритете који утичу на више од једне секторске области (МТЕФ 2023-2025., стр.13). Пројекти који имају за циљ унапређење целокупног пружања услуга и дигиталног управљања кроз активности Агенције за информационо друштво<sup>65</sup> могу се односити и сектор образовања, нпр. пројекти за пружање онлајн услуга преко платформе е-Косова (<https://ekosova.rks-gov.net>). Међутим, у овој фази не би било изводљиво проценити ниво финансирања и утицај таквих пројеката на агенду дигиталног образовања.

**Процена буџета према потребама (уписи).** Како би се проценила прикладност ове алокације, анализирана су су два аспекта: i) еволуција ових одговарајућих удела током времена (бар дијаграм); ii) овај развој у поређењу са еволуцијом уписа (линијски графикон) (цифре доступне до 2021.).

Слика 13: Еволуција буџетске потрошње према нивоу образовања, 2016-2021.



Извор: Извештај о процени косовског Стратешког плана за образовање 2017-2021. са подацима до 2019. Подаци МОСТИ о потрошњи 2020. и 2021.

- i) Из горње слике 13., јасно је да нижи циклуси имају благо, али редовно повећање буџета; са секундарног нивоа, буџетски трендови су мање линеарни, али се и даље повећавају упркос демографском паду (види слику 1.). Из података о расходима уочава се тренд раста буџетских износа у високом образовању и благи пораст броја академског особља, што није логично ако се узме у обзир смањење броја студената.
- ii) Поред одговарајућих удела, важно је проверити конзистентност ове алокације са бројевима<sup>66</sup> уписа, укључујући и време. Основно и ниже средње, које одговарају обавезном образовању, представљају 55% буџета и 60% уписа. Високо образовање чини 17% буџета и 15% уписа; итд. Генерално, алокација изгледа прилично доследна.

<sup>63</sup> МТЕФ 2023-2025., стр. 5-6 Анекса под називом Општински ниво: Трошкови плата и накнада ИТ координатора од 360 000 евра планирани за 2023.

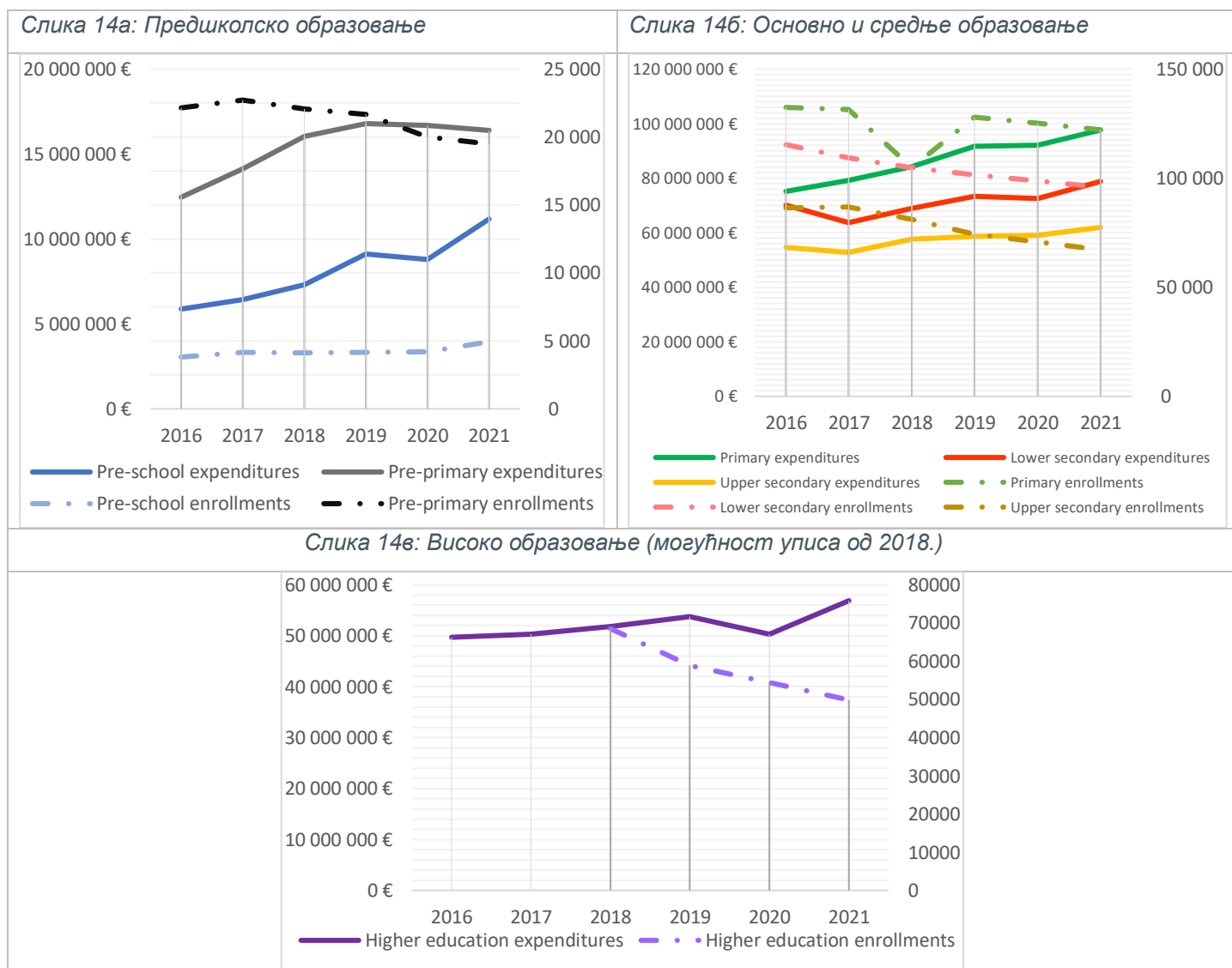
<sup>64</sup> Планирани буџет општинама за дигитализацију школа: 1 196 111 евра предвиђено планом буџета за 2023.

<sup>65</sup> Планирани буџет Агенције за информационо друштво: 9.933.768 евра за 2023. годину.

<sup>66</sup> Ово треба нијансирати чињеницом да школовање ученика нема исту јединичну цену на свим нивоима, због чега је важно размотрити и еволуцију.

Међутим, разлике су евидентне када се разматрају подаци о тренду. На сликама од 14а до 14в представљена је еволуција буџетске потрошње и уписа по секторима<sup>67</sup>. Најочигледнија разлика је у високом образовању, где се буџети благо повећавају, а уписи смањују. Примећује се и повећање буџета у предшколским установама, што се до 2020. године није одразило на стопе уписа. Међутим, ово се може сматрати нормалним, имајући у виду недавно дат приоритет овим нивоима и време потребно да политике имају утицај.

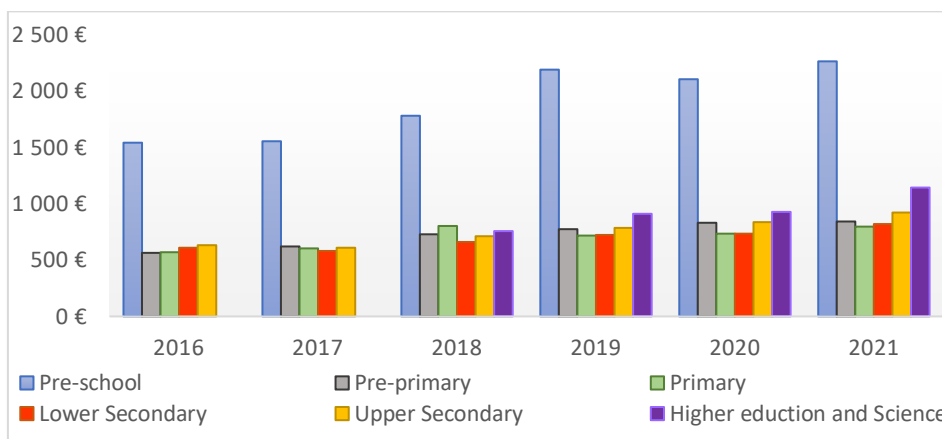
Слика 14 (а до в): Еволуција буџетске потрошње и уписа према нивоу образовања, 2016-21.



У погледу потрошње по глави становника, као што је приказано на Слици 15., висок ниво потрошње по глави становника у предшколским установама је упадљив, али то се лако може објаснити приоритетом политике и сродним инвестицијама које су недавно направљене, што значи да би ускоро уследило повећање уписа.

<sup>67</sup> Ради читљивости, подаци су распоређени на 3 различита графикана.

Слика 15: Потрошња по глави становника према нивоу образовања

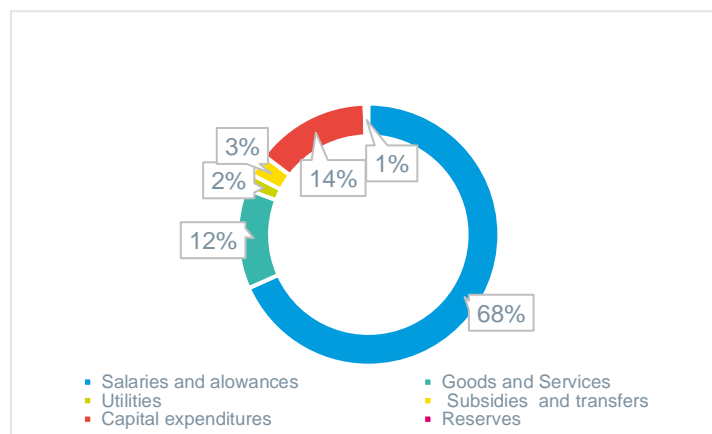


Извор: Калкулације ЕТФ-а на основу информација из МОСТИ и МФРТ

Напомена: Калкулације су рађене делењем јавних издатака за образовање са бројем ученика уписаних у јавне школе за сваки ниво образовања. Подаци о упису у високо школским установама доступни су од 2018. године.

**Анализа буџета по економским ставкама показује простор за мере политике у корист побољшања квалитета и проширења јавних набавки.** Најпечатљивији елемент из анализе на слици 16 у наставку, који представља одговарајући удео економских категорија у буџету за образовање, јесте **ограничени удео плата и накнада**, у поређењу са другим земљама: он износи нешто више од две трећине буџета (68%), док није необично да износи и до 90%. То значи **да постоји маневарски простор за унапређење система**, квалитативно (роба и услуга, које укључују уџбенике или друге педагошке ресурсе, чак 12,4%) или квантитативно (са капиталним издацима од 14%, што значи да се нове учионице могу користити, на пример, за решавање проблема двоструких смена).

Слика 16: Буџет за образовање по економским категоријама<sup>68</sup>

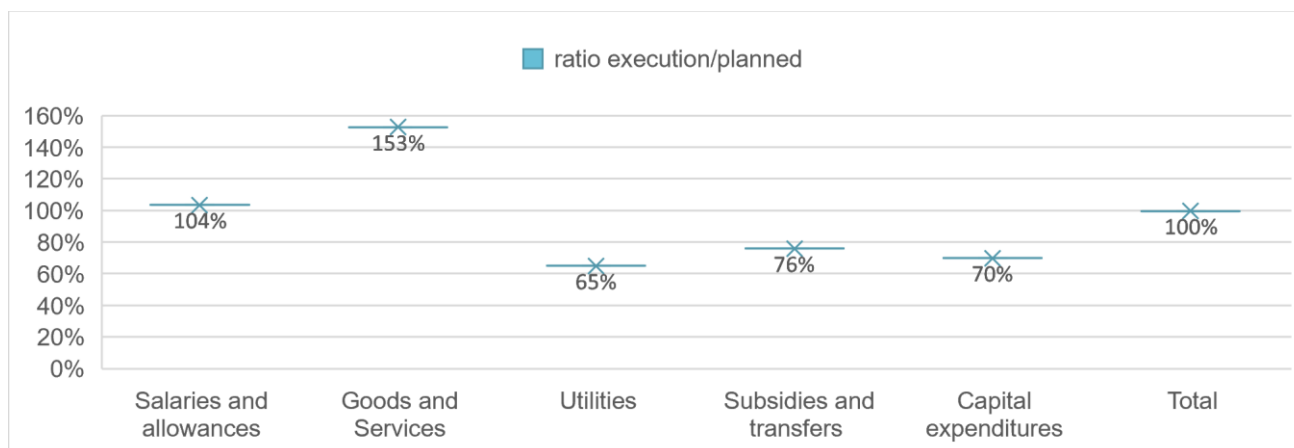


Извор: План буџета 2021

<sup>68</sup> Напомена: Правни оквир Косова не даје дефиниције за економску класификацију Владиних трошкова. Међутим, класификација је дефинисана на основу Приручника ММФ-а о Владиним финансијским статистикама 2014. (ВФС). Ако је потребно, погледајте износе у Анексу 2.

\* Списак ставки за неке категорије, као што су робе и услуге, али и капитални расходи, је дугачак и није уврштен у план буџета, нити у извештаје о расходима. Такође се разликује у зависности од случаја, нпр. уџбеници купљени за основне школе категорисани су у категорију роба и услуга. У другим случајевима, као што су књиге купљене за библиотеке из буџета Министарства културе, омладине и спорта, категоришу се као капитални расходи.

Слика 17: Поређење између планираног и извршеног буџета, Буџет 2021.



Извор: МФРТ и МОСТИ

**Поређење између планираног и извршеног буџета** (видети слику 17. изнад) указује на **потребу за јачање капацитета за планирање буџета, али и за истраживање разлога за одступања од планираног**. Укупна стопа извршења од 100% сведочи о великом укупном капацитету извршења; међутим, постоје многа одступања у погледу врсте потрошње у односу на планове: прекомерна потрошња буџетске линије за робе и услуге (153%), недовољна потрошња за капиталне расходе (само 70%); разлоге за ова одступања свакако треба истражити, наиме, с обзиром на велику потребу за унапређењем инфраструктуре. На крају, али не и најмање важно, планирање плата и накнада је реално (104%), али је то сасвим нормално јер су процене више механичке у односу на друге буџетске линије које треба планирати.

#### Децентрализација и финансирање: приоритетна област рада за одговарајуће и транспарентно финансирање школа преко општинских дирекција за образовање (ОДО)

**Извори средстава: Држава остаје главни финансијер упркос децентрализованог система.** Као децентрализована земља, Косово финансира свој образовни систем из државних и општинских прихода. **Донаторска подршка није укључена у планирање буџета, што отежава здраво и интегрисано планирање политике усклађено са доступним глобалним буџетом.** Слика 18 показује да државни буџет (који се у закону о буџету назива **Владин грант**) представља **92,5%** буџета, док допринос општина кроз сопствене приходе представља само **5,3%** у просеку укупног буџета за образовање. На општинском нивоу, око једне шестине укупног прихода издваја се за образовање (14,9%)<sup>69</sup>.


На крају да напоменемо да буџет потрошен на микро нивоу (другим речима, кроз буџет општина, укључујући и финансирање школа) представља више од две трећине укупног буџета (68,9%).

Слика 18: Извори финансирања према „буџетским корисницима“ у %<sup>70</sup>

Извори	МОСТИ	Општина	ПУ	МУП	Укупно
Владин грант/буџет*	87.0%	94.7%	87.1%	100%	<b>92.5%</b>
Сопствени приход*	4.4%	5.3%	12.9%	0	<b>5.7%</b>
Задуживање	0.8%	0	0	0	<b>0.2%</b>
Косовска агенција за приватизацију (КАП)**	7.8%	0	0	0	<b>1.6%</b>
Укупно (у €)	64 116 454	221 945 740	31 012 524	5 075 000	<b>322 149 718</b>

<sup>69</sup> У 2021. години за покриће расхода у образовању планирано је 11 658 532 евра од укупно 78 164 118 евра укупних сопствених прихода општина.

<sup>70</sup> Ако је потребно погледајте [Анекс 2](#) за одговарајуће износе.



\* Подаци обухватају све изворе на општинском нивоу (укључујући грантове за специјално образовање и општинске приходе) и на нивоу владе (који се финансирају из владиног буџета, прихода и задуживања). \*\*У 2021. години искоришћен је износ из фонда Косовске агенције за приватизацију, пошто је Влада одлучила да додели 5 милиона евра за куповину уџбеника за основни ниво. Извор: Планирани буџет за 2021, МФРТ.

### Различита нивоа приоритета општина за образовање... питање различитих потреба?

Када се истражује за шта општине издвајају средства, чини се да велика већина посебног буџета (85% од 210 милиона евра), 85% одлази на плате и накнаде; с друге стране, општине издвајају само 3,7% сопствених прихода за плате и накнаде, али 27,7% за робе и услуге и 54,7% за капиталне инвестиције. Другим речима, општине приоритетно, према својим могућностима, надокнађују недостатак квалитета и приступа.

Гледајући поново даље од просека, анализа општинских буџета открива значајне **диспаритете међу општинама у погледу приоритета образовања**, као што је илустровано на *слици 19*. испод. Прво, приметан је труд који општина Приштина посвећује овом сектору у поређењу са другим општинама (5,3% у просеку): **сопствени буџет Приштине представља више од једне петине (20,5%) њеног укупног буџета за образовање** и сличан део сопственог буџета (20,6%) иде на образовање – што је, наравно, лако објаснити демографским притиском у главном граду, али ипак потврђује осећај одговорности изабране општине. Друго, такође је значајно да руралне општине, као што су **Пећ или Качаник, издвајају четвртину сопственог буџета за овај сектор** (док Подујево, такође удаљено подручје, посвећује на пример само 8% сопствених ресурса за овај сектор). Без додатних елемената, тешко је проценити образложење општинских одлука о расподели њихових прихода. Оно што се може приметити (и вреди даље анализирати) јесте коегзистенција неуједначених трендова од стране општина са сличним карактеристикама (нпр. у удаљеним областима). За Приштину и Косово Поље, чији су нивои сопствених прихода много већи, очигледније је да њихове веће потребе (које се огледају у великом броју ученика по разреду) вероватно доводе до директнијег притиска грађана да издвајају средства за сектор.

**Оваква анализа би могла бити посебно интересантна за систематизацију, у перспективи политике, како би се „наградиле“ најиницијативне општине, или како би се „подстакле“ општине које заостају...**

Слика 19: Узорак анализе буџета општина и одговарајућих удела сопствених прихода у образовању

	Укупан буџет за образовање	Владин грант за образовање	Властити приходи општине за образовање	Укупни властити приходи општине	% владиног гранта од укупног буџета за образовање	Учешће властитих прихода општине за образовање у њеном укупном буџету за образовање	% властитих прихода општине издвојених за образовање
Подујево	9 857 114	9 749 114	108 000	1 342 559	98.9%	1.10%	8.04%
Косово Поље	4 011 877	3 703 058	308 819	2 689 654	92.3%	7.7%	11.5%
Приштина	28 458 000	22 628 000	5 830 000	28 271 947	79.5%	20.5%	20.6%
Сува Река	7 421 559	7 082 559	339 000	1 812 956	95.4%	4.6%	18.7%
Пећ	11 989 619	11 045 119	944 500	...3 917 465	92.1%	7.9%	24.1%
Качаник	4 121 762	3 965 222	156 540	...646 655	96.2%	3.8%	24.2%

Извор: Годишњи план буџета за 2021. годину

Такође, **одредиште ових сопствених средстава је кључно за анализу**: да ли општине финансирају образовање зато што су дужне да надокнаде, на пример, несташице државе (плаћајући плате наставника, на пример) или улажу додатне напоре да побољшају квалитет (издвајање средстава за робу и услуге, на пример) или чак проширење или побољшање понуде (кроз капитална улагања)?

У стварности, када је у питању план буџета по економским категоријама, издвајања се разликују од општине до општине. **Већина општина сопствене приходе издваја у категорију капиталних издатака, али и на добра и услуге. Већина њих не планира никакав буџет за плате и накнаде.** Оне које то раде су следећих 13 општина: Подујево 64,8%; Митровица 20,3%; Клина 18,5%; Каменица 17,5%; Ѓњилане 16,8%; Обилић, 14,2%; Призрен 10%; Вучитрн 9,9%; Истог 6,6%; Липљан, 6,4%; Пећ 5,8%; Урошевац 4,1% и Ђаковица 2,4%.

**Финансијски допринос породица.** Јавно образовање је у теорији бесплатно. У образовању у раном детињству, на пример, јавне службе не наплаћују накнаду за похађање предшколске установе (која покрива исхрану) деци из породица социјалне помоћи, деци ратних војних инвалида, деци без (или са само једним) живим родитељима и деци са инвалидности. Родитељи који плаћују накнаду и имају више од једног детета у јавним предшколским установама плаћају умањену накнаду за друго и треће дете. Међутим, недостају подаци, што отежава тачну анализу (нпр. у општинским извештајима нема информација о средствима која се прикупљају од домаћинства).

**Формула финансирања.** Буџет који се додељује свакој општини за вођење образовног система у оквиру њених географских надлежности<sup>71</sup> дефинисан је према формули за расподелу (коју је утврдила Комисија за грантове), који треба хитно ревидирати. Административни подаци сабрани на нивоу школа и општина користе се као извор за прорачун; буџет се затим додељује у оквиру општинског блок гранта, али се тренутно заснива на застарелој и неодговарајућој формули финансирања. Непромењена од 2008. године, углавном узима у обзир број ученика и наставника, потребе за посебним образовањем и оперативне трошкове који се не односе на плате (за детаље видети Анекс 3). Ово отвара бројна питања, међу којима: **не узима у обзир стопу попуњености школа** (дакле ефикасност) или **специфичне потребе стручних школа** (који имају ресурсе као опште средње школе -гимназије-); није увек заснована на тачним подацима, јер у неким случајевима, као у Северној Митровици и другим општинама са српском већином, нису дати подаци неколико година, па се буџетска издвајања врше на основу процена (користећи 11 година стари попис из 2011. као основу за њих).

**Питање формуле финансирања је такође релевантно за високо образовање**, где формула још увек не постоји и где финансирање **не интегрише ниједан критеријум учинка**. Буџет се припрема, за сваки универзитет, на историској основи. 67,4% укупног буџета за јавне институције високог образовања за 2021. године је посвећено Универзитету у Приштини (иако је овај буџет заснован на само 61,1% студената високог образовања). Осим тога, до сада није било могуће израчунати конкретан трошак одговарајућих потпрограма због непостојања договора о томе како структурирати универзитетске

<sup>71</sup> Трошкови за образовање се затим убацују у општински блок грант који покрива све потребе и секторе.

огранке и факултете и како ограничити укупан број студената на овим универзитетима (потребно због ограничена финансиска средства која се издвајају за високо образовање, али и да би се задовољиле потребе тржишта рада, а самим тим и осигурала запошљивост дипломаца). Закон о високом образовању предвиђа развој ефикасних механизма финансирања заснованих на учинку који ће бити регулисани подзаконским актима. До сада универзитетима недостају основни подаци потребни за развој система заснованог на формули. Ово је такође једна од главних препрека децентрализацији извршења<sup>72</sup> буџета.

**Мале су шансе да ће се финансирање образовања побољшати у кратком року, чиме би се створили услови за повећање правичности и подстицање ефикасности.** МОСТИ је добро свестан за проблема у вези са неодговарајућом формулом и формирао је радну групу за њену ревизију, чији се резултати не очекују до краја 2022. године. У сваком случају, таквој реформи би било потребно много времена да дође до имплементације, јер би то онда захтевало **измену Закона о финансирању локалне самоуправе** (који је недавно из Скупштине враћен Влади на ревизију, док се процес израде буџета за следећу годину приводи крају), што значи да у најбољем случају, нове измене не би ступиле на снагу пре Закона о буџету за 2024. годину.

**Врста општинских трошкова .** Када посматрамо врсте општинских трошкова (погледајте ред написан подебљаним словима на слици 20. испод), **видимо да општински ресурси углавном финансирају капиталне расходе (55%) и робу и услуге (27%):** то значи да они не запошљавају често нове наставнике из сопственог буџета (што је позитивно са становишта одрживости) и радије **се концентришу на побољшање школских просторија, опреме и потрештина или текућих трошкова.**

*Текстуални оквир 1. Институционална организација буџета*

Основу за планирање, расподелу и трошење буџета чине буџетски корисници, као и програми и потпрограми у оквиру делокруга и одговорности буџетских корисника. Због децентрализоване природе косовског образовног система, одговорности у погледу пружања образовања подељене су између МОСТИ и општина. Ове одговорности су регулисане Законом о образовању у општинама Републике Косово. Неке одговорности које имају општине, а не МОСТИ, укључују: изградњу образовних објеката; активности везане за регистрацију ученика и пријем; процедуре запошљавања у школама, лиценцирање наставника и сл. Све општинске одговорности које се односе на плате и дневнице наставника и административног особља финансирају се преко Владиног „Специфичног гранта за образовање“ који се даје директно општинама као део њиховог годишњег буџета. Такође се додељује фиксни износ за „робе и услуге“ и 7 евра годишње по ученику као капитални расход. Високошколске установе такође добијају средства директно или преко Министарства просвете. МОСТИ финансира јавне универзитете, осим Универзитета у Приштини (независни буџетски корисник). Ту спадају: Универзитет у Ђаковици, Универзитет у Гњилану, Универзитет у Призрену, Универзитет у Пећи и Универзитет у Митровици. Следећи одељци се фокусирају на ове буџете.

*Слика 20: Расподела буџета према изворима средстава и економским ставкама*

	Плате и накнаде	Роба и услуге	Комуналије	Субвенције и трансфери	Капитални издаци	Резерва	Укупно
Буџет МОСТИ	30,7%	23,0%	2,5%	9,4%	34,4%	-	64.116.454
Буџет образовни грант	85,0%	8,9%	1,5%	0,1%	3,9%	0,001%	210.287.208
Сопствени приходи општине	3,7%	27,2%	1,2%	10,4%	54,7%	2,7%	11.658.532

*Извор: Средњорочни оквир расхода 2023-2025.*

**Школама недостаје финансијска аутономија.** Школе не поседују банковне рачуне нити располажу директним финансијским средствима. На захтев ОДО-а, школе могу да купе робе и услуге за износ од

<sup>72</sup> Извор: Извештај о спровођењу СПОК 2017-2021.

90 евра месечно, и да доставе рачун ОДО-има. ОДО ће извршити исплату економском оператеру кроз процедуре буџетских расхода.

**Што се тиче активности које генеришу приходе на нивоу школе, вероватно постоји простор за побољшање**, иако се прецизни подаци нису могли добити. Један број **јавних стручних школа** остварује сопствене приходе<sup>73</sup>, који се крећу и до неколико хиљада евра (5.000-6.000 евра), ефективно допуњујући свој буџет, како за плате, тако и за робе и услуге. Они такође остварују приход од накнада за квалификационе програме за образовање одраслих (интервју, ОДО Подујево): агенције за запошљавање потписују уговор са њима, а одрасли ученици могу да допринесу око 130 евра годишње. Међутим, тренутна правила не пружају подршку какву би могли, јер се прикупљена средства прво централизују пре него што се делимично исплате школама.

### **Мониторинг, одговорност и изградња институционалних капацитета за финансирање: кључно питање за побољшање квалитета образовања и ефикасности коришћења јавног новца**

**Одговорност и мониторинг потрошње су кључно питање.** Чини се да ни Министарство финансија (МФРТ) ни Министарство образовања (МОСТИ) немају информације о трошењу образовног блок гранта од стране општина, а постоји и неповезаност између информационог система за управљање образовањем (ИСУО) и финансирања. Одсуство механизма координације између два министарства (МОСТИ/МФРТ) не помаже у решавању овог проблема.

**Наведени проблем ефикасности у трошењу** одражава потешкоће у испуњавање стандарда. Ово је делимично због потребе, наиме због политичке<sup>74</sup> али и друштвене<sup>75</sup> осетљивости, да се финансирају школе са ограниченим бројем ученика у удаљеним подручјима (понекад 2-3 ученика по разреду) и све већим бројем сувишних наставника. С друге стране, школе са великим бројем ученика у градовима (до 40 ученика по разреду<sup>76</sup>) – обично раде у више (две или чак три) смене (Косово Поље, Приштина), што са становишта финансијске/ефикасности може бити предност, али у стварности угрожава квалитет.

Овај низак однос наставника и ученика (ОНУ), као што је објашњено горе (види фусноту *Неједнакости*) покреће проблем ефикасности у управљању ресурсима и наводи на предлоге за алтернативе, укључујући у смислу спајања одељења или школа у удаљеним подручјима: фиксни трошкови плата наставника би требало поделити на оптималан број ученика, што је у теорији минимално дефинисано стандардима. Ова забринутост би требала бити разлог за темељну анализу коју треба да спроведе МОСТИ, школа по школа и општина по општина, како би се идентификовало где треба повећати ОНУ ради веће ефикасности (уз могуће спајање одељења, или чак школа, посебно у удаљеним областима), и до ког нивоа би то могло да се уради без ометања квалитета учења и где би требало да се умањи како би се осигурало да нема одељења са превеликим бројем ученика у којима је учење угрожено. Насупрот томе, ова рефлексивна заснована на подацима такође треба да помогне да се идентификује где би се више смена, које су штетне по часове и квалитет учења, могле заменити једном сменом захваљујући реорганизацији школске мреже у урбаним срединама.

У свим случајевима, такви подаци треба да су доступни за дискусију и процену укупне ефикасности система, као и за **идентификацију ниша за повећање ефикасности**.

У високом образовању, на пример, прелазак на план учинка (као што је горе поменуто) омогућио би праћење рада универзитета и **подстакао би културу одговорности**.

### **Трошкови политике и донаторско финансирање: недостатак консолидованих информација о донаторском финансирању омета предвидљивост и одрживост Стратегије са обрачуном трошкова.**

<sup>73</sup> Тако што, на пример, продају своје производе, на пример у пољопривреди, своје услуге за програме образовања одраслих, или изнајмљују своје просторије.

<sup>74</sup> Политичка осетљивост се односи на двоструки школски систем у општинама са већинским косовским и српским становништвом.

<sup>75</sup> Школе на Косову су често центри социјализације за околно становништво.

<sup>76</sup> За сваку општину израчунати су подаци о односу ученика и наставника. Они покривају предшколско до средњег образовања (није било могуће раздвајање).

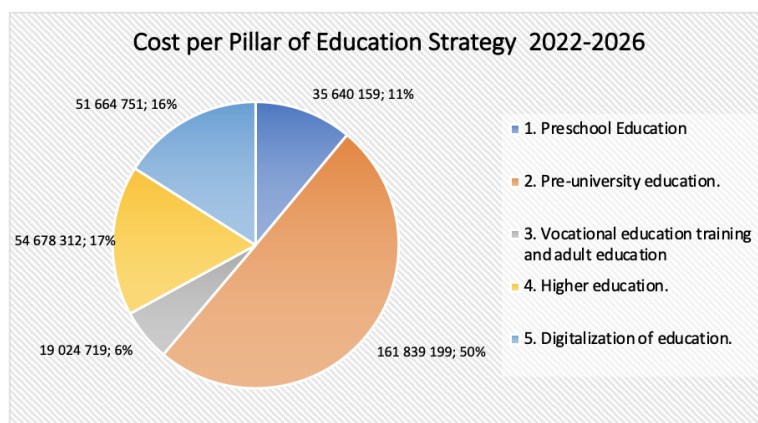


**Трошкови Стратегије.** Нова Стратегија образовања 2022-26. је, што је невероватно, праћена **проценом трошкова**. Међутим, у том погледу могу се истаћи четири главна питања.

- Ова процена трошкова **има за циљ амбициозан развој, са цифрама које ће се скоро удвостручити за пет година**. Са укупним износом од 322 милиона евра за 5 година, у 2022. години почиње са 40 милиона, да би се у 2026. години повећао на 70 милиона евра<sup>77</sup>. Ово намеће питање апсорпционог капацитета у тако ограниченом периоду и одрживости са становишта државног буџета. Може се претпоставити да стога има за циљ да интегрише донаторско финансирање, како би се омогућило тако значајно повећање средстава.
- Иако Стратегија пружа корисну мапу пута и појашњава циљеве националне политике, не треба очекивати да ће све постићи, јер она представља **ограничен део садашњег рада система**. Када би се у потпуности финансирала из домаћих средстава, **Стратегија образовања би у сваком случају износила (само) 12% до 20% годишњег финансијског оквира за сектор** (буџетска потрошња за образовање износила је 322 милиона евра у 2021. години, што је такође укупни трошак Стратегије током пет година, укључујући горе поменуто постепено повећање). Међутим, ово је значајан напор ка реформи.
- У оквиру овог ограничења у обиму, још једно питање које изазива забринутост тиче се **финансијске изводљивости Стратегије**, због значаја **јаза у финансирању, који представља 32%** укупних трошкова за СО 2026., док се очекује да ће државни буџет и подршка донатора покрити 57% односно 10%<sup>78</sup>.
- Чини се да је пети стуб најугроженији: **49% финансијског јаза<sup>79</sup> односи се на овај стуб дигитализације. Постепено повећање финансијског јаза** (очекује се да ће са 21,7% у 2023. године, у 2026.<sup>80</sup> године порастати на 46% финансијских потреба овог стуба) може се објаснити вероватноћом да ће се имати више времена за мобилизацију, како време буде пролазило, спољну финансијску подршку и добијање реприоризација државног буџета. Ипак, ово представља ризик за спровођење Стратегије дигитализације.

Што се тиче износа од 46 496 135 еура који је планиран за 2022. годину, у овој фази не постоји процена степена реализације активности предвиђених овим буџетом.

Слика 21: Трошкови стратегије образовања по стубовима



Извор: МОСТИИ

Слика 22: Планирани извори финансирања стратегије образовања 2022-26.

<sup>77</sup> Трошкови стратегије образовања 2026:

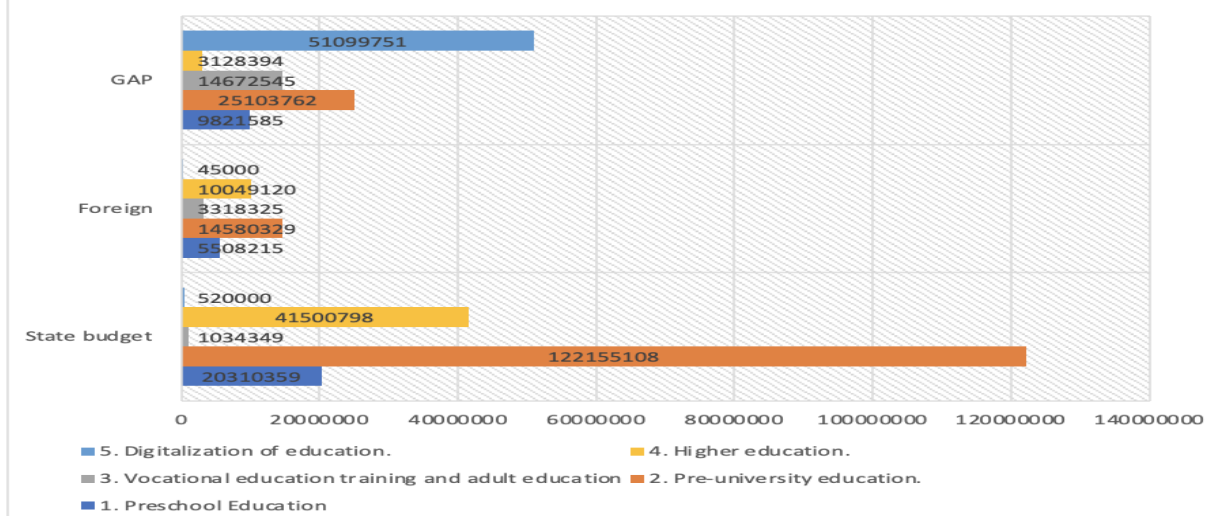
	2022	2023	2024	2025	2026	Укупно
Стратегија образовања	46 496 135	66 886 746	69 842 889	68 838 014	70 783 355	322 847 139

<sup>78</sup> Непокривано је 32% или 103.826.036 евра, док ће 57% (185.520.615 евра) бити покривено из државног буџета, а 10% (33.500.989 евра) ће бити обезбеђено из иностранства (наводно потврђене обавезе).

<sup>79</sup> 51 099 751 евра.

<sup>80</sup> Финансијски јаз у стубу дигитализације постепено се повећава за: 14 516 262 евра или 21,70% индикативних трошкова за 2023. годину; 25 601 414 евра или 36,66% индикативног трошка за 2024. годину; 30 619 997 евра или 44,48% индикативног трошка за 2025. годину; и 32 680 178 евра или 46,17% индикативног трошка за 2026. годину.

### Source of Financing - Education Strategy



Извор: МОСТИ

**Донаторско финансирање.** Тренутни косовски буџетски оквир за сектор образовања (као и за друге секторе), уведен кроз **средњорочни буџетски оквир** и годишњи буџетски план, **не садржи информације о финансијској подршци коју пружају спољни донатори**. Ипак, сектор образовања на Косову подржавају многи донатори на свим нивоима образовног система (централни, општински, школски) и у свим областима образовања (предуниверзитетско, високо образовање, стручно образовање и обуку, итд.). На неки начин, **МОСТИ је једна од „најсажетијих“ агенција у смислу подршке** од стране разних развојних партнера, иако нема јасних података о укупном износу (база података ОЕЦД ОЗП-а даје само допринос билатералних партнера у сектору, чији износ се чини ограниченим и износи 20 милиона евра (или 9,3% њихових билатералних доприноса), види слику 3.). Иако ово користи сектору, оно такође наглашава потребу за ефективном координацијом напора кључних развојних партнера (видети одељак *Управљање*). Тренутно не постоји евиденција о свим активностима донатора<sup>81</sup>, нити попис свеобухватне финансијске подршке коју пружају донатори или други алтернативни извори финансирања.

### Институционални капацитети за финансијско управљање

**Широко распрострањено питање институционалних капацитета (видети одељак *Управљање*) подједнако се односи и на функцију финансијског управљања.** То је у великој мери изведено из недостатка лако доступних финансијских података и међуинституционалне координације која је неопходна за савладавање ланца финансирања, од планирања буџета до прегледа расхода и процене ефикасности. Недостатак људских ресурса погоршава проблем, који се тиче макро (МОСТИ), мезо (МОСТИ), али и микро (школских) нивоа, укључује набавку и ревизијске компетенције, и требало би га посебно решавати, иако у склопу ширег напора. На пример, МОСТИ је задужен за ревизију и набавку око 74 милиона евра од око 300 милиона евра потрошених у сектору образовања. МОСТИ је прошле године извршио само осам интерних ревизија због недостатка капацитета за интерну ревизију, што чини отприлике четвртину буџета за који је затражено да изврши ревизију<sup>82</sup>.

81 Извештај о процени за 2019. годину Стратешког плана за образовање Косова 2017-2021. стр. 77. доступно на: <https://masht.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/09/raporti-psak-2019-eng-1.pdf>

82 Састанак са шефовима Одељења за буџет, набавке и ревизију МОСТИ одржан 06.09.2022.

Текстуални оквир 2: Одговорност актера у финансирању образовања (Извор: ЕФО-во усаглашавање прикупљених информација, 2022.)

Актери	Кратак резиме одговорности
<p><b>Министарство образовања, науке и технологије (МОНТИ)</b></p>	<p><b>Планирање буџета:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- На основу горње границе буџета коју је одредио МФРТ, МОНТИ координира припрему буџета са универзитетима (осим ПУ), агенцијама и другим институцијама подређеним МОНТИ.</li> <li>- На основу смерница и календара МФРТ-а, МОНТИ подноси предлог буџета МФРТ-у за себе и своје подређене агенције, укључујући универзитете (осим Универзитета у Приштини).</li> <li>- Заступа и брани свој предлог буџета на буџетским расправама које води МФРТ.</li> <li>- МОНТИ прима и одобрава капиталне инвестиције за изградњу и реновирање објеката финансираних из буџета Косова и донатора (Закон о предуниверзитетском образовању, члан 5.7.5); ако буду изабрани, такви пројекти се укључују у предлог буџета МОНТИ и достављају МФРТ-у.</li> <li>- МОНТИ је члан Владине комисије за грантове, којој преноси податке добијене од СМИО.</li> </ul> <p><b>Извршење буџета:</b></p> <p>МОНТИ спроводи све процедуре за буџетске расходе за све програме. Потребно је више информација о томе у којој мери МОНТИ спроводи процедуре за агенције подређене МОНТИ и универзитете.</p> <p>Унутрашња ревизија: Спроводи интерну ревизију за све организације подређене МОНТИ. Такође врши ревизију универзитета који су буџетирани кроз буџетску линију МОНТИ.</p>
<p><b>Министарство финансија, рада и трансфера (МФРТ)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- МФРТ је одговоран за припрему Консолидованог буџета Косова и за његово подношење Влади на усвајање</li> <li>- На основу владиних приоритета и буџетских потреба (историјски буџет, итд.), МФРТ одлучује о горњим границама буџета за буџетске организације, укључујући горње границе за МОНТИ, општине и Универзитет у Приштини. Буџетски лимити за општине обухватају буџетске износе засноване на формули за образовање и утврђене у Специјалном гранту за образовање, сопствени приход општина и друге буџетске изворе.</li> <li>- МФРТ координира рад са МОНТИ у вези са припремом буџета за МОНТИ и њему подређене агенције.</li> <li>- Координира рад са општинама на припреми буџета за општински ниво, укључујући и предуниверзитетско образовање.</li> <li>- Након потврде од стране главних финансијских службеника буџетских корисника, МФРТ преноси плате (преко Трезора) директно свим јавним службеницима (образовно особље, менаџмент, административно особље, помоћно особље итд.).</li> <li>- МФРТ овлашћује буџетске кориснике да креирају расходе на основу буџетских апроприација (одобрени Закон о буџету).</li> <li>- МФРТ припрема, а Влада разматра тромјесечне извјештаје који покривају фискалну годину на тромјесечном и годишњем нивоу.</li> </ul>
<p><b>Универзитет у Приштини</b></p>	<p>Универзитет у Приштини је независни буџетски корисник. Спроводи процедуре расхода за све економске категорије одобрене за Универзитет.</p>
<p><b>Министарство унутрашњих послова (МУП)</b></p>	<p>На основу делегираних одговорности за управљање изградњом школа и других образовних објеката, МУП још увек управља пројектима од око 5 милиона евра из претходних година. На основу Буџетског плана за 2021 године нису планирани нови пројекти у оквиру буџетске линије МУП-а.</p>
<p><b>Општинска дирекција за образовање</b></p>	<p>У оквиру буџетских граница које обезбеђује МФРТ, ОДО/општина припрема буџет и доставља га МФРТ-у. Буџет унапред усваја Скупштина општине. Предлог буџета за образовање у границама гранта за образовање, општег гранта и сопствених прихода обухвата плате и додатке, робе и услуге, комуналије, трансфере и субвенције, капиталне издатке који се могу покрити из општинских буџетских извора итд. Сопствени приходи општина се преносе на јединствени косовски рачун и враћају општини кроз процедуре расхода.</p> <p>Захтеви за додатним капиталним расходима као што је изградња школа и других објеката упућују се МОНТИ. Ако буду одобрени, они ће бити део буџетске линије МОНТИ (програм предуниверзитетског образовања). МОНТИ ће спровести све поступке за њихово извршење.</p> <p>Тамо где се одговорности не преносе на школе, ОДО управља расходима за све школе.</p>
<p><b>Школе и друге предуниверзитетске образовне установе</b></p>	<p>Школе попуњавају податке у ЕМИС/ИСУО систему. Подаци се састоје од броја ученика, броја ученика са сметњама у развоју, броја наставника, објеката, случајева злостављања и других потребних података. Закон о предуниверзитетском образовању (члан 29) предвиђа да општине морају пренети одговорност за буџет и финансије институцијама за образовање и обуку према општинској формули наведеној у законском акту; формула дозвољава промене у апроприацијама ако се број ученика промени током фискалне године. Њиме је предвиђено да сваки управни одбор образовне установе има, за сваку финансијску годину, буџетска средства и мора да одобри план буџета за образовну институцију. Управни одбор институције може даље делегирати одговорност за одобравање расхода у одређеним областима, и са одређеним финансијским ограничењима, на директора институције, при чему су такви аранжмани предмет распореда делегирања који је одобрила и опозвала одговарајућа општина;</p> <p>Међутим, у пракси, таква одговорност није делегирана школама (осим у неким општинама, као што су Призрен, Исток, Пећ, Ђаковица).</p> <p>На захтев ОДО-има, школе могу да купе робу и услуге у износу од 90 евра месечно, и да доставе рачун ОДО-има. ОДО-и онда врше исплату економском оператеру.</p>

## УПРАВЉАЊЕ

На Косову се очекује да ће се управљање образовним системом ослањати „вертикално“ на три нивоа: макро или централни ниво, који је углавном поверен Министарству образовања, науке, технологије и иновација, мезо ниво, који представљају општинске дирекције за образовање, и микро ниво, са школама. Међутим, он представља низ слабих, да не кажем карика које недостају.

### Одговорности и механизми координације у децентрализованом систему: карика која недостаје

**Прво, улоге (или функције) и одговорности су формално дефинисане законом на основу принципа супсидијарности, али се не поштују стриктно.** Постојећи правни оквир који додељује улоге и одговорности између различитих актера трпи недоследности у свим правним инструментима и не предвиђа потребне механизме координације.

**На централном нивоу, институционално окружење показује понекад збуњујућу улогу МОНТИ и мноштво институција са неизвесном комплементарношћу функција.**

По закону, МОНТИ је углавном одговоран за креирање политике и регулаторног оквира, као и за осигурање квалитета и инспекцију, и има ограничену област надлежности у погледу оперативног управљања пружањем образовних услуга, пошто је већина ових других пребачена на Општине кроз Закон о локалној самоуправи. Међутим, у пракси, МОНТИ је и даље у великој мери укључен у имплементацију. С обзиром на своје ограничене људске ресурсе и снажан политички подстицај за децентрализацију, требало би да покуша да се поново фокусира на своје основне функције. Насупрот томе, његова лидерска улога није у потпуности препозната нити омогућена институционалним окружењем (на пример, никоме у МОНТИ тренутно није поверено да води реформу дигитализације).

Поред тога, постоји мноштво институција мале величине, са нејасним улогама, ограниченом моћи и недовољним ресурсима за испоруку, а дуплирање функција је често (пракса). Интересантан пример је подсектор стручног образовања и обуке, где сложена институционална поставка (са различитим агенцијама задуженим за различите аспекте са нејасном артикулацијом<sup>83</sup>) и збуњујући процеси стварају неоперативне радне оквире. Други пример је предложен на слици 25. испод, која мапира различите актере укључене у процес управљања ресурсима.

**На мезо нивоу, општинске дирекције за образовање (ОДО), за које се очекује да буду камен темељац процеса** управљања образовањем, немају довољно капацитета и ресурса да испуне своју улогу. Општине имају дугу листу обавеза (види текстуални оквир 3 и анекс 4б), али обично немају капацитет да их испуне због ограничења људских ресурса. Као што су интервјуи показали, често им недостаје особље, било да се ради о броју и/или компетенцијама. Пошто снажан процес децентрализације не намеће ОДО-ма да извештавају о достигнућима (и слабостима), тешко је да се МОНТИ брзо информише и евентуално реагује на недостатке. Очигледно, ова ситуација не подстиче транспарентност, нити усађује културу одговорности.

<sup>83</sup> На пример. Коегзистенција Агенције за стручно образовање и обуку и АВЕТАЕ/АСООО и одељења МОНТИ за СОО, која превладава различите типологије пружалаца СОО, је збуњујућа. АСООО би вероватно могао да постане свеобухватни орган управљања за све пружаоце услуга, док би одељење МОНТИ за СОО могло бити одговорно за дефинисање политика.

#### Надлежности општина

1. Надлежности општина су регулисане Законом о локалној самоуправи (бр. 03/Л040) од 20. фебруара 2008. године и Законом о образовању у општинама (бр. 03/Л-068) од 21. маја 2008. године, као и свим додатним надлежностима додељеним одредбама овог Закона.
2. Спровођење општинских овлашћења и дужности у овој области надгледа Министарство у сарадњи са Министарством локалне самоуправе и администрације како би се обезбедила усклађеност са важећим законодавством.
3. Општине су одговорне за следеће додатне надлежности:
  - 3.1. изградња објеката за образовање и обуку.
  - 3.2. одржавање и поправку просторија и опреме образовно-васпитних установа.
  - 3.3. обезбеђивање здравог окружења за ученике и особље, укључујући воду, хигијенско-санитарне услове, здравствене услуге, као и безбедно окружење укључујући безбедне комуналне услуге и ефективну безбедност.
    - 3.4. кроз сарадњу са родитељима, полицијом и другим државним органима који предузимају кораке за ефикасно суочавање са насилним или малтретирајућим понашањем и злоупотребом супстанци у или повезаним са одговарајућом институцијом.

*„Предуниверзитетско образовање на Косову (ИСЦЕД ниво 0-3) организовано је на децентрализован начин, односно образовне институције воде локалне власти. Општине су одговорне за запошљавање наставника и директора школа, исплату плата особља, инфраструктуру и одржавање школа, обуку особља, мониторинг рада школа на свим предуниверзитетским нивоима, итд. С друге стране, централна влада је одговорна за наставне планове и програме и уџбенике, школе инспекција и лиценцирање наставника. Рад школа се финансира из гранта за специјално образовање који се општинама додељује по глави становника од стране централне владе, док општине могу доделити додатна средства за добра и услуге школама на основу одређене формуле за финансирање од општине до школе. Општинске управе на Косову су организоване у дирекције. Сваком дирекцијом руководи директор којег запошљава и разрешава градоначелник. Свака општина има ОДО који обавља своје функције управљања у оквиру надлежности локалне управе.*


*Не постоји јединствена организациона структура која се примењује на све ОДО на Косову. Сваки ОДО је другачије структуриран. Поред општинског директора за образовање, веће општине имају одговорне службенике за све нивое образовања, финансијског службеника и евентуално још једног или два службеника за образовање. У таквим случајевима постоји један службеник одговоран за цео сектор вишег средњег образовања, укључујући и стручно образовање. С друге стране, мање општине могу имати једног или два службеника одговорна за све нивое образовања. Недостатак особља ефективно ограничава општине у вршењу својих обавеза у складу са Законом о образовању у општинама, који им заправо даје пуна овлашћења да управљају установама предуниверзитетског образовања у оквиру својих надлежности. На пример, ОДО-и су одговорни за обуку наставника у школама које су им подређене, укључујући и стручне школе, али немају никакав капацитет да врше ту одговорност. Такође, ОДО-и имају низ других одговорности које захтевају особље са специфичном стручношћу, који недостају, као што је пружање подршке за имплементацију наставног плана и програма и осигурање квалитета, школска помагала и опреме, итд. У тренутним околностима, ОДО-и се обично фокусирају на суштинске задатке који се односе на администрацију школа, укључујући на пример: запошљавање особља, одржавање зграда, планирање буџета за образовање, безбедност, итд..“*

*Извор: Члан 7 Закона бр. 04/Л –032 О ПРЕДУНИВЕРЗИТЕТСКОМ ОБРАЗОВАЊУ У РЕПУБЛИЦИ КОСОВО, 2011. и Извод из ЕТФ-а Преглед позадине ради информисања дијалога о политикама на Косову о управљању и финансирању СОО, 2020.)*

**На микро нивоу, аутономија школа је готово непостојећа, упркос омогућавајућем законском оквиру,** чак и када би се примењивао (као што је често случај: закон омогућава више од резултата његове примене).

Као основну препреку за њихову аутономију, школе не знају буџет који им општина додељује након добијања владиног (блок) гранта<sup>84</sup>. Поред тога, нека правила би требало ревидирати како би се подстакло динамично управљање школама. На пример, централизација ресурса након што их школе прикупе, кроз активности које генеришу приход, обесхрабрује иницијативе, чак и ако би им се тада требало вратити трећина ових ресурса. Међу осталим препрекама за примену Закона о аутономији школа могу се навести процедуре именовања директора школа, као и недостатак менаџерских

<sup>84</sup> Сходно томе, ове информације се не пријављују централном нивоу преко ЕМИС система.



компетенција руководног тима школе и ограничена улога школског одбора, који је често нешто мало више од формалног тела. Учешће наставника, ученика или родитеља је веома ограничено у процесима доношења одлука у школи.

*„Било би боље да ме уопште не позивате (као представника родитеља у школском одбору) ако смо само формално укључени, али немамо моћ одлучивања, без значајног доприноса“ (Родитељ)*

## **Потреба и молба за институционалном рационализацијом и поједностављењем остају неуслишени.**

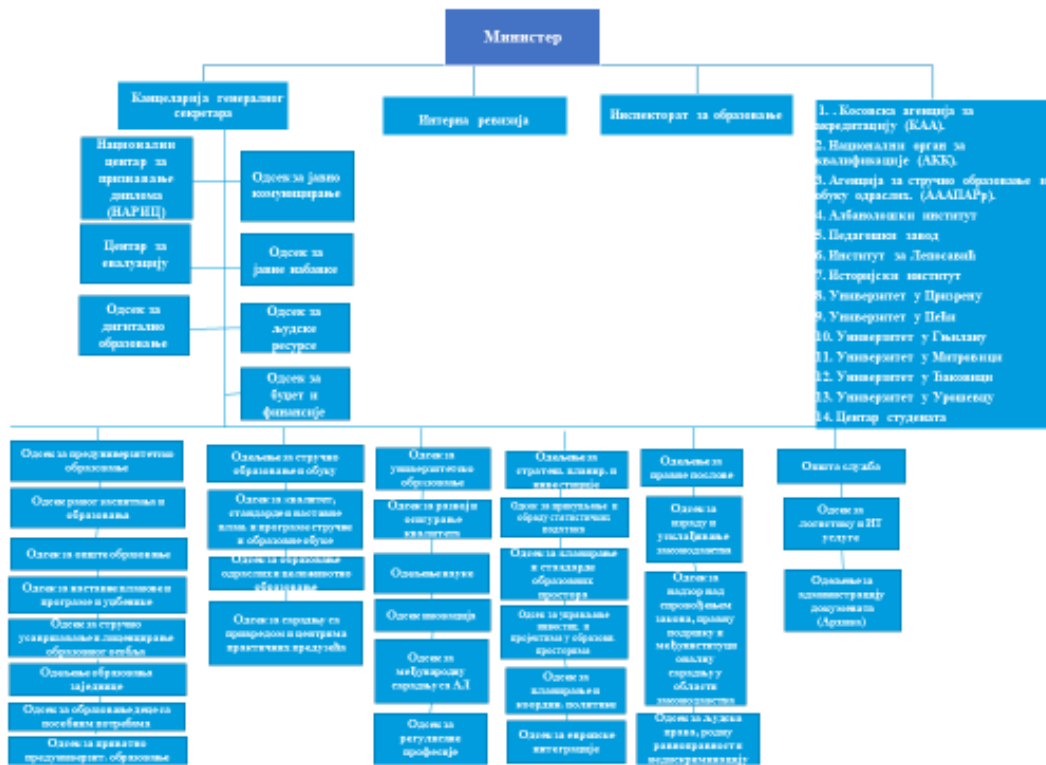
**Функционални преглед** финансиран од стране ЕУ (који је имплементирао ГИЗ 2018. године) пружио је детаљну анализу слабости институционалног окружења, посебно на макро нивоу, за које се чини да су још увек валидне, али их је потребно ажурирати; његове препоруке су укључивале:

- (i) одобрење новог „Закона о систематизацији“, који ће бити одобрен након 6 месеци од ревизије;
- (ii) успостављање „радне групе“ која ће се бавити приоритетним препорукама функционалног прегледа,
- (iii) стварање два главна одељења у оквиру МОНТИ (један за предунверзитетско образовање и други за високо образовање) како би се боље носили са недостатком расположивих људских ресурса на централном нивоу;
- (iv) ревизија улоге Одељења за европске интеграције и координацију политике како би имало централну улогу у координацији унутар министарстава за развој политике и израду законодавства;
- (v) израда и имплементација свеобухватног и специфичног „Програма развоја капацитета“ за МОНТИ;
- (vi) развој Стратегије управљања људским ресурсима са годишњим плановима имплементације;
- (vii) израду заједничких годишњих планова, годину дана унапред, са Министарством финансија за решавање недостатка радне снаге; успостављање јединице за имплементацију пројеката која ће се бавити донаторским пројектима и јачати власништво над реформама и усклађивање интервенција са приоритетима владине образовне политике; и
- (viii) усвајање новог „Закона о инспекцији“. Ове препоруке су представљене и о њима се расправљало, али већина њих још увек није спроведена, нити постоји било какав формалан мониторинг и извештавање – конкретна расправа коју је водила Канцеларија ЕУ која је затражила ревизију у оквиру механизма дијалога о политикама могла би бити ефикасна у управљању напретком у овој области.

Нажалост, чини се да није осигурано експлицитно и јасно праћење у смислу одлуке или структурираног дијалога у вези са овом проницљивом анализом.

До данас (децембар 2022 године), **нова организациона шема** за МОНТИ се чека и очекује се да ће решити многа питања; међутим, као што је приказано на *слици 23*. у наставку, она не прати препоруку за поједностављење дату у функционалном прегледу, смањењем главних оперативних одељења или смањењем броја малих одељења. Остаје да се разјасни његова имплементација, јер није званично усвојена и стога се не примењује, док може дати позитиван подстицај ка побољшању министарског окружења.

Слика 23: „Нови“ нацрт организационе шеме за МОНТИ, који ће бити усвојен

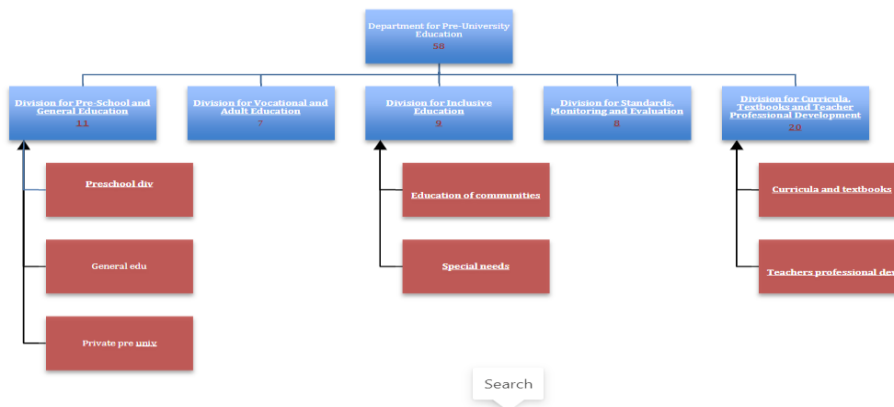


Извор: ЕТФ-ов незванични превод преузет из Нацрта уредбе МОНТИ, 2022.

Напомена: тада ће укинути DCM (QRK) бр. 14/2018

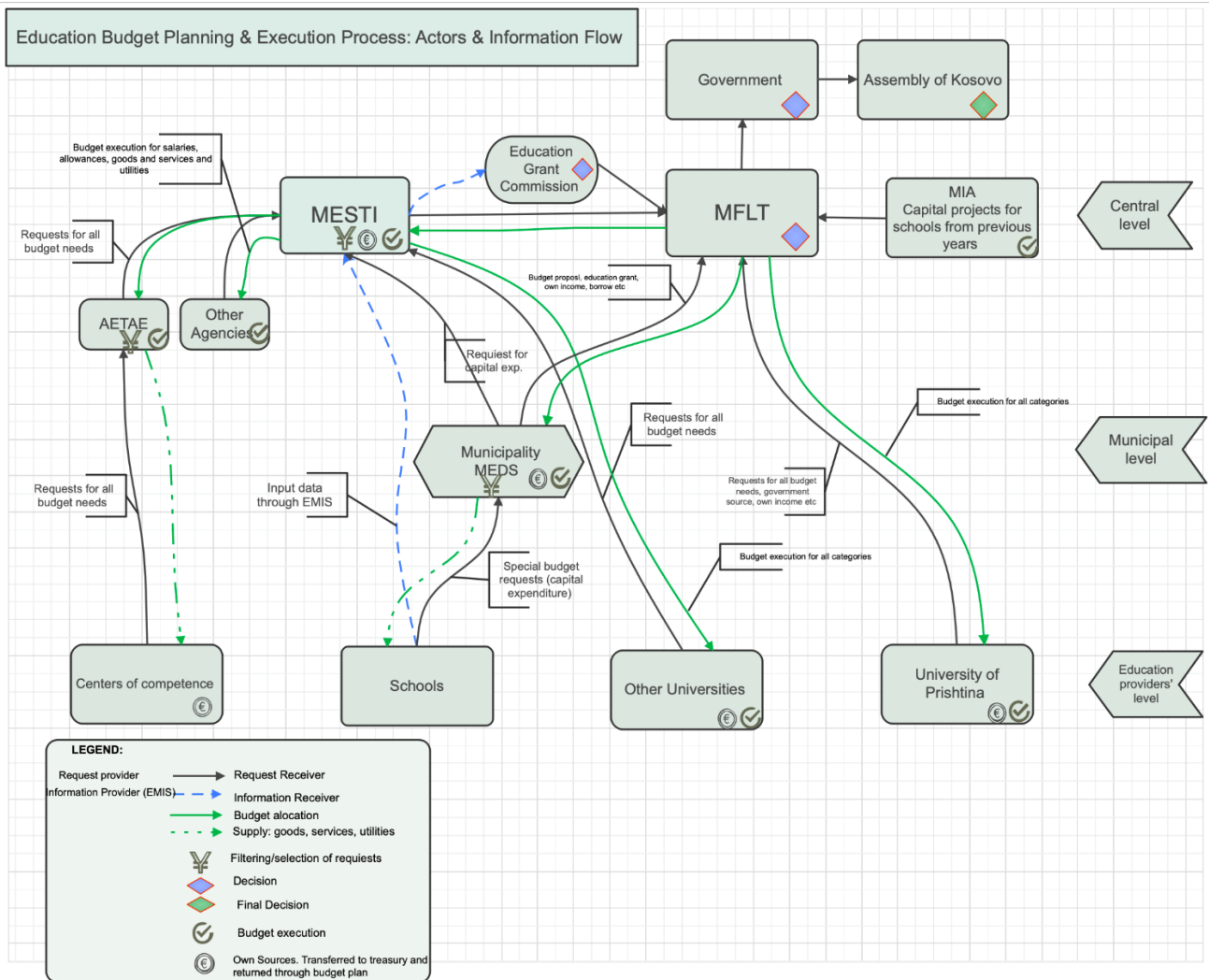
Што се тиче предуниверзитетског одељења, упоређивањем овог предлога МОНТИ са структуром предложеном у функционалном прегледу (видети слику 24.), може се уочити недоследност у погледу области одговорности и броја одељења које треба креирати/одржавати.

Слика 24: Узорак предложене структуре за Предуниверзитетско одељење у МОНТИ



Извор: Функционални преглед (ГИЗ; 2018.)

Слика 25: Сложеност институционалног оквира: пример процеса планирања и извршења буџета




Извор: ЕТФ, на основу анализе правних аранжмана и интервјуа са заинтересованим странама 2022.

**Друго, институционална координација је карика која недостаје свуда.** Ово ствара „црне рупе“ и не подржава транспарентност и одговорност. Потреба да се разјасне улоге и одговорности различитих укључених институција и да се имају јасне канале комуникације за доношење одлука помињана је на многим састанцима одржаним са различитим властима на различитим нивоима током теренске мисије у септембру, као и на циљаним консултативним састанцима са ОДО-има, укључујући директори школа и наставника<sup>85</sup>. Иако регулаторни оквир за децентрализацију наводи општу расподелу одговорности, не постоји формални механизам који би обезбедио њено поштовање. Поред тога, нека питања би требало да буду решена кроз међуресорну сарадњу, али недостатак формалних механизма координације то онемогућава.

На пример, између макро, министарског и мезо нивоа општинских дирекција за образовање, недостатак централне координације, заједно са одсуством јасних информација, одлука или канала извештавања, омета рационализованом и ефикасном процесу доношења одлука у многим областима, јер то је случај са критичним аспектом финансирања и управљања финансирањем (видети слику 25. изнад као илустрацију).

<sup>85</sup> Да би се избегао сувишни број анекса, записници ових билатералних састанака и ЦКС-а су сачувани у посебном фајлу, који је доступан на захтев.





Други пример се може наћи у механизму за финансирање по формули за предуниверзитетско образовање, за који недостатак успостављених канала размене информација онемогућава проверу доследности између планираног коришћења ресурса и ефективног коришћења, као и процене ефикасности. Други пример је недостатак систематске координације и процедура управљања за обуку и процену учинка јавних и државних службеника. Ови примери илуструју слабости на „хоризонталном“ нивоу институционалне координације.

Насупрот томе, пријављени су многи примери одлука донетих на највишем нивоу образовне администрације (МОНТИ) у којима је изостављен корак консултација и/или дискусија са другим нивоима администрације, посебно са главним органима надлежним за њихову имплементацију, као што су ОДО-и или директори школа. Као последица тога, ове одлуке нису у власништву оних који су одговорни за имплементацију и нису укључене у оквир координације који би омогућио несметанан мониторинг њихове имплементације. Ова врста недостајућег „вертикалног“ нивоа институционалне координације, у комбинацији са недостатком формалне обавезе извештавања између мезо (ОДО) и макро (МОНТИ) нивоа често подрива ефикасност процеса доношења одлука: многе одлуке су „у ничијем власништву“ и самим тим нису преведене у делотворне промене у систему.

**Треће, законодавни процеси на Косову су генерално фрагментирани и дуготрајни и у супротности су са ометајућим политичким проблемима.** Ово не помаже одзивности образовног система у усвајању мера санације како би се одговорило на хитне потребе (као што је прераспоређивање вишка наставника тамо где је то потребно) или да се побољша ефикасност система (нпр. рационализација школске мреже ради рационализације неефикасних или сувишних малих школа). Међутим, то би захтевало увођење, уз јасно оправдање и евентуално коришћење привремених аранжмана, **флексибилности у оквиру децентрализације**, што је веома осетљиво питање.

**Подаци и мониторинг: кључно питање за већу ефикасност засновану на потребама и стварну одговорност на свим нивоима**

**На нивоу општина, не постоје механизми за мониторинг, извештавање или евалуацију.** То значи да се финансијска средства каналишу општинама према формули финансирања, али МОНТИ не даје повратне информације о питањима која се односе на рад школа, на квалитет резултата образовања, на расподелу и коришћење људских и финансијских ресурса. Међутим, заједничка одговорност МОНТИ и општина у вези са евалуацијом школске успешности, у комбинацији са ограниченим ресурсима надлежног инспектората МОНТИ, отежава процесе евалуације и мониторинг квалитета.

**Подаци постоје, као и два информациона система за управљање образовањем (као што је горе поменуто), али се они не користе за успостављање механизма одговорности и мониторинга,** а камоли за подстицање информисаног дијалога о политици који би инспирисао реформе. МОНТИ има много рашчлањених података, али је њихова употреба веома ограничена и неефикасна. Иако нови, чини се да се оба информациона система за управљање образовањем сусрећу са значајним структурним и функционалним проблемима које треба решити.

Међутим, чини се да је стратешки приступ заснован на подацима. Постоји конзистентност између Стратегије образовања 2026. и елемената образовног сектора националне развојне Стратегије 2030., укључујући у погледу индикатора и циљева. Међутим, избор и формулацију ових индикатора треба ревидирати, јер би их било веома тешко измерити такве какви јесу.

**Подаци се ретко користе за управљање системом и креирање политике, било на централном или општинском нивоу.** Подаци нису инструментални у димензионасању образовне понуде, у одређивању приоритета интервенција МОНТИ или ОДО, или у благовременом усвајању мера санација. Различити разлози могу објаснити ово (погледајте *Табелу 1* за више детаља):

- Подаци нису правилно обрађени и анализирани (нпр. ЕМИС подаци за мониторинг ресурса) или се не преносе на праве нивое (СМИА, СМИАП се не користе у потпуности, нису повезани, итд.).
- Недостају подаци о многим темама, укључујући финансирање образовања, о квалитету пружања образовања (такви подаци би били корисни инспекторима за надзор и подржали би планирање) или о дигиталним капацитетима школа (системи попут алатке СЕЛФИЕ, која је пилотирана 2019. године не користе<sup>86</sup> се систематски).

<sup>86</sup> СЕЛФИЕ је преведен и спреман за употребу; такође би се могао брзо допунити, нудећи податке о дигиталним капацитетима школа на различитим нивоима грануларности.

- Подаци су превише агрегирани, што онемогућава поређења по школама или општинама како би се уочили диспаратети или недоследности.
- Ланац одговорности и механизми мониторинга нису дефинисани.
- Не постоји довољан притисак, а вероватно и нема формалног захтева са политичком нивоу (МОНТИ, али и МФРТ) да се планирање гради на тачним подацима и да се поштује стандарде (било за димензионисање образовне понуде или за планирање буџета (низак однос ученика и наставника).
- Образац децентрализације свакако не подстиче брз напредак у овом погледу.

*„Повећање плата без механизма одговорности наштетило је процесу квалитета. Нисмо приметили реалну промену у квалитету наставе, иако су плате повећане (са 240 евра у 2010. на 430 евра у 2016. години)“.*  
(Представник НВО-а)

### **Институционални капацитет: занемарена основа за управљање образовним системом**

Институционални капацитет се односи на људске ресурсе (и квалитативне и квантитативне, тј. довољно особља са очекиваним компетенцијама) и финансијска средства (буџетска издвајања) која су неопходна за вођење система како је планирано законом или секторским плановима.

**Питање институционалног капацитета није изузетак: оно се манифестује на квантитативном и квалитативном нивоу, као и на централном, општинском и школском нивоу.**

**На макро/централном нивоу**, изазов институционалног капацитета покрива различите аспекте. Као што је горе поменуто, МОНТИ је чекало да се одобри и примени нова **организациона шема**, са поједностављеним функцијама и надлежним јединицама/одељењима, у којима би позиције и надлежности биле боље усклађене. Осим тога, **нема дигитализације метода рада**, док би то био важан корак ка рационалнијем управљању системом, од планирања пружања образовања до управљања наставницима или процене рада школе, на пример. Компјутеризовани информациони систем за управљање образовањем је већ успостављен, али се недовољно користи.

**На општинском нивоу**, дирекције за образовање су недовољно екипирани, и/или немају адекватне стручне профиле, што им не дозвољава да обављају своје административне и педагошке улоге. У неким случајевима, такође постоји преоптерећеност задацима и одговорностима које МОНТИ шаље директно општинама без довољно информација о томе како да их спроведе или без механизма за управљање/инструкторство. Нажалост, **подаци су недовољно доступни за даље квалификације и лоцирање недостатака**. И МОНТИ и Министарство јавне управе потврдили су да не располажу нити користе податке у вези са особљем ОДО-а.

Занимљива је претпоставка да би се општински ресурси могли лакше мобилисати за регрутовање наставника него особље ОДО-а са посебним овлашћењима или одобрењима од стране општинских савета.

МОНТИ је свестно ових недостатака, као што наводи у Стратегији образовања 2026. (стр.64): „На општинском нивоу, потребно је реструктурирање ОДО-а и изградња капацитета. У ту сврху потребно је изградити стандардни водич који би садржао постојеће и нове прописе и законе који дефинишу делокруг и рад ОДО-а и специфичне области управљања образовним системом. Такође треба развити и ојачати механизме за ефикасну комуникацију и координацију између различитих актера у систему кроз процесе извештавања и координације.

**На нивоу школе**, институционални капацитети су проблематични у различитим аспектима: осим кадровска питања која ће бити обрађена у следећем одељку, школе се суочавају са организационим проблемима (нпр. са више смена или мешовитом организацијом на вишем средњем нивоу – СОО/гимназија), социјалним питања подршке и забринутости за безбедност (недавно је у школама било низа лажних упозорења о бомби<sup>87</sup>). Парадоксално, школе се виде као места за социјализацију, али не и као заједнички простори у којима би грађанско друштво (укључујући удружења, родитеље или предузећа у случају СОО-а) могло лако сарађивати.

*„Позвани смо ван формалног оквира, само да се задовољи форма“ (Родитељ)*

**Ефикасан пример четири горе наведена изазова може се наћи у реформи дигитализације:** у овој области политике, која је уједно и пети стуб образовне Стратегије 2026., недостаје потребна формална

<sup>87</sup> <https://balkaninsight.com/2022/05/18/wave-of-false-bomb-threats-in-region-again-hits-kosovo/>

структура управљања за дигитализацију и има веома ограничене системске индикаторе, који углавном су ограничени на интернет конекцију и опрему. Ово је предвиђено новом организационом шемом МОНТИ, која још увек није на снази.

### Изазов управљања наставницима и директорима: припрема, регрутовање, распоређивање и пратња особља

Као прелиминарну напомену, битно је напоменути да недостатак података који се односе на наставнике и особље уопште отежава стварање свеобухватне слике управљања наставним особљем.

**Наставници.** Према доступним подацима, упркос ионако веома ниском нивоу, однос ученика и наставника се смањило последњих година. То је зато што се број наставника смањује спорије од броја уписаних ученика. Једини изузетак се тиче јавних предшколских установа, у којима расте и број наставника и ученика, са значајним повећањем броја ученика у 2021/22. години (види слику 14а-в). Ова основна цифра се може користити као полазна тачка за приступ изазову ефикасног управљања наставницима.

На основу квалитативних доказа изведених из интервјуа и циљаних консултативних састанака са директорима школа и наставницима, анализа открива низ хитних проблема које треба решити, и то у смислу:

- **Регрутација:** запошљавање наставника пати од недостатка кандидата који испуњавају услове и одговарајуће профиле, посебно у образовању у раном детињству. Поред тога, упркос постојању вишка наставника и смањеним потребама, образовни факултети одржавају обуку наставника без јасне везе са потребама; од пет универзитета, само Универзитет у Приштини смањује број наставника студената (и будућих кандидата)<sup>88</sup>. Надајмо се да би ускоро требало да се забележи неки напредак, јер Агенција за високо образовање активно ради на смањењу овог броја.
- **Радни (наставни) сати у односу на плате:** због мале величине школа у многим општинама, није необично да наставници предају у неколико школа (са одговарајућим трошковима превоза које често не плаћа послодавац); напротив, они понекад примају плату а да не заврше број наставних сати који би требали.

*„Додела предмета наставницима се врши на неодговоран и непримерен начин; као што је наставник биологije који предаје физичко васпитање или уметност само да би примио плату“ (Директор школе)*
- **Компетенције, укључујући дигиталне компетенције:** ниво компетенција наставника зависи не само од квалитета почетне обуке, већ и, како су помињали различити испитаници, од почетних компетенција будућих наставника студената. Ово остаје да се прецизно процени, а алат као што је СЕЛФИЕ би могао да помогне у том погледу<sup>89</sup>. Поред тога, напори у погледу континуираног професионалног развоја (ЦПД) још увијек не покривају потребне захтеве за имплементацију нових наставних планова и програма заснованих на компетенцијама.
- **Управљање изостанцима и привременим заменама:** према садашњим правилима, директори треба да понуде најмање 20 наставних часова недељно да би могли да отворе место замене за привремене наставнике. С обзиром на горе поменутог проблема недовољног броја часова

#### Текстуални оквир 4: Студија случаја о именовану директора школе

АБ је директор школе у једној од најмањих косовских општина у којој је једна политичка партија увек одлучно побеђивала на локалним изборима за скупштину општине и место градоначелника. Прије неколико година одржани су пријевремени избори за мјесто градоначелника, а због агресивне кампање опозиционих партија и фракција унутар владајуће странке које су изашле са својим кандидатима, први пут у послератном периоду исход избора је био веома неизвесан.

По први пут, АБ је морао да заузме страну. Он је одлучио да званични кандидат владајуће странке има веће шансе и покренуо своју личну кампању на друштвеним мрежама. У наредним недељама, објављивао је најмање три поста сваког дана у кампањи за свог кандидата. Већина постова показује да АБ учествује на изборним састанцима заједно са будућим градоначелником, који је изабран у другом кругу. Речено нам је да је АБ један од најуспешнијих директора школа у Општини и да никада не би напустио школу да му уговор није истекао само два месеца након што је нови градоначелник требало да преузме функцију и да продужење није било по нахођењу градоначелника. Међутим, био је у праву када је предвидео исход избора и именован је на нови мандат од 4 године.

<sup>88</sup> Извор: интервју са деканом Педагошког факултета у Приштини.

<sup>89</sup> Употреба алата, као што је ЕУ алат за саморефлексију „SELFIE for Teachers“, помаже да се идентификују потребе наставника за дигиталним вештинама, на различитим нивоима (школа, општина, системски ниво) и да се боље одговори на потребе кроз дизајн одговарајућих ЦПД иницијативе засноване на референтном оквиру ДигЦомпЕду, у складу са Реформом образовања 2026.

наставе, директори често нису у могућности да замене наставнике, чак и ако су на боловању или на породилском одсуству, на пример.

**Директори школе.** На Косову директоре школа именују градоначелници, на основу критеријума које поставља МОНТИ<sup>90</sup>, уз честе проблеме транспарентности и надлежности. Као одговор на забринутост у вези са правичним именовањем, МОНТИ је 2019. године донео нови подзаконски акт којим се утврђују процедуре и критеријуми за избор директора школа<sup>91</sup>, а који има за циљ да побољша кредибилитет и транспарентност процеса избора (МОНТИ, 2019.). Међутим, стварни утицај на транспарентност и надлежности тек треба да се утврди, као и да се провери детаљна примена нових правила.

Поред тога, када буду именовани, директори немају користи од обуке и ЦПД-а које треба да прођу како би постали ефикасни „менаџери“ својих школа.

На крају, они нису овлашћени да обезбеде интерни надзор над радом наставника, док би то могло да постане корак у процесу подучавања (пре него ограничење у вези са инспекцијом).

*„Не знамо која су наша овлашћења у погледу мониторинга рада наставника“ (Директор школе)*

*„Целокупна процедура мониторинга наставника треба да буде поједностављена како би директор, заједно са координатором за квалитет, могао да посети сваког наставника и посаветује га најмање једном годишње“ (Директор школе)*

**Лидерство у сектору и улога образовних партнера: стратешкој визији недостаје подстицајно окружење за јавну дебату и подржавајућа, кохезивна донаторска заједница**

**Капацитет руковођења МОНТИ у сектору је ограничен и не надокнађује власнички ризик због мноштва интервенција донатора.**

Иако је тачно да децентрализација по дефиницији ограничава улогу Министарства, чини се да постоји и недостатак политичке снаге у балансу овлашћења на више министарских нивоа, што такође спречава да се осмисле међуминистарске политике које би биле под руководством<sup>92</sup> МОНТИ. Постоји **концептуално добра стратешка визија** како систем треба да изгледа, што је адекватно рефлектовано у Стратегији образовања 2026., али су основе недовољно да омогуће и обезбеде њену имплементацију.

Са друге стране медалје лидерства, **једва да постоји простор за јавну дебату**, било на локалном или националном нивоу, о питањима образовања. Улога цивилног друштва и НВО-а често је ограничена на активности или имплементацији пројеката који надокнађују недостатке јавног система, умјесто да доприносе поновном промишљању система. Чини се да удружења родитеља и локалне заједнице не играју у потпуности своју улогу „чуvara“ за транспарентност школе, или као покретачке снаге за реформе. Као последица тога, визија МОНТИ за образовање није у власништву и није подржана у мери у којој би то могла бити, уз више партиципативни приступ.


На Косову **улога донатора је прилично амбивалентна или двосмислена**. С једне стране, пружају огромну подршку која помаже у изградњи образовног система ове младе земље. Међутим, то је у великој

<sup>90</sup> Критеријуми укључени у подзаконски акт (Закон бр. 04/Л-032 о предуниверзитетском образовању.

<sup>91</sup> Главни кораци избора укључују:

- Оглас за посао.
- Пријава – кандидати морају имати најмање 4-годишње дипломе; има учитељску лиценцу; да су завршили програм квалификације за руководство школе лиценциран од стране МЕС-а; и да имају најмање 5 година радног искуства у просвети.
- Именовање 3-члане комисије за избор, једног званичника ОДО-а, једног члана Општинског савета родитеља који је именовао ОДО и једног члана које именује МЕН. Чланови одбора не могу бити политички именовани.
- Интервјуисање кандидата. Сви квалификовани кандидати се позивају на интервју и утврђује се ужи избор од три кандидата са највећим бројем бодова.
- Презентација концепата Школског развојног плана. Кандидати који уђу у ужи избор су позвани да представе концепте школских развојних планова. Публику чине селекциона комисија, Школски одбор, представници родитеља (по један из сваког одељења) и наставно особље школе. Презентације бодују чланови комисије за избор, док се остали учесници позивају да се изјасне за једног од кандидата. То се ради тајним гласањем и изборна комисија броји гласове и резултат се објављује, али није обавезујући за комисију за избор.
- Препорука комисије за избор. Комисија за избор врши коначну оцену кандидата и доноси препоруку за избор једног од њих. Ова препорука мора бити објављена на општинској веб страници.
- Именовање. Решење о именовању доноси председник општине, на основу препоруке комисије за избор. Административно упутство није прецизно одредило шта се дешава ако се градоначелник не сложи са препоруком, али, према Закону (Закон бр. 03/Л-068 о образовању у општинама Републике Косово), коначна одлука остаје на градоначелник.

<sup>92</sup> Један пример би могао бити нови нацрт закона о раном детињству, који је још увек секторски и фокусиран само на образовање, иако је ЦС инсистирао на холистичкијем закону, укључујући здравство и социјалну заштиту, између осталог.



мери некоординисано и доводи до ризика од преклапања интервенција или унапређења одговарајућих агенди све док не утиче на изборе националне политике. Недостатак ефикасне координације погоршава ситуацију. Слаба, углавном формална координација донатора помаже у рјешавању ових недоследности. Такозвани „састанци за координацију донатора“ организују се под руководством и на иницијативу МОНТИ, углавном на основу ad hoc потреба. Не постоји јасан оквир за координацију који би прецизирао периодичност, процесе (за утврђивање дневног реда, модалитета рада, припремног рада, информација које треба размјенивати, итд.). Штавише, донатори се састају нередовно, са неким тематским састанцима.

## Како ове три димензије подупиру отпорност косовског образовног система?

Отпорност образовног система може се проценити према различитим критеријумима, укључујући његову отпорност на шокове, његову способност прилагођавања променама или трансформативну способност. **У случају Косова, из горњих налаза може се закључити да је отпорност косовског образовног система пре свега повезана са одређеном стабилношћу система, која се своди на отпор променама.**

Са позитивне стране, охрабрујући знак отпорности дат је током пандемије Ковид-19, са одговорношћу и капацитетом Владе да брзо дође до планова за суочавање и да разради различите сценарије, као што је поменуто у извештају КЕЦ-а<sup>93</sup>. Међутим, као што је раније поменуто, недостатак институционалног механизма који се бави дигитализацијом образовања, како на централном тако и на децентрализованом нивоу, заједно са недостатком дигиталне компетенције просветних радника и дигиталних капацитета школа, такође представља ограничење отпорности у случају непредвиђених догађаја као што су пандемије, где постоји потреба за брзим прилагођавањем окружења за наставу и учење. Другим речима, отпорност образовног система повезана је са малим маневарским простором за промене, што одржава недостатак одговарајућег мониторинга и евалуације.

---

<sup>93</sup> Косовски образовни центар (КЕЦ), Утицај пандемије ковид-19 на предуниверзитетско образовање на Косову, Приштина, јун 2021, доступно на: <http://www.kec-ks.org/wp-content/uploads/2021/10/Ndikimi-i-COVID19-ne-Arsimin-Parauniversitar-ENG.pdf>

Текстуални овер 5: Студије случаја општина: Косово Поље и Подујево

Следећа табела представља пример упоредне анализе онога што се може екстраполирати системом СМИА за општина Косово Поље и Подујево. Ове општине су изабране као пример разноликости косовских општина: Подујево је углавном рурално и са студентском популацијом у брзом опадању, Косово Поље је углавном урбано и једна од ретких општина са растућом популацијом студената.

2021/22.		Косово Поље	Подујево
Ученици уписани (јавно и приватно образовање, од предшколског до средњег)	Јавно	9 586 (164 у предшколским установама, 7 942 у предшколским/основним/средњим школама, 1480 у вишим школама)	16 037 (45 у предшколским установама, 12349 у предшколским/основним/средњим школама, 3463 у вишим школама)
	Приватно	922 (у предшколским установама)	38 (у предшколским установама)
Школе (јавне и приватне, од предшколске до средње школе),	Јавно	17 (1 у предшколским установама, 13 у предшколским/основним/средњим школама, 3 у вишим школама)	58 (1 у предшколским установама, 53 у предшколским/основним/средњим школама, 4 у вишим школама)
	Приватно	14 (сви у предшколском)	1 (сви у предшколском)
Однос ученика и наставника у јавним школама	Предшколско	7.8**	5.6
	Предшколско, основно, средње	23.0** (min 8.7, max 37.0)	12.1** (min 0.8, max 21.6)
	Више	19.0** (min 12.9, max 26.8)	14.5** (min 9.3, max 17.1)
% јавних школа са 2 смене или више (предшколске до средње, главне и помоћне школе)		68.8% (11 од 16)	86.2% (50 од 52, укључујући једну основну/средњу школу са 3 смене)
Површина зграде јавне школе по ученику	Предшколског	7.3	14.7
	Предшколског, основног, средњег	2.8 (min 1.0, max 9.0)	4.8 (min 1.7, max 33.3, нема података о површини школе за 9 од 53 школске зграде)
	Вишег	8.6 (нема података о површини школе за 1 од 2 школске зграде)	5.5 (min 4.3, max 7.7, нема података о школској површини за 2 од 2 школске зграде)
% јавних школских зграда са интернет везом (предшколске до средње школе)		37.5% (6 од 16)	29.3% (17 од 58)
% јавних школских зграда које имају барем ИТ лабораторију (од предшколског до вишег)		33.3% (5 од 15)	33.3% (19 од 57)

Извор: Прорачуни ЕТФ-а о екстракцијама података СМИА

Напомена: минималне и максималне вредности се односе на ниво школе са сателитским/помоћним школама агрегираним у главне школе за ОНУ прорачуне и третирају се као одвојена зграда на површини зграде јавне школе по ученику.

\*\* Општински ОНУ из МОНТИ/КАС „Статистика образовања на Косову 2021/22.“ се разликују: ОНУ у предшколским установама у Косову Пољу 5,5, у установама предшколског и средњег образовања у Косову Пољу 22,7 и Подујево 13,6, у установама вишем образовања у Косову Пољу 20 и Подујево 14,7



## II. Препоруке

На основу налаза описаних у Поглављу I, идентификовано је неколико препорука. Да би одговорили на различите потребе или перспективе читаоца, они су представљени из два различита угла, у три одељка овог поглавља.

- **Логика политичких смерница.** Препоручене радње се прво уводе и групишу по главним тематским или политичким областима, без обзира на то које заинтересоване стране су у питању. Ово осигурава синтетичку визију закључака и кључних препорука РЕД-а, са идентификованим три кључне области препорука. У оквиру сваке кључне области идентификован је ограничен број акција, а свака од ових акција је подељена на приоритете рада, поређане према очекиваном временском оквиру за потпуну имплементацију.
- **Логика актера:** следећа два одељка су организована према њиховој циљној публици:
  - На основу приоритета за реформу представљених у Одјељку за кључне препоруке, други одељак даје препоруке **у смислу приоритета за екстерну помоћ** како би се подржале жељене промјене. Стога је директно упућен службама ЕУ као примарном примаоцу РЕД-а – али би такође могао да подстакне размишљање других донатора о будућем програмирању. Да би се избегла сувишност са претходним одељком, многе препоруке се односе на препоруке дате у њему за додатне детаље.
  - Последњи одељак је директно упућен Влади Косова, посебно **МОНТИ** и његовим националним партнерским институцијама. Да би препоруке биле што практичније, направљена је веза сваки пут када је то било могуће са измереним планираним у Стратегији образовања 2026.

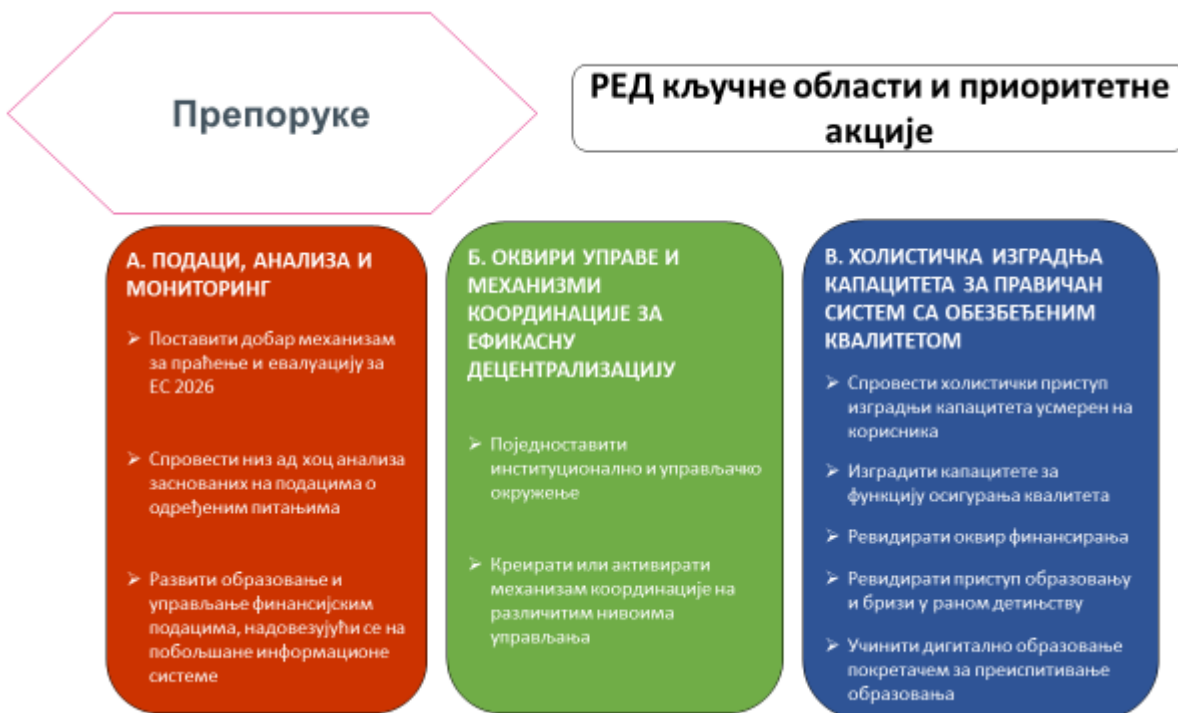
## КЉУЧНЕ ПРЕПОРУКЕ

РЕД је идентификовао три главне области препорука, као приоритете за интервенцију косовске Владе и партнера. Свака од њих садржи ограничен број препоручених акција, које су детаљно разрађене у смислу приоритета рада које би ове акције могле да подразумевају, краткорочно, средњорочно или дугорочно. *Слике 26. и 27. у наставку представљају их укратко.*

Сваки креатор политике зна да препоруке немају све исти статус: неке су хитне, неке важне, а ове две нису прикладне; неке су једноставне за имплементацију, неке захтевају прелиминарне кораке; итд. Да би се обухватиле ове разлике, које имају велики утицај на планирање и постављање приоритета, препоручене реформске акције су раздвојене у различите приоритете рада **узимајући у обзир 'сложеност' имплементације, било због времена потребног за завршетак имплементације, или због предуслова или услова које треба испунити**, а који могу бити егзогени за МОНТИ. Временски оквир који се задржава за сваки, као конвенција између тима аналитичара и читаоца, је следећи.

- **Краткорочне препоруке – 3 месеца до максимално 1 године за потпуну имплементацију.** Они одговарају ономе што смо назвали „брза решења“: дотичне мере или радње се могу предузети, а притом да сви остали аспекти остану непромењени, без потребе за предусловима (у смислу додатног буџета или нових правних аранжмана, на пример).
- **Средњорочне препоруке – 1 до 3 године за потпуну имплементацију.** Оне одговарају мерама чији резултати неће бити видљиви пре годину дана, иако би требало да буду покренути што је пре могуће. Они могу захтевати законске измене или буџетске апропријације.
- **Дугорочне препоруке – Више од 3 године за потпуну имплементацију.** Оне одговарају осетљивијим, али још увек потребним реформским мерама, које могу зависити од других дешавања и услова које треба испунити који су ван искључиве контроле МОНТИ, на пример политичке дискусије или јавне дебате.

Слика 26: Препоруке РЕД-а укратко: Кључне области и сродне акције





## Кључна препорука област А: подаци, анализа и мониторинг

У овом домену, неопходно је и хитно **успоставити радну групу која је у потпуности посвећена побољшању квалитета ланца података**, од производње до анализе и употребе. Ова кључна препорука је кров за два главна правца деловања, од којих један директно служи мониторингу напретка Стратегије образовања 2026., а други унапређује функцију праћења система и сектора уопште.

### **Акција А1: Успоставити добар механизам за мониторинг и евалуацију за СО 2026.**

#### Краткорочно:

- **Створити ad hoc групу за мониторинг образовања, под руководством МОНТИ, са мандатом од 3 до 6 месеци фокусираним на механизам мониторинга повезан са стратегијом.** У идеалном случају, ова група би требало да укључује барем колеге експерте из Министарства финансија, рада и трансфера, из Министарства јавне управе и из Косовске агенције за статистику.

- **Темељно дефинисати механизам мониторинга Стратегије образовања 2026.:**

Ова ad hoc група би морала да:

- Преиспитати и прецизирати оквир индикатора**, укључујући, за сваки стуб образовне стратегије, постављање приоритета међу индикаторима, водећи рачуна да дефиниција и методе израчунавања (укључујући податке потребне за композитне индикаторе) буду јасни, да одражавају онолико колико је могуће међународне референце<sup>94</sup>, бирајући међу њима низ 'кључних' индикатора<sup>95</sup> и потврђујући остваривост постављених циљева у односу на прошле трендове и политичке смернице<sup>96</sup>.
- Идентификовати институције задужене** за сваки задатак који се односи на имплементацију оквира индикатора (производња сирових података, израчунавање индикатора, анализа, представљање у јавној дебати - и евентуално превођење у акцију политике).
- Припремити шаблоне за извештавање као заједничке документе за сарадњу**, укључујући опис процедура прикупљања података и аутоматизовану, блокирану формулу за израчунавање комбинованих индикатора.
- Дефинисати процес/процедуре мониторинга**, укључујући периодичност мониторинга и модалитете заједничких прегледа (формат, трајање, пратећа припремна документа, актери, итд.), усвајање годишњег временског оквира, прекретнице за извештавање и именовање институције (или ad hoc управни одбор), као и кораке за екстерно дељење (изван МОНТИ).
- Организовати информативну/комуникацијску кампању** која се обраћа развојним партнерима и кључним актерима у образовању о префињеном механизму мониторинга и њиховом очекиваном учешћу и доприносу.

#### Средњерочно:

- **Годишње имплементирати овај рафинирани механизам мониторинга до 2026. године**, у оквиру интерних вежби, али и као кључни елемент за заједничке прегледе сектора образовања са донаторима и развојним партнерима.

#### Дугорочно:

- **Спровести вежбу научених лекција** о успостављеном механизму за мониторинг стратегије образовања, за следећи циклус стратешког планирања сектора образовања, исправљајући или унапређујући оквир индикатора и процес праћења.

<sup>94</sup> Они треба да буду што је више могуће инспирисани међународним референтним оквирима. На пример, DigCompEdu и DigCompOrg ЕУ могу се користити у области дигитализације.

<sup>95</sup> Ограничен број паметних 'кључних индикатора' би помогао да се одмакне од управљања стратегијом заснованог на улазним подацима ка приступу заснованом на резултатима и утицају: ови индикатори треба да буду јасно дефинисани, укључујући могуће објашњење овог избора и како ће они помоћи у мерењу очекиваних резултата и утицаја.

<sup>96</sup> или појашњавање које конкретне пратеће мере треба да помогну у убрзавању путање напретка.

## Акција A2: Спровести низ ad hoc анализа заснованих на подацима о одређеним питањима

### Краткорочно:

- **Детаљна анализа наставног особља** заснована на подацима (укључујући дистрибуцију на територији и по школама у поређењу са ОНУ, појединачни број наставних часова, врсту смене која се предаје, врсту уговора, године старости, плате и накнаде итд.)
- **Анализа управљања образовањем на општинском нивоу**, укључујући број и профиле особља, праксу финансијског управљања и коришћење потрошње на општинском нивоу за образовање, укључујући по буџетским економским категоријама и буџетским изворима за сваку општину, коришћење школских података за управљање пружањем образовања, врста подршке/уверења квалитета коју пружају ОДО, итд.
- **Мапирање коришћења школских просторија**, у циљу поделе простора на различитим нивоима образовања, процењујући овом приликом безбедност деце у школи у перспективи заштите деце (укључујући за рано детињство и пружање неге, види доле).
- **Мапирање планираних донаторских доприноса сектору**: такав напор консолидације ће помоћи у процени кредибилитета образовне Стратегије 2026. (с обзиром на њен значајан финансијски јаз од једне трећине трошкова), али би такође требало да подстакне више информација и координацију интервенција. Уместо да буде једнократни напор који би се могао ставити под заједничко руководство МОНТИ и ЕУОК-а, ову анализу треба одмах пратити одлукама и алатима за систематизацију ове праксе.
- **Процена потреба за подацима**: иако су многи елементи већ обухваћени у овом извештају, такав приступ би морали да брзо систематизују сами актери система ради власништва и оперативног праћења: МОНТИ би могао да именује **мешовити тим стручњака**<sup>97</sup> чији би мандат био да : i) идентификују потребе за подацима, ii) супротставити их доступним подацима које производе два информационе система за управљање образовањем и идентификовати **недостатке и потребе интероперабилности**; iii) уочити недоследности, нетачности, проблеме квалитета у доступним подацима, iv) дати предлоге за ревизију архитектуре базе података, укључујући препоруке за попуњавање података који недостају, адресирање дуплирања и ризика недоследности и узимање у обзир потреба за мониторинг напретка система и политике, посебно имајући у виду приоритете нове стратегије.


Такве студије би се вероватно могле лако подржати кроз донаторска средства, док би се пројектни задаци за ове студије делили како би имали користи од сугестија или повратних информација партнерске заједнице.

## Акција A3: Развити образовање и управљање финансијским подацима, надовезујући се на побољшане информационе системе

На основу слабости идентификованих у Табели 1. и током целе анализе, **постоји хитна потреба за реорганизацијом ланца управљања информацијама и подацима, рационализацијом и повећањем његове релевантности и робусности**. Ово би требало да иде руку под руку са систематичнијим коришћењем ових података од стране МОНТИ (укључујући и оне који су већ доступни). Анализа треба да иде даље од годишње заједничке публикације МОНТИ и КАС, са збирним подацима по општинама, и треба да буде усмерена ка редовним и ad hoc анализама на **нивоу школе**<sup>98</sup>. Ако је потребно, то би се могло урадити преквалификацијом (обуком) тренутног МОНТИ тима задуженог за базу података и/или ангажовањем нових аналитичара података. Још једна брза победа може бити **почетак или јачање сарадње са националним телом које већ има ову врсту експертизе, на пример КАС**, са којим МОНТИ већ сарађује.

Следећа генерација управљачког информационог система треба да има, **међу својим циљевима**, идентификацију **неједнакости** и питања **инклузије**, укључујући посебно употребљиве податке о **сменама** (детаљније податке о школама о степену образовања и броју одељења на које се односи више смена), или о наставницима (раздвојени подаци по школама/наставницима о наставним сатима и односу ученика и наставника). Требало би да садржи упутства о тумачењу индикатора. Такође би требало да предвиди **механизам упозорења** повезан са одређеним индикаторима, како би се, ако је потребно, покренуле расправе и мере санације у кратком року. Коначно, биће кључно дефинисати **како да се**

<sup>98</sup> Пројекат Косед који финансира ЕУ ће развити гео статистичко мапирање омјера ученика и наставника и расподјелу буџета на основу распореда наставника, почевши од априла маја 2023.



**редовно користе подаци произведени** кроз ове ревидиране информационе системе. Нови и побољшани приступ заснован на подацима, укључујући финансијске и образовне информације, могао би се применити на **осигурање квалитета образовног система, развој политике и одлучивање** (нпр. МОНТИ би требало проактивно да користи ову анализу да информише инспекторат о потенцијално алармантним подацима, као критеријум за избор приоритетних школа за посету). Погледајте Табелу 1. за више детаља о тренутним слабостима које су већ идентификоване кроз ову РЕД вежбу.

Иако је ово дугорочан напор, неки кораци се могу идентификовати на следећи начин.

#### Краткорочно:

- **Успоставити мешовити тим задужен за ревизију информационих система за управљање образовањем.** Разноврсност профила, укључујући макар стручњаке за образовање и ИТ, кључна је да би се осигурало да су базе података усклађене са потребама (које треба да изразе стручњаци за образовање) и повезане са политиком, те да се избегне приступ вођен алатима ако постоје само ИТ стручњаци (који треба да укључи архитекте база података, менаџере података, компјутерске аналитичаре). Учешће државних службеника задужених за финансирање образовања (у МОНТИ и МФРТ) такође би било веома корисно, на пример да се успостави веза између ресурса и резултата, као „заједничке нити“ управљачког информационог система.
- **Направити функционални преглед постојећег система.** На основу горе поменуте процене потреба за подацима, мешовити тим би се тада могао фокусирати на **функционално стање ЕМИС-а, ХЕМИС-а и ЛМИС-а**, са циљем да усмерава њихову техничку ревизију за средњорочне резултате.

Затим би требало да предложи прилагођавања, додавањем **неопходних модула и обезбеђивањем интероперабилности** СМИА и СМИАЛ-а формализовањем веза са другим ИТ системима управљања који се користе за анализу тржишта рада, социјалну помоћ, финансијско управљање или националну статистику. Провере квалитета би се могле планирати супротстављањем података које је прикупио ЕМИС са другим изворима, наиме са ажурираним подацима пописа и са ad hoc редовним анкетама праћења, које су корисне за мониторинг јаза у вештинама и запошљивости СОО и универзитетских дипломаца.

#### Средњерочно:

- **Поправити информационе системе за образовање, тржиште рада и финансијско управљање са посебном пажњом на интероперабилност и употребу за политику.** Да би се избегла једнократна анализа, дефинисати оквир за размену информација и извештавање о финансијском менаџменту образовања. Ово би могло да буде део мандата претходног тима (под условом да општински ниво заиста учествује) или да буде поверено посебном тиму, како би се избегло преоптерећење. Требало би да укључи систематску употребу студија праћења у високом образовању и СОО-у.
- **Осигурати, кроз обуку, власништво свих кључних заинтересованих страна** над овим подацима како би се користили за вођење система и побољшање његовог квалитета (укључујући ИКТ координаторе, инспекторе, итд.).

#### Дугорочно:

- **Учинити обавезним мониторинг финансијских података од општинског нивоа до школа,** укључујући све економске категорије и буџетске ставке.

## Кључна препорука област Б: Оквири управљања, укључујући механизме координације, за ефективну децентрализацију

Ова кључна препорука подразумева два правца мера, које треба хитно започети, иако могу да подразумевају дугорочне напоре да ревидирана организација буде у потпуности оперативна:

- **Рационализација институционалног и управљачког окружења**, углавном у складу са сугестијама које су претходно дате функционалном ревизијом (погледајте доле предложене приоритете), са водећим циљем повећања лидерства и учвршћивања одговорности у радне праксе;
- **Стварање или активирање механизма координације** који су предуслови за подмазивање система и обезбеђивање ефикасности и одговорности.

### **Акција Б1: Рационализовати институционално и управљачко окружење, на основу функционалног прегледа**

Краткорочно, на макро нивоу:

- **Прегледати, ажурирати и расправљати о препорукама функционалног прегледа и планирати деловање на основу оних изводљивих за рационализацију институционалног окружења, у складу са новим нацртом организационе шеме и функцијама које треба обављати.**

Организовати радионице за поновни преглед препорука функционалног прегледа било би корисно да се сагледа постигнут напредак и решења која су пронађена од тада. Изнад свега, то би пружило прилику **да се окупе заинтересоване стране са централног и општинског нивоа**, односно да поделе потешкоће са којима се сусрећу у својим свакодневним задацима, чиме би се отворио пут за власништво над будућим институционалним реформама. Тренутно сложен институционални пејзаж, заједно са потребом за ефикасношћу и добијањем ресурса, захтевају поједностављивање/рационализацију броја институција под МОНТИ. Међутим, када се разматрају опције, неопходно је пратити принцип кључних функција које треба обављати и упоредити различите функције које се приписују различитим институцијама и размотрити њихово спајање само ако су ове функције исте или компатибилне. Другим речима, дискусије о могућој институционалној рационализацији вероватно би требало да се фокусирају на функције које треба да се обављају унутар система, уместо на тренутно институционално окружење, што дискусије чини осетљивијим. Док овај задатак треба да се води на највишим (политичким) нивоима МОНТИ, с обзиром на његов значај за будуће руководеће улоге, Канцеларија ЕУ на Косову би могла да игра активну подршку у овом погледу, пошто је иницирала ревизију.

Чинећи то, МОНТИ (као легитимни носилац таквог процеса) треба да обезбеди да функција обезбеђења квалитета и функција пружања образовања остану одвојене.

- **Концентрисати функцију обезбеђења квалитета у једну организациону јединицу**

Јачање једне организационе јединице (тј. одељења или сектора) по питањима обезбеђења квалитета требало би да омогући усмеравање функције обезбеђења квалитета у различитим подсекторима и да се реши низ критичних проблема у погледу квалитета: акредитација приватног образовања (постојање нелиценцираног образовања, посебно у раном образовању, али не само у њему); улоге и ресурси директора школа и координатора за осигурање квалитета; артикулација са инспекторатом итд.

- **Именовати организациону јединицу задужену за унапређење дигиталне агенде**

Ово конкретно појашњење требало би да помогне да се обезбеди наставак спровођења петог стуба Стратегије образовања 2026., која већ има изазов да премости јаз у финансирању. Нацрт организационе шеме предлаже стварање организационе јединице под називом Одељење за дигитализацију образовања, тако да се ова препорука може лако применити.

У оквиру својих хитних задатака, ово одељење треба да извуче, из циљева 5.2 до 5.5 Стратегије образовања 2026., реалистичну, **финансијски одрживу дигиталну агенду**. Како се у овој анализи истиче, ово последње би требало дати приоритет дигиталним вештинама и компетенцијама наставника, као и на дигиталним капацитетима школа. Да би се то постигло, краткорочни кораци би могли укључити доказ концепта, укључујући низ хитних анализа заснованих на доказима за проверу и побољшање ситуације на нивоу школе и општине.

#### Средњерочно:

- **Ревидирати законодавство како би се омогућило жељено прилагођавање институционалног окружења.** Овај приоритет би требало да се заснива на континуираној подршци тима ЕУ за техничку помоћ у ревизији правног оквира<sup>99</sup>.
- **Учинити школе одговорним нивоом за редовније процедуре обезбеђења квалитета,** учење и унапређење успешног пилота спроведеног уз техничку помоћ ЕУ у две општине<sup>100</sup>: самооцењивање рада школе, као и оцењивање наставника могло би се поверити директорима школа, следећи ревизију правног оквира ако је потребно.

#### **Акција Б2: Створити или активирати механизме координације на различитим нивоима управљања**

Одговарајући на налаз да оквири за координацију или не постоје или не функционишу добро, постоји хитна потреба да се успоставе или ојачају/ревитализују оквири за координацију на свим нивоима и у приступу управљања на више нивоа, који промовише вертикалне и хоризонталне везе.

#### Краткорочно:

- **Између образовања и финансија: успоставити и активирати заједничку комисију између МОНТИ и МФРТ<sup>101</sup>,** као први корак ка повећању координације између образовања и финансија, дакле као први корак ка већој транспарентности и одговорности, са јасним мандатима, улогама и одговорностима.
- **Између влада и донатора: учинити оквир за координацију донатора у образовању оперативним и сврсисходним:** дефинисати очекиване резултате, редовну периодичност и модалитете састанака, технички припремити састанке са јасним дневним редом и претходном разменом пратећих докумената и података. Укључити мониторинг напретка Стратегије образовања као систематску тачку дневног реда, итд.

#### Средњерочно:

- **Између МОНТИ-а и ОДО-а: креирати једноставан механизам лак за коришћење, уз помоћ МОНТИ-а, за размену информација и флексибилност између ОДО-а о њиховим образовним ресурсима.** Такав механизам би прво могао да предвиди платформу за изражавање потреба (нпр.: недостаци наставника или неоптимална употреба – недостајући часови наставе –, недостатак школских просторија/претерано коришћење више смена или неоптимални рад школе – низак однос ученика и наставника). Овај механизам би такође могао да понуди простор и помогне **да се разговара о могућим решењима међу општинама**, на пример, заједничком превозу или обезбеђивању интерната који би могли да омогуће оптимизацију школске мреже (спајање малих школа, на пример).
- **Дефинисати оквир (простор) за редовну, јавну дебату о образовању која укључује цивилно друштво Косова** (НВО, синдикати, удружења родитеља, итд). До данас, такве размене се ретко дешавају изван израде стратегије, док би њено постојање као стални простор помогло да се осигура заједничка одговорност у погледу праћења рада система. Ово не само да би могло помоћи да се боље реагује у идентификовању уских грла или проблема лошег управљања, на пример, већ би такође могло **да промовише иновативна решења**, укључујући искориштавање добрих, али изолованих пракси. Укратко, то би могло допринети „агилнијем“ образовном систему и учинити видљивијим циљеве агенде реформе образовања.

<sup>99</sup> Анализа импликација новог Закона о јавним функционерима помогла би да се дефинише врста правне експертизе која је потребна у будућој техничкој помоћи ЕУ или других донатора у сектору образовања. Профили би ионако могли укључивати: велико искуство у управљању људским ресурсима образовног особља на нивоу школе, општине, региона или влада; искуство у развоју каријере у образовању и политикама управљања; демонстрирао академско знање у јавном праву о статусу особља државне службе, посебно образовног особља, наставника и руководиоца школа, и искуство у управљању људским ресурсима образовног особља на нивоу школе, општине, региона или владе.

<sup>100</sup> У време финализације овог извештаја, техничка помоћ ЕУ је помогла у пилотирању система евалуације школа коју воде колеге (као самоевалација, а не инспекција) у две општине, уз пуно учешће директора школа. Очекује се да ће овај механизам бити уграђен у релевантно законодавство о образовној инспекцији и да ће помоћи да се поново обликује улога инспектора на основу њихових стварних капацитета.

<sup>101</sup> Препоручује се међуинституционална комисија за праћење, евалуацију и извештавање о трошковима предуниверзитетског образовања. Комисија би била састављена од Министарства финансија, МОНТИ и једног или више представника општина, преко Асоцијације косовских општина. Комитет би био одговоран за осигурање транспарентности и одговорности трошкова за предуниверзитетско образовање, као и да се они троше како је планирано кроз грант за специјално образовање.

#### Дугорочно:

- **Покренути међуресорну дискусију која укључује општине о оптимизацији школске мреже** (и подстаћи јавну дебату о овој теми), како би се припремио терен за рационализацију школске мреже због демографских трендова и напора модернизације/дигитализације школске инфраструктуре, јер би то захтевало низ пратећих мера које би се могле спровести у сарадњи са другим министарствима (нпр. Министарство за инфраструктуру, МФРТ о социјалној помоћи) или би захтевале додатне капиталне издатке (о чему ће се разговарати са Кабинетом премијера (КП), МФРТ, Министарство за економски развој и др.)

#### **Кључна препорука област В: Холистичка изградња капацитета за квалитетан, правичан систем**

**Јачање капацитета је подстицај** за боље функционисање образовног система Косова. Укључује различита нивоа: i) институционални ниво, који вероватно захтева поједностављење институционалног пејзажа, заснованог на очекиваним функцијама у образовном систему, ii) организациони ниво, који ће се градити на формализованим, ефективним механизмима координације поменутих горе, али и захтевају јасну сарадњу и процесе рада, iii) Индивидуални ниво, који остаје камен темељац, пошто компетенције појединаца, критични фактори успеха свих других напора, захтевају хитну интервенцију, која би могла попримити облик „изградње капацитета (или обуке) мастерплан“ одражава очекиване улоге и одговорности.

Док су прва два нивоа глобално покривена кључном препоруком 2, од највеће је важности инсистирати на трећем нивоу и посебно га блиско повезати са потребом **да се успостави култура осигурања квалитета и имплементира на свим нивоима система**, у циљу видљивих и редовних резултата на квалитету пружања образовања.

Испод су наведене бројне важне, али наизглед еклектичне мере. У стварности, сви они доприносе изградњи бољег и квалитетнијег образовног система.

#### **Акција В1: Имплементирати холистички, систематски приступ изградњи капацитета усмјерен на корисника**

##### Краткорочно:

- **Спровести свеобухватну анализу потреба за обуком (ТНА) према типу актера и разврстану по општинама и школама.** Посебну пажњу треба усмерити на потребе за подршком интервенцијама дигитализације, ширењу подсектора образовања у раном детињству и спровођењу функције обезбеђења квалитета у целом систему.

Што се тиче **наставника**, горе поменута анализа потреба за обуком требало би да се фокусира на педагошке и дигиталне вештине (и педагошку употребу дигиталних вештина) и да мапира диспаритете на основу њихове географске локације. Да би се прикупили докази о потребама за изградњом дигиталних капацитета школа и потребама наставника за дигиталним вештинама и компетенцијама, ово би могло да обухвати нови пилот или прогресивну имплементацију СЕЛФИЕ-а за школе (први мали пилот је већ урађен 2019.) и СЕЛФИЕ-а за наставнике у целој земљи, као бесплатно средство саморефлексије за наставнике основних и средњих школа са циљем да процене потребе за изградњом своје дигиталне компетенције<sup>102</sup>.

Такође би требало да укључи фокус на **финансијско управљање и капацитете интерне ревизије МОНТИ**, посебно у погледу одговорности за расходе и интерне ревизије.

- **Израдити главни план за изградњу капацитета (или обуку) усмерен на кориснике и временски одређен**, заснован на ТНА, са проценама трошкова, који циља различите групе корисника, који ће бити интегрисан као **пратећи Анекс Стратегије образовања 2026.**, и користити га као средство за обећање донаторима. Иако ово може звучати као необичан, амбициозан предлог, уверени смо да разумна величина земље, као и подршка коју су до сада, иако неусклађено (развојни партнери пружали) пружају добре услове за ову препоручену акцију. Инспирација би се вероватно могла црпити из ОЕЦД СИГМА приступа. Такође, ово би могао бити задатак за координирану имплементацију: са органима јавне управе одговорним за обуку државних службеника (укључујући МОНТИ на високом или средњем нивоу руководства,

<sup>102</sup> За више детаља погледајте <https://education.ec.europa.eu/selfie-for-teachers>

инспекторе или особље ОДО), са универзитетима, за обуку наставника (преко њихових факултета за образовање).

Студијска посета или слична активност **вршњачког учења са Албанијом** би се могла организовати како би се научило из 9-месечног програма обуке за директоре школа који се тренутно спроводи.

За ове акције треба истражити могућност коришћења буџетске линије коју општине имају на располагању за обуку, а коју до сада нису користиле.

#### Средњерочно до дугорочно:

- **Обезбедити ресурсе** за благовремену имплементацију мастер плана обуке, као део едукације и стратегије и са посебним захтевима према донаторима (укључујући техничку помоћ или могућности братимљења).
- **Поделити одговорност за имплементацију мастер плана изградње капацитета у складу са циљевима корисника:** у перспективи 'каскадног ефекта', и имајући побољшање квалитета као најхитнији циљ, приоритетна имплементација би вероватно требало да се тиче службеника администрације на високом нивоу, директора школа и инспектора.
- **Увести холистичку реформу наставничке професије, укључујући модернизовану шему изградње капацитета за наставнике.** На нивоу регрутовања, ово би требало да укључи диверсификацију могућих профила, али и заједничку основу педагошке и дигиталне компетенције и дефиницију нивоа стручности за приступ професији. Даље, визија иницијалне обуке и континуирани професионални развој мора бити ревидирана и модернизована. Да би делотворно применили наставни план и програм заснован на компетенцијама, наставно особље мора разумети како да га користи на одговарајући начин, намерно и поуздано. Иницијална обука и континуирани професионални развој наставника треба да буду редизајнирани како би одговорили на овај захтев и требало би да гарантују да ће сви наставници бити подржани у складу са њиховим индивидуалним потребама, узимајући у обзир њихову географску локацију и услове наставе; ова будућа шема за унапређење вештина и компетенција током каријере може да понуди класичне активности обуке, али би такође требало да укључи вршњачко учење кроз заједнице праксе и друге иновативне програме за хоризонталне и/или неформалне процесе учења међу наставном заједницом. На крају, али не и најмање важно, редовну процену ефеката ове реформе треба планирати од самог почетка.

#### **Акција В2: Ојачати капацитете за пуну имплементацију функције осигурања квалитета**

Кохерентан приступ осигурању квалитета захтева комбиновање четири елемента: i) мониторинг квалитета на макро нивоу, ii) ефикасан процес акредитације који обезбеђује поштовање педагошких стандарда (а не само административних правила), посебно у приватним школама, iii) постојање 'рутине осигурања квалитета' на нивоу школе, при чему актери (директори, наставници, координатори за осигурање квалитета) саморефлектирају и побољшавају праксу у школи, укључујући кроз евалуације које воде вршњаци<sup>103</sup>

и iv) добро функционисање модел инспекције (чија улога иде даље од тога, али доприноси осигурању квалитета и треба да се ослања на добро планирање инспекције школа и наставника). То значи да напори за јачање капацитета морају да буду усмерени на те различите нивое.

Ова четири елемента би заслужила да буду комбинована у свеобухватном „Акционом плану за унапређење функције обезбеђења квалитета на Косову“, као део Стратегије образовања 2026.

#### Краткорочно:

- **Обучите микро и мезо актере (директоре, координаторе за осигурање квалитета на нивоу школе, координаторе за осигурање квалитета у ОДО)** о приступу и алатима који су доступни за имплементацију на нивоу школе за континуирану самопроцјену и самопромишљање о

<sup>103</sup> Пројекат подршке КОСЕД-а показао је кључну рефлексију у овој области: посебно, само директори школа, педагози и инспектори су једини људи који имају законско право да посматрају наставу у школама, било формално или неформално. Не постоји законска основа да координатори за осигурање квалитета који су одговорни за самоевалуацију школе, посматрају наставу. То значи да се самоевалуација школе спроводи са врло мало пажње на квалитет наставе и учења које се одвија. Да би се превазишла ова ситуација, дат је предлог да се измени Административно упутство: Административно упутство за оцењивање образовног учинка у предуниверзитетском образовању 2017.

квалитету (укључујући оне развијене уз подршку техничке помоћи ЕУ у КОСЕД пројекту) и о њиховим улогама и одговорностима у правцу усаглашенијег учинка са дефинисаним стандардима управљања и администрације; ово би могло да укључи политику „отворених врата“ за посматрање наставе која подржава и је дизајнирана за прикупљање података, за разлику од ретких процењивања на које су наставници навикли.

- **Обучити ОДО и инспекторе да заједнички развију, у свакој општини, средњорочни план инспекције** за своју мрежу школа, узимајући у обзир ограничења људских ресурса. Ово би требало артикулисати на<sup>104</sup>: завршетак процедура запошљавања инспектора; боље планирање и спровођење инспекцијских посета; разликовање улоге инспекција од редовних (дневних) механизма за осигурање квалитета који би били у надлежности школе или ОДО-а (координатори за осигурање квалитета); охрабрење за њих да истраже да ли би неки наставници (који не завршавају своје стандардне наставне часове или имају премало ученика за предају) могли, посебним поступком, да буду пребачени на ове функције, посебно оне најiskusније, и са менаџерским искуством.

Такође треба извршити анализу тренутне ситуације пружања приватног образовања, а након тога треба извршити ревизију процеса одобравања како би се гарантовала строжа контрола квалитета.

### **Акција В3: Ревидирати оквир финансирања за различите нивое образовања, чинећи квалитет кључним параметром за алокацију ресурса**

#### Краткорочно:

- **Усвојити и активирати нову формулу финансирања за предуниверзитетско образовање, диференцирајући опште образовање и СОО** ради реалнијег планирања и вођења система. Формула финансирања треба обезбедити да се ресурси додељују на фер и правичан начин, максимизирајући образовне резултате за ученике. Трбало би узети у обзир број ученика, наставника, ученика са сметњама у развоју, ученика из осетљивих група и мањина, просечну величину одељења, услове школске зграде, итд. Што се тиче СОО, решење би могло бити или да се дода реалан фактор множења за СОО, тј. узети у обзир веће трошкове опреме и мању величину разреда, или тежити **финансирању заснованом на потребама**<sup>105</sup>, са стандардима за упис које би унапред утврдио МОНТИ, а вођени потребама тржишта рада).
- **Консолидовати и поделити научене лекције из добрих пракси неких општина за децентрализацију управљања буџетом на нивоу школе**, у складу са Закономима о предуниверзитетском образовању.

#### Средњерочно:

- **Дефинисати и усвојити формулу финансирања високошколских институција засновану на учинку.** Приоритетни параметри би били учинак образовне институције (који се мери у односу на запошљивост након дипломирања, што значи редовну евиденцију и студије праћења), добру евиденцију задржавања студената, стопе дипломирања, број уписа студената, степен програма (тј. -трошкови студијских програма), истраживачке институције и тако даље.
- **Проциенити маневарски простор у смислу капиталних улагања и размотрити омогућавање алтернативних модела финансирања за образовање и бригу о деци у раном детињству** (замена концепта предшколског образовања) као начин да се горе поменути препоручена промена у политици образовања млађих од 6 година учини одрживом.
- **Унапредити најбоље праксе за децентрализовано управљање буџетом на нивоу школе, у складу са наученим лекцијама**

### **Акција В4: Ревидирати приступ образовању и брига у раном детињству**


#### Краткорочно

- **Претворити празне учioniце у руралним областима у одговарајућа окружења за предшколско учење**, укључујући обезбеђене вањске просторе за игру и хигиенске објекте за

<sup>104</sup> Препоруке на основу интервјуа са државним главним инспектором.

<sup>105</sup> Овај предлог је дат у извештају пројекта АЛЛЕД о финансијском планирању за систем СОО на Косову. Предлог је детаљан у Извештају АЛЛЕД почев од стр. 45. <http://alled.eu/wp-content/uploads/2020/12/Financial-Planning-Final-3.pdf>





малу децу, како би се повећао приступ јавним предшколским установама у областима без обезбеђења. Уметнути ове одлуке на карти школских просторија препоручених под А.

Средњерочно до дугорочно:

- **Преиспитати одлуке које су донете за политику предшколског образовања, укључујући прелазак на шири, међусекторски концепт „образовања и брига у раном детињству“.** Тренутно је предвиђено да је само узраст од 5-6 година обавезан за малу децу, што узрокује изузетно ниске и неједнаке стопе учешћа деце од 3-5 година. Иако је ово повезано са недостатком приступа и финансијских средстава, тренутну визију образовања у раном детињству треба оспорити да укључи елементе холистичког развоја детета.

#### **Акција В5: Учинити дигитално образовање покретачком снагом за поновно промишљање квалитета пружања образовања**

Средњерочно:

- **Сигурна дигитална инфраструктура и опрема**
- **Израдити нацрт осигурања квалитета и стандарда квалитета за дигитално образовање са приступом ниске технологије** и приоритетном пажњом на инклузију, те ревидирати реформу наставног плана и програма, укључујући дигитално иновативну педагогију за приступе засноване на компетенцијама и за обезбеђивање основних и напредних дигиталних вештина и компетенција, а добра полазна тачка би могла да буде дигитална компетенција просветних радника, у срцу активације дигиталног у настави праксе учења и оцењивања.
- **Ојачати дигиталну образовну компетенцију просветних радника**, као полазну основу за активирање дигитализације у пракси подучавања, учења и оцењивања. План дигиталне обуке наставника треба да укључи стварање мрежа наставника: размену предмета, дидактике и прилагођене педагогије међу образовним стручњацима.

#### **Препоручене радње и задаци укратко**

*Текстуални оквир 6.* објединио је све препоручене радње, док *Слика 27.* предлаже визуелни приказ овог скупа препоручених радњи.

**КЉУЧНА ПРЕПОРУКА ОБЛАСТ А – Подаци, анализа и праћење**

- **Акција А1: Успоставити добар механизам за мониторинг и евалуацију за СО 2026.**
  - Створити ad hoc групу за мониторинг образовања, под руководством МОНТИ, са мандатом од 3 до 6 месеци фокусираним на механизам мониторинга повезан са Стратегијом
  - Темељно дефинисати механизам мониторинга Стратегије образовања 2026.
  - Годишње имплементирати овај рафинирани механизам мониторинга до 2026. године
  - Спроведите вежбу научених лекција
- **Акција А2: Спровести низ ad hoc анализа заснованих на подацима о одређеним питањима**
  - Детаљна анализа наставног особља заснована на подацима
  - Анализа управљања образовањем на општинском нивоу
  - Мапирање школских просторија
  - Мапирање планираних донаторских доприноса сектору
  - Процена потреба за подацима
- **Акција А3: Развити образовање и управљање финансијским подацима, надовезујући се на побољшане управљачке информационе системе**
  - Успоставити мешовити тим задужен за ревизију информационих система за управљање образовањем
  - Направити функционални преглед постојећег система
  - Поправити информационе системе за образовање, тржиште рада и финансијско управљање са фокусом на интероперабилност и употребу за политику
  - Осигурати, кроз обуку, власништво свих кључних заинтересованих страна
  - Учинити обавезно праћење финансијских података на нивоу општине

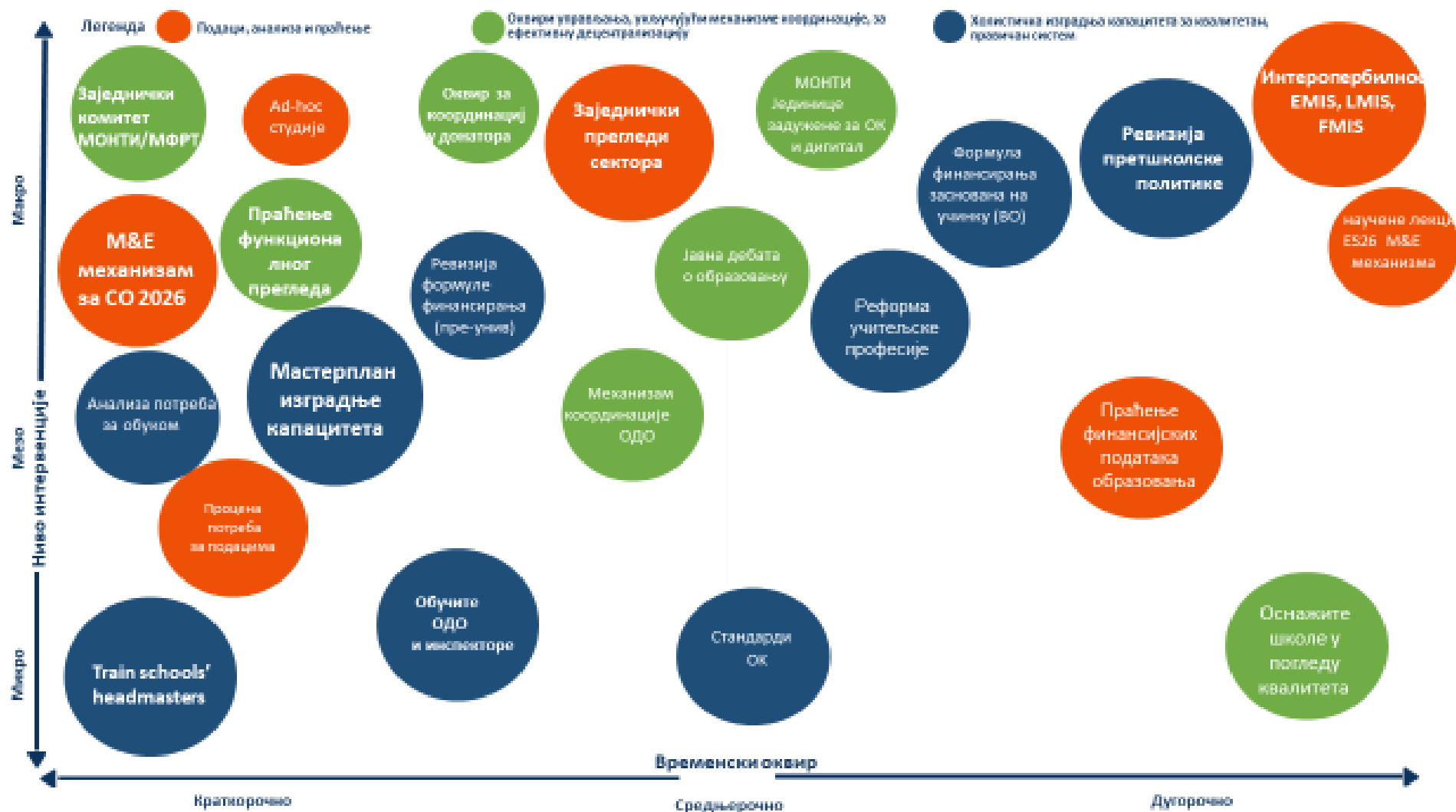
**КЉУЧНА ПРЕПОРУКА ОБЛАСТ Б – Оквири управљања, укључујући механизме координације, за ефективну децентрализацију**

- **Акција Б1: Поједноставити институционално и управљачко окружење на основу функционалног прегледа**
  - Прегледати, ажурирати и дискутовати о препорукама функционалног прегледа и планирати да се поступи на основу оних изводљивих за рационализацију институционалног окружења, у вези са новим нацртом организационе шеме и функцијама које треба обављати
  - Концентрисати функцију осигурања квалитета у једну организациону јединицу
  - Овластити организациону јединицу задужену за унапређење дигиталне агенде
  - Ревидирати законодавство како би се омогућао национални центар за признавање диплома (НАРИЦућило жељено прилагођавање институционалног окружења
  - Учините школе одговорним нивоом за редовније процедуре осигурања квалитета
- **Акција Б2: Створити или активирати механизме координације на различитим нивоима управљања**
  - Између образовања и финансија: Успоставити и активирати заједничку комисију између МОНТИ-а и МФРТ-а
  - Између Владе и донатора: Учините оквир за координацију донатора у образовању оперативним и сврсисходним
  - Између МОНТИ и ОДО-ма: Креирајте једноставан механизам лак за употребу, уз помоћ МОНТИ-а, за размену информација и флексибилност међу ОДО-ма на њиховим образовним ресурсима
  - Дефинисати оквир (простор) за редовну, јавну дебату о образовању која укључује косовско цивилно друштво
  - Покренути међуресорну дискусију о оптимизацији школске мреже која укључује општине

**КЉУЧНА ПРЕПОРУКА ОБЛАСТ В – Холистичка изградња капацитета за квалитетан, правичан систем**

- **Акција В1: Имплементирати холистички, систематски приступ изградњи капацитета усмјерен на корисника**
  - Спровести свеобухватну анализу потреба за обуком (ТНА)
  - Израдити нацрт мастер плана за изградњу капацитета (или обуку) циљаног на кориснике и временски одређен
  - Обезбедити ресурсе и поделити одговорност за спровођење мастер плана изградње капацитета у складу са циљевима корисника
  - Увести холистичку реформу наставничке професије, укључујући модернизовану шему изградње капацитета
- **Акција В2: Израдити капацитете за пуну имплементацију функције осигурања квалитета**
  - Обучити микро и мезо актере (директоре, координаторе за осигурање квалитета на нивоу школе и у ОДО)
  - Обучити ОДО и инспекторе да заједнички разраде, у свакој општини, средњорочни план инспекције
- **Акција В3: Ревидирати оквир финансирања за различите ниво образовања, чинећи квалитет кључним параметром за алокацију ресурса**
  - Усвојити и активирати нову формулу финансирања за предуниверзитетско образовање, правећи разлику између општер образовања и стручног образовања и обуке (СОО)
  - Научити лекције из добрих пракси општина за децентрализацију управљања буџетом на нивоу школе за унапређење најбољих пракси
  - Дефинисати и усвојити формулу финансирања високог образовања засновану на учинку
  - Олакшати алтернативне моделе финансирања за ЕЦЕЦ
- **Акција В4: Ревидирати приступ образовању и брига у раном детињству**
  - Претворите празне учионице у руралним подручјима у одговарајућа предшколска окружења за учење
  - Преиспитати одлуке које су донете за политику предшколског образовања, укључујући прелазак на шири концепт „образовања и брига у раном детињству“
- **Акција В5: Учинити дигитално образовање покретачком сочивом за поновно промишљање квалитета пружања образовања**
  - Сигурна дигитална инфраструктура и опрема
  - Израдити нацрт осигурања квалитета и стандарда квалитета за дигитално образовање са приступом ниске технологије
  - Ојачати компетенцију наставника за дигитално образовање, као полазну тачку за активирање дигиталног у настави учења

Слика 27: РЕД препоручује приоритете рада према временском оквиру и нивоу интервенције



## ПРЕПОРУКЕ ЗА ПОДРШКУ ЕУ (И ДОНАТОРА)

### а. Импликације за приоритетну финансијску помоћ ЕУ

#### Који приоритети?

Идеална шема подршке би требало да буде комбиновање у следећем програму подршке ЕУ **дуготрајне подршке јачања кључних функција** за добро функционисање образовног система, **са краткорочним, брзим решењима у смислу базе доказа и анализа за доношење одлука**.

Осим, очигледно, усклађивања са Стратегијом образовања 2026., препоручујемо да финансијска помоћ ЕУ подржи интервенције наведене у три кључне области идентификоване у претходном одељку.

#### Краткорочно:

С обзиром на недостатак тачних информација и података о одређеним кључним уским грлима у образовном систему, ЕУ би могла да предвиди да **започне и/или финансира сет циљаних детаљних студија** (на којима би имала прилику да прегледа и допринесе пројектној задатку) горе поменутог.

Поред тога, ЕУ би требало да игра активну улогу у **окупљању различитих министарстава** (МОНТИ, МФРТ, МЈУ) како би се постигло стварање потребних радних група и међуминистарских група, као што је описано у Кључној препоруци Б. Иако би ово требало да буде део појачаног политичког дијалога (видети даље), можда би га било вредно унети и као активности у интервенцији ЕУ.

#### Средњерочно до дугорочно:

На основу наведене анализе оцењујемо да **две функције заслужују посебну, суштинску и сталну/дуготрајну подршку ЕУ<sup>106</sup>**, јер су кључне за прескок у квалитету образовног система:

**Функција мониторинга и евалуације** као што је детаљно описано у Кључну препоруку област

А.

**Функција обезбеђења квалитета** као што је описано у Кључну препоруку област В.

#### Који модалитети?

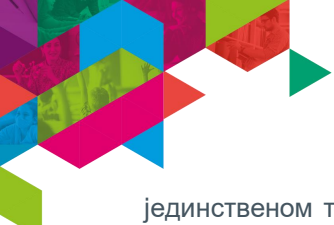
Ако се икада предвиди **буџетска подршка**, такав модалитет подршке **није зрео** и требало би да сачека да ревизија ланца података буде делотворна, како би се обезбедила адекватним механизмима мониторинга и евалуације, који још увек остају ревизија да би се прешло са формалног, углавном извештавање усмјерено на инпут до смисленог мониторинга придруженог резултатима.

Преко потребне **акције изградње капацитета** треба да буду организоване у интегрисани план (који има компоненту изградње капацитета за сваку компоненту помоћи ЕУ, а не наменски ЦБ пројекат), како би се обезбедила одрживост током времена, као и да би се изградња капацитета укључила у све секторе политике као навика. Ове активности би се могле **поверити групи националних институција**, под надзором **заједничког управног одбора ЕУОК/МОНТИ**. Овај скуп би могао да укључи, као што је горе поменуто, органе јавне управе задужене за обуку јавних службеника, универзитете и друге јавне или приватне актере које треба идентификовати.

На крају, али не и најмање важно, како би подстакла приступе одоздо према горе и решења заснована на земљи у овом некако централизованом контексту (шематски, као што је поменуто, децентрализација се зауставља на нивоу ОДО), ЕУ би могла да изабере модалитете имплементације за своје пројекте који подстичу грађанско учешће и оснаживање друштва, као што су **позиви на тендере за организације цивилног друштва** (укључујући удружења родитеља, невладине организације, итд.), на пример.

#### Која је веза са текућом или планираном подршком ЕУ?

У октобру 2020. године Европска комисија је представила Економски и инвестициони план за Западни Балкан као своју главну стратегију за регион до 2027. Главни циљеви Плана су да подстакне дугорочни економски опоравак и регионалну економску интеграцију, да подржи зелену и дигиталну транзицију, за спровођење реформи које су потребне за напредовање на путу ка ЕУ и за приближавање региона



јединственом тржишту ЕУ. Све ово би требало да доведе до одрживог економског раста и отварања нових радних места. Једна од водећих иницијатива поменутих у овом плану је шема гаранције за младе коју би владе Западног Балкана требале да спроводе у складу са **ЕУ гаранцијом за младе**. Ово последње **има за циљ стручно образовање и обуку**, јер нуди шему активације како би се осигурало да сви млади људи добију квалитетну понуду за запослење, наставак образовања, шегртовање или приправништво у периоду од четири месеца након што постану незапослени или напусте формално образовање (ЕК, 2022.). Међутим, **она такође охрабрује земље да предузму шире реформе система образовања и обуке како би се осигурало да млади људи стекну релевантне вештине и да не постану појединци који се „не обрзују, не запошљавају или не обучавају“ (НЕЕТ).**

Скупштина Косова је 27. јула 2022. ратификовала финансијски оквирни Споразум о партнерству са Европском унијом, који обезбеђује финансирање из **Инструмента за претприступну помоћ (ИПА) III за период 2021-2027.**<sup>107</sup>. Ова средства ће се користити за убрзање процеса интеграције у ЕУ и унутрашње реформе на Косову и доприносити инвестицијама потребним за спровођење косовске Европске реформске агенде, Националне стратегије развоја и секторских стратегија и акционих планова, као што су оне о образовању, омладини и запошљавању. образовање у раном детињству могло би да буде циљано овим ИПА фондовима.

Све области и радње препоручене у овом извештају су у складу са овим глобалним оквиром подршке ЕУ.

### **Добар случај за развој међусекторских програма ЕУ**

Ако се административне и организационе баријере могу превазићи, сектор образовања на Косову би могао да понуди најмање четири могућности за промовисање и развој међусекторског програмирања унутар ЕУ. Из горе наведених кључних препорука, постоје најмање **четири домена** у којима би таква комбинована подршка могла да се примени, са неким примерима:

- **Реформа образовања и бриге у раном детињству** (проширивање концепта предшколског образовања на рано образовање и бригу) подразумева прелазак са једне перспективе образовања на приступ који комбинује образовање, здравство, заштиту деце, социјалне услуге и исхрану;
- **Дигитализација образовања** би идеално захтевала дигиталну агенду на раскрсници између подршке ЕУ образовању, дигиталне транзиције земље, ИТ инфраструктуре, е-управе и социјалне укључености;
- **Изградња институционалних капацитета** у образовању могла би се корисно осмислити у синергији са реформом јавне управе, управљањем јавним финансијама, управљањем и децентрализацијом;
- **Финансијски аранжмани** за сектор образовања треба да буду ревидирани у складу са реформама управљања буџетом и јавним финансијама, као и управљања и децентрализације.

Обрнуто, било би интересантно, у оквиру других програма подршке ЕУ (ПФМ, ПАР, Информационо друштво...) да се сектор образовања одабере као сектор за приоритетно спровођење трансверзалних реформи.

### **б. Импликације за политички дијалог ЕУ/Косово**

Имајући у виду ниво финансијске помоћи коју пружају институције ЕУ, који је у 2017 години представљао 40% укупне ОДА примљене на Косову<sup>108</sup>, **ЕУ има пун легитимитет да води политички дијалог** између косовске Владе и њених донатора (не само између Косова и ЕУ). Ово би се могло конкретно превести у:

- **Захтевање организовања стварних заједничких прегледа сектора**, између Владе Косова и њених развојних партнера, приликом састанака пододбора или других важних тренутака за дијалог о политикама – са систематичнијим и техничким садржајем и разменом података пре састанака како би се омогућиле значајне дискусије о напретку политике, укључујући мониторинг имплементације нове стратегије.

<sup>107</sup> кроз различите модалитете подршке који се могу применити (погледајте следећи параграф)

<sup>108</sup> Погледајте елементе контекста и ОЕЦД, 2020.

- **Прихваћање и одржавање политичког водства на највишем нивоу у осјетљивим, али критичним питањима за успешну реформу образовног система.**

Ове две тачке су даље разрађене.

### **Ставити Стратегију образовања 2026. и РЕД у центар пажње на састанцима пододбора**

РЕД пружа прилику да се ојача и структурира политички дијалог ЕУ/Косово. У том смислу дају се три главна комплементарна предлога:

- **Организовати заједнички годишњи преглед напретка Стратегије образовања 2026.:** када оквир за мониторинг и евалуацију СО 2026. буде ревидиран и прецизиран како је предложено у „брзим победама“, то ће омогућити мониторинг напретка кроз податке о приоритетним мерама.
- **У овај годишњи преглед интегрисати кључне налазе и препоруке РЕД-а засноване на доказима:** шта се променило у односу на прошлу годину у три тематске димензије, које препоруке би се могле унапредити.
- **„Упаковати“ ово двоструко мониторинг у ад ад hoc полудневну или дневну радионицу о образовању,** уз наставак састанка пододбора за иновације, информационо друштво и социјалну политику Споразума о стабилизацији и придруживању, који укључује преглед образовања, социјалне политике и теме запошљавања.

### **Залагати се за унапређење одређених трансверзалних тема:**

- **Међуминистарска (редовна и оперативна) координација.** Ово залагање треба почети са захтевом за операционализацију заједничког комитета МОНТИ/МФРЛ, али и са другим важним механизмима и оквирима координације објашњеним у Одељку А, под Кључном препоруком 3.
- **Изградња институционалних капацитета:** i) молба *vis-à-vis* МОНТИ за спровођење функционалног прегледа (или за његово ажурирање или ревизију, у случају да косовски партнери сматрају да је неприкладно) и успостављање мастер плана обуке за наставу и ненаставно особље; ii) молба *vis-à-vis* другим донаторима за обавезу да ће одрживо финансирати такав мастер план обуке на координиран начин.
- **Програмско буџетирање** је тема на којој би пример образовног сектора могао да буде пионир у новим приступима. Али ово ће потрајати и вероватно ће требати подстицај донатора.



## ПРЕПОРУКЕ ЗА РАЗМАТРАЊЕ ОД СТРАНЕ КОСОВСКЕ ВЛАДЕ

Док, као што је поменуто у налазима, Стратегија образовања 2026. нуди здраву визију политике, постоји потреба **да се поставе јаснији приоритети међу бројним акцијама које треба да се спроведу током пет година, уважавајући и даље значајан недостатак у финансирању** (једна трећина процењених трошкова, *види одељак са налазима о финансирању*) који неће омогућити да се све предвиђено спроведе, чињеница да је већ прошла година имплементације, али и узимајући реално у обзир **апсорпционе капацитете** (укључујући институционалне капацитете или ограничења, и људске ресурсе). Ово би поставило основу за **кредибилан политички програм који би онда донатори и развојни партнери могли лакше подржати**.

Овај одељак утире пут таквом приступу „провере стварности“, повезујући кључне препоруке ове анализе са активностима планираним у Стратегији образовања 2026., као главном мапом пута МОНТИ за наредне четири године према *Табели 2.* у наставку. Надамо се да ово може олакшати њихово прихватање у будућем раду на планирању, за који се очекује да почне у јануару 2023. Али овај почетни напор треба проширити на систематски преглед сваког од пет стубова Стратегије.

Овај коначни аналитички напор потврђује да Стратегија образовања 2026. укључује многе релевантне и важне реформске мере које одражавају забринутост РЕД-а. Ипак, структура документа, организована око четири главна образовна нивоа и унакрсног циља дигитализације, не доказује синергију, комплементарност и интеграцију на овим нивоима, као и међу јавним институцијама задуженим за спровођење реформе, јер сада су задужени за покретање система. Ипак, оно мање поставља могућу улогу других актера у образовању. Такође не наводи детаљан механизам мониторинга и евалуације који би требало да гарантује блиско и благовремено управљање процесом промена. Повезивање ових тачака и подмазивање система је вероватно најхитнија акција да би мапа пута МОНТИ постала свеобухватна и била у власништву свих заинтересованих страна.

Табела 2: Подударност између препоручених акција РЕД-а и планираних мера Стратегије образовања

ТАБЕЛА ЈЕ ТРЕНУТНО У ФАЗИ ФИНАЛИЗАЦИЈЕ

<p><b>Кључна препорука област А: Подаци, анализа и мониторинг</b></p>		<p>Са дугачке листе акција у СО за мониторинг и евалуацију, у оквиру сваког поглавља, препоручујемо МОНТИ да их групише како би консолидовао напоре ка побољшању холистичког мониторинга.</p>
<p><b>Акција А1: Успоставити добар механизам за мониторинг и евалуацију за СО 2026.</b></p>	<p>Није променљиво</p>	<p>Поглавље 6.2 се односи на мониторинг и извештавање, али не наводи никакве специфичне активности. Резултати су механички, фокусирани су само на број људи који су обучени и/или ангажовани, али не и на квалитет њиховог учинка.</p> <p>Велики број активности у првих 5 поглавља односи се на активности праћења.</p>
<p><b>Акција А2: Спровести низ ad hoc анализа заснованих на подацима о одређеним питањима</b></p>	<p>Није променљиво</p>	<p>У Стратегији образовања није предвиђена посебна анализа.</p> <p>У вези са препорученом проценом потреба за подацима, на Преглед базе података се алудира нејасно.</p>
<p><b>Акција А3: Развити образовање и управљање финансијским подацима, надовезујући се на побољшане управљачке информационе системе</b></p>	<p>Није променљиво</p>	<p>Интервенције специфичне за ниво ЕМИС-а, без јасне везе за хармонизацију (нпр. 3.1.7, 3.1.8<sup>109</sup> о СОО)</p>
<p><b>Кључна препорука област Б: Оквири управљања, укључујући механизме координације, за ефективну децентрализацију.</b></p>	<p>5.1.2 Израда Административних упутстава од стране МОНТИ која регулишу сва питања везана за дигитализацију, аутоматизацију процеса, дигиталне услуге, дигиталну документацију, итд..</p> <p>5.4.19 Дигитална компетенција академског особља је уведена као нови стандард у одговарајућу ВИ која регулише ово питање.</p>	

<sup>109</sup> Развој и унапређење система управљања информацијама везаним за стручно образовање и обуку и образовање одраслих. Временска линија ТМ1-ТМ4/2023., Акција 3.1.8. Изградња капацитета за коришћење платформи на централном, локалном нивоу и на нивоу образовних и стручних институција за обуку. Временска линија ТМ4/2023- ТМ2/2024





	5.4.28 Процена потреба особља у образовним институцијама за развој дигиталних компетенција и развој програма обуке.	
<b>Акција Б1: Поједноставити институционално и управљачко окружење на основу функционалног прегледа</b>		
- Прегледати, ажурирати и дискутовати о препорукама функционалног прегледа и планирати деловање на основу оних изводљивих за рационализацију институционалног окружења, у вези са новим нацртом организационе шеме и функцијама које ће се обављати.	Није променљиво	Индикатор 1 Специфичног циља 2.1 се односи на ову предложу акцију, али акције под 2.1.1. се не уклапају у њему.
- Концентрисати функцију обезбеђења квалитета у јединствену организациону јединицу	Није променљиво	Осигурање квалитета је покривено у многим акцијама. Структура МОНТИ-а предлаже Инспекторат у оквиру једне организационе јединице.
- Именовати организациону јединицу задужену за унапређење дигиталне агенде	усклађено	Одељење за дигитално образовање је организовано као јединица у МОНТИ, под Генералним секретаром. Политички и лидерски нивои могу бити проверени.
- Ревидирати законодавство како би се омогућило жељено прилагођавање институционалног окружења	Није променљиво	
- Учинити школе нивоом за редовније процедуре осигурања квалитета		Стратешки циљ 2 је у потпуности фокусиран на осигурање квалитета, али предложени механизми су механички, резултати не мјере интернализоване промјене.
<b>Акција Б2: Успоставити или активирати механизме координације на различитим нивоима управљања</b>	2.1.2. Развој и јачање механизма за ефикасну комуникацију и координацију између заинтересованих страна различитих нивоа у систему кроз процесе извештавања и координације, Временски оквир: К1/2022-К4/2026.	2.1.2 се односи на предуниверзитетски ниво само као део Поглавља 2. Поред тога, требало би да буде наведен, према нашим препорученим елементима у наставку.
- Између образовања и финансија: успоставити и активирати заједничку комисију између МОНТИ и МФРТ		
- Између владе и донатора: учинити оквир за координацију донатора у образовању оперативним и сврсисходним.		



- Између МОНТИ и ОДО-а и између ОДО-а: креирати једноставан механизам лак за употребу, уз помоћ МОНТИ-а, за размену информација и флексибилност између ОДО-а о њиховим образовним ресурсима.		
- Дефинисати оквир (простор) за редовну, јавну дебату о образовању која укључује косовско цивилно друштво.		
- Покренути међуресорну дискусију која укључује општине о рационализацији – оптимизацији школске мреже	2.1.11 Реорганизација школске мреже	ВИ за реорганизацију школа је планиран као резултат. Али у којој мери ће то укључивати међуинституционалне расправе није јасно.
<b>Кључна препорука област В: холистичка изградња капацитета за квалитетан, правичан систем</b>		
<b>Акција В1: спровести холистички и систематски приступ изградњи капацитета</b>		
- Спровести свеобухватну анализу потреба за обуком (ТНА)	Није променљиво	У неколико акција се помиње обука, али није предвиђен свеобухватан дијагностички приступ заснован на подацима.
- Израдити нацрт мастер плана за изградњу капацитета (или обуку) циљаног на кориснике и временски одређен	Није променљиво	
- Обезбедити ресурсе и поделити одговорност за спровођење мастер плана изградње капацитета у складу са циљевима корисника	Није променљиво	
- Увести холистичку реформу наставничке професије, укључујући редизајнирану шему изградње капацитета за наставнике	Није променљиво	



<b>Акција В2: Успоставити капацитете за пуну имплементацију функције осигурања квалитета</b>		
- Обучите микро и мезо актере задужене за осигурање квалитета (директори, координатори за осигурање квалитета на нивоу школа и ОДО-а)	2.1.1. Успостављање капацитета ОДО-а за испуњавање њихове надзорне улоге. К1/2023-К4/2024.	Чини се да се акције односе само на предуниверзитетски ниво (стуб 2), али ово је у реду јер би ово могло бити приоритетна улазна тачка
- Обучите ОДО и инспекторе да заједнички разраде средњорочни план инспекције		Осигурање квалитета је у фокусу Специфичног циља 2.1 (у оквиру стуба 2), али није предвиђена предложена сарадња између националних и локалних структура за осигурање квалитета
<b>Акција В3: Ревидирати оквир финансирања за различита ниво образовања, чинећи квалитет кључним параметром за алокацију ресурса</b>		
- Нова формула за финансирање предуниверзитетског образовања која разликује опште образовање и СОО	2.1.9. Израда административног упутства за спровођење формуле финансирања, у првом кварталу 2023.	Обезбедити приступ стручним школама (укључујући мешовите школе) који је другачији од приступа општим школама (по могућности на приступу заснованом на потребама – ако не, са реалним фактором тежине)
- Добра пракса ОДО-а из децентрализованог управљања буџетом на нивоу школе		
- Дефинишите формулу финансирања високог образовања засновану на учинку	Акција 4.2.13. Развој методологије финансирања иновације у високом образовању (ХЕИ) и изградња капацитета за имплементацију. Временска линија 2023-2025.	
- Олакшати алтернативне моделе финансирања образовања и бриге у раном детињству		Акција 1.1.3 фокусира се само на анализу трошкова различитих постојећих модела.
<b>Акција В4: ревидирати приступ образовању и бризи у раном детињству</b>		



- Претворити празне учионице	Акције 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 и 1.1.6 СО обухватају мапирање постојећих инфраструктурних објеката, развој стандарда за образовне зграде и пренамену окружења.	
- Преиспитати политику према мултисекторском концепту образовања и бриге у раном детињству	Није променљиво	Акције 1.2.1 у СО 2026. се дотичу концепта, али настављају да разматрају рано детињство у уском, сегментираним приступу Акција 1.3.1. помиње међусекторалност, али наставља да држи у фокусу само образовање у раном детињству, не укључујући развој и бригу.
<b>Акција В5: Учинити дигитално образовање као покретачка снага за поновно промишљање квалитета пружања образовања</b>		Потреба да се реши значајан недостатак у финансирању који се односи на пети стуб Стратегије, према процени трошкова Стратегије и буџета.
- Сигурна дигитална инфраструктура и опрема	5.3.1 Обезбедити наменски пропусни опсег и приступ мрежи интернету (најмање 100 Mbps) за све ЕТИ.  5.1.3 Анализа ситуације и израда пројектног задатка за дигиталну платформу...	
- Направите нацрт осигурања квалитета и стандарда квалитета за дигитално образовање са приступом ниске технологије	Није променљиво	Стуб 5 је у потпуности фокусиран на дигитализацију, али ниска технологија се не узима у обзир.



## Закључак: РЕД, прекретница заснована на доказима на захтевном реформском путу

Ова брза дијагноза образовања (РЕД) треба да се посматра као прекретница на путу ка ефикаснијем и квалитетнијем образовном систему на Косову, који нуди једнаке шансе свим ученицима. Можда неће донети запањујуће помаке у инхерентном знању о изазовима са којима се систем тренутно сусреће, али их свакако документује на систематичнији начин и заснованији на подацима него што је то био случај до сада. Такође, интегрише квалитативне доказе за подстицање партиципативног процеса, ангажујући различите заинтересоване стране изван макро нивоа, као и ван надлежности министарства. На крају крајева, она настоји да помири многе раније постојеће аналитичке елементе који су били одвојени, док они дају снажан подстицај реформи када су једном састављени.

Извештај позива на унапређење транспарентности и одговорности у образовном систему, захваљујући свеобухватнијем управљању подацима, више анализа, основном праћењу потрошње и ефикасности до децентрализованог нивоа, као и јасно дефинисаним и примењеним механизмима мониторинга и евалуације. То је зато што су то основе прилагодљивих и отпорних образовних система. Међутим, ово не би требало да умањи фокусирање на камен темељац образовања, људски капитал, који се посебно добро односи на косовски контекст: на свим нивоима система, од школа до општина и министарстава, људски капитал је „заједничка нит“ на коју се треба фокусирати. То значи да реформски напори треба да иду даље од механичког приступа управљања образовним системом и да препознају развој људског капитала као главни фактор успеха. Ово подразумева органски приступ у изградњи компетенција и капацитета.

Очекује се да ће препоруке за груписање у три главне области олакшати издвајање подршке косовских развојних партнера. Европска унија, преко своје Канцеларије на Косову и ДГ НЕАР у Бриселу, потпуно је легитимна и има важну одговорност у промовисању следећих корака: то посебно укључује стварање неопходних ad hoc радних група и простора за дискусију који су предуслови за структурне промене и залагање за домаћу међуресорну координацију и сарадњу, под политичким вођством на високом нивоу Косова. ЕТФ остаје спреман да помогне, где је то потребно, у претварању овог савета у конкретну мапу пута која даје смернице ЕУОК-у у годинама које долазе.



# Annexes

## Annex 1: Bibliographic references

ALLED (2020), *Financial Planning for VET System in Kosovo 2020*. EU in Kosovo, Pristina, available at: <http://alled.eu/wp-content/uploads/2020/12/Financial-Planning-Final-3.pdf>

Begisholli, B. (2019), *Kosovo parliament debates mass exodus of young*, Balkan Insight, available at: <https://balkaninsight.com/2019/04/11/Kosovo-parliament-debates-mass-exodus-of-young/>

Bousselin, A., *Access to universal childcare and its effect on maternal employment*, Rev Econ Household 20, 497–532, 2022, available at: <https://doi.org/10.1007/s11150-021-09572-9>

British Council and Ministry of Education and Science, *Strategy for the Digitalization of Education in Kosovo (SDEK) 2021-2026*, Pristina, unpublished draft.

Business Foundation for Education/Helvetas, *Profile of school-based career center for VET schools in Kosovo*, Pristina, March 2018, available at: [http://helvetas-ks.org/eye/file/repository/Profile\\_School\\_Based\\_Career\\_Center\\_ENG1\\_3.pdf](http://helvetas-ks.org/eye/file/repository/Profile_School_Based_Career_Center_ENG1_3.pdf)

Buvinic, M. and O'Donnell, M., *Revisiting what works: Women, economic empowerment and smart design*, Center for Global Development, November 2016, available at: <https://www.cgdev.org/publication/revisiting-what-works-women-economic-empowerment-and-smart-design>

Cojocar, A., *Jobs diagnostic Kosovo*, World Bank Jobs Series, Issue 5, 2017, available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/814361497466817941/pdf/Kosovo-Jobs-Diagnostic.pdf>  
Datta, N. and Kotikula, A., *Not just more, but better: Fostering quality of employment for women*, Jobs Working Paper, No 1, World Bank, Washington (DC), 2017, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26274>

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (German Development Agency, GIZ), *Promoting equal participation in sustainable economic development*, Toolbox, 2015, available at: [https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/Toolbox\\_Promoting\\_equal\\_participation\\_GIZ\\_2015.pdf](https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/Toolbox_Promoting_equal_participation_GIZ_2015.pdf)

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (German Development Agency, GIZ), *Functional review, 2020*

García, E., & Weiss, E., *Education Inequalities at the School Starting Gate: Gaps, Trends, and Strategies to Address Them*, 2017

Economic Policy Institute; Bassok, D., & Galdo, *Elnequality in preschool quality? Community-level disparities in access to high-quality learning environments*. *Early Education and Development*, 27(1), 128-144, 2016

Employment Agency of the Republic of Kosovo (EARK), *Annual report 2017*, Pristina, 2018

Employment Agency of the Republic of Kosovo (EARK), *Evaluation of active labour market measures in Kosovo*, Pristina, 2022

European Commission, 2020, Commission staff working document. *Kosovo\* 2020 Report Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU Enlargement Policy*



European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An Economic and Investment Plan for the Western Balkans*, COM/2020/641 final, Brussels, 6 October 2020. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0641>

European Commission, *Western Balkans: An Economic and Investment Plan to support the economic recovery and convergence*, Brussels, press release 6 October 2022. available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1811](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1811)

EU Office to Kosovo press release : [https://www.eeas.europa.eu/delegations/kosovo/kosovo-assembly-ratifies-ipa-iii-financial-framework-partnership-agreement\\_en?s=321-:-:text=The%20ratification%20of%20the%20IPA,programme%20worth%20EUR%2063.9%20million.](https://www.eeas.europa.eu/delegations/kosovo/kosovo-assembly-ratifies-ipa-iii-financial-framework-partnership-agreement_en?s=321-:-:text=The%20ratification%20of%20the%20IPA,programme%20worth%20EUR%2063.9%20million.)

EU – Kosovo Stabilization Association Subcommittee Meeting, *Innovation, Information Society, and Social Policy*, 2021

European Training Foundation (ETF), *Background review to inform policy dialogue in Kosovo\* on VET governance & financing publication*, Turin, 2020

European Training Foundation (ETF), *ETF Education, Training and Employment Developments in Kosovo\**, Turin, 202, available at: [https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/document/CFI\\_Kosovo\\_2021.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/document/CFI_Kosovo_2021.pdf)

European Training Foundation (ETF), *LM flexibilis IT Platform work Kosovo*, ETF publication, Turin (publication forthcoming)

European Training Foundation (ETF), *Policies for Human Capital Development – Kosovo. An ETF assessment*, Turin, 2019, available at: <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/trp-assessment-reports/kosovo-2020>

European Training Foundation (ETF), *Quality assurance in VET in Kosovo\**, Turin, 2020, available at: [https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-04/quality\\_assurance\\_in\\_vet\\_kosovo.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-04/quality_assurance_in_vet_kosovo.pdf)

European Training Foundation (ETF), *VET Governance ETF Partner Country Profile Kosovo*, Turin, 2017, available at: <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/vet-governance-partner-country-profiles-kosovo>

European Training Foundation (ETF), *Youth Disengagement and Skills Mismatch in The Western Balkans*, Turin, 2021

European Training Foundation (ETF), *Rapid education sector diagnosis methodology*, Turin, 2022, available at: <https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2022-12/Rapid%20education%20sector%20diagnosis%20methodology.pdf>

Gjelaj, M., *Preschool Education in Kosovo, Kosovo Education and Employment Network*, 2019, available at: [https://www.researchgate.net/publication/334896051\\_PRE-SCHOOL\\_EDUCATION\\_IN\\_KOSOVO](https://www.researchgate.net/publication/334896051_PRE-SCHOOL_EDUCATION_IN_KOSOVO)

KEEN, *Pre-school Education In Kosovo*, the European Union Office in Kosovo, Pristina, 2018, available at: [https://www.researchgate.net/publication/334896051\\_PRE-SCHOOL\\_EDUCATION\\_IN\\_KOSOVO](https://www.researchgate.net/publication/334896051_PRE-SCHOOL_EDUCATION_IN_KOSOVO)

KEEN, *Vocational Education and Training in Kosovo: Challenges and Opportunities, Kosovo Education and Employment Network*, Pristina, 2019, available at: [http://www.kec-ks.org/wp-content/uploads/2020/08/VET-Education-in-Kosovo\\_Challenges-and-Opportunities\\_ENG.pdf](http://www.kec-ks.org/wp-content/uploads/2020/08/VET-Education-in-Kosovo_Challenges-and-Opportunities_ENG.pdf)



Kosovo Agency for Statistics (KAS) database 2021/22 available here [PxWeb - Select table \(rks-gov.net\)](#)

Kosova Center for Digital Education (KCDE), *DISCONNECTED, Inequality and 'E-Learning' in COVID-Era Kosovo, Pristina, 2022*

Kosova Center for Distance Education - Meso Online, *The gender gap in distance education in Kosova, 2020*, available at: <http://kcde-ks.org/wp-content/uploads/2022/01/Copy-of-The-Gender-Gap-in-Distance-Education-in-Kosova-1.pdf>

Kosova Democratic Institute (KDI), *2019 Municipal Transparency and Accountability Index*, Pristina, March 2020, available at: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2020/03/16-Transparometri-Komunal-2019-ENG.pdf>

Kosova Democratic Institute (KDI), *The process of developing municipal procurement planning in Kosovo 2019*, Pristina, October 2019

Kosovo Education Center (KEC), *Education of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo*, Pristina, 2021, available at: [http://www.kec-ks.org/publications\\_page/editorial-education-roma-ashkali-egyptian-communities-kosovo/?lang=en](http://www.kec-ks.org/publications_page/editorial-education-roma-ashkali-egyptian-communities-kosovo/?lang=en)

Kosovo Education Center (KEC), *Policy brief- Reducing Inequalities in education*, Pristina, 2021, available at: [https://www.arisenetwork.eu/media/filer\\_public/08/b4/08b40e8a-ef4e-4b45-9013-9f7226114f56/policy\\_brief\\_kosovo\\_eng.pdf](https://www.arisenetwork.eu/media/filer_public/08/b4/08b40e8a-ef4e-4b45-9013-9f7226114f56/policy_brief_kosovo_eng.pdf)

Kosovo Education Center (KEC), *The impact of the covid-19 pandemic on pre-university education in Kosovo*, Pristina, June 2021, available at: <http://www.kec-ks.org/wp-content/uploads/2021/10/Ndikimi-i-COVID19-ne-Arsimin-Parauniversitar-ENG.pdf>

Kosovo Integration Initiative 2020 (KOSINT), *Impact of Learning Centres on Inclusion of Roma, Ashkali and Egyptian Children in Education*, Pristina, 2018, available at: [http://kec-ks.org/wp-content/uploads/2020/08/Ndikimi-i-QMve-ne-Kosove\\_eng.pdf](http://kec-ks.org/wp-content/uploads/2020/08/Ndikimi-i-QMve-ne-Kosove_eng.pdf)

Ministry of Agriculture, Forestry and Rural Development, *Strategy for Agriculture and Rural Development 2022-2028*, Pristina, December 2021, available at: [https://www.mbpzhr-ks.net/repository/docs/STRATEGJIA\\_20222028\\_FINAL\\_ENG\\_Web\\_Noprint\\_final\\_me\\_04.07.2022.pdf](https://www.mbpzhr-ks.net/repository/docs/STRATEGJIA_20222028_FINAL_ENG_Web_Noprint_final_me_04.07.2022.pdf)


Ministry of Education, Science and Technology, *Administrative instruction No 19/2016 for children inclusion in preschool institutions in Kosovo*, 2016, available at: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=15178>

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), 2021, *Annual Statistical Report with Education Indicators 2020/21*, Pristina, available at: <https://masht.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/raport-vjetor-statistikor-me-tregues-arsimore-2020-21.pdf>

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), 2022, *Annual Statistical Report with Education Indicators 2021/22*, Pristina, available at: <https://masht.rks-gov.net/raport-vjetor-statistikorme-tregues-arsimore/>

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), *Education Strategy 2022-2026*, June 2022, available at: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fkonsultimet.rks->





[gov.net%2FStorage%2FConsultations%2F14-54-14-17062022%2F3.--Draft-Education-Strategy--2022-2026\\_En.Doc&wdOrigin=BROWSELINK](https://ask.rks-gov.net%2FStorage%2FConsultations%2F14-54-14-17062022%2F3.--Draft-Education-Strategy--2022-2026_En.Doc&wdOrigin=BROWSELINK)

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), Kosovo Agency of Statistics (KAS), *Education Statistics in Kosovo 2021/2022*, Pristina, 2022, available at: [https://ask.rks-gov.net/media/6920/education-statistics-in-kosovo\\_-2021-2022.pdf](https://ask.rks-gov.net/media/6920/education-statistics-in-kosovo_-2021-2022.pdf)

Ministry of Finance, Labour and Transfers, *Medium-Term Expenditure Framework 2023-2025*, April 2022, available at: <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/0E02675C-5540-4928-AD00-44C6B3FD1627.pdf>

Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Foy, P., Kelly, D. L., & Fishbein, B. (2020). *TIMSS 2019 International Results in Mathematics and Science*. Retrieved from Boston College, TIMSS & PIRLS International Study Center, available at: <https://timssandpirls.bc.edu/timss2019/international-results/>

Mustafa, A., *Early Childhood Education and Care in Kosovo: A Targeted Educational Approach Producing and Maintaining Social and Gender Inequalities*, *Revija Za Socijalnu Politiku*, 28(3):367-390, DOI, 2021, available at: <http://dx.doi.org/10.3935/rsp.v28i3.1808>

OECD, '*Aid at a glance – Kosovo*', in OECD Development Co-operation Peer Reviews: Austria 2020, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, 2020, available at: <https://doi.org/10.1787/b3b5e145-en>.

OECD, *Boosting education and competencies in Kosovo - Multi-dimensional Review of the Western Balkans: From Analysis to Action*, 2022, available at: [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8824c5db-en/1/3/2/4/index.html?itemId=/content/publication/8824c5db-en&csp\\_0b8b71c425c54aea364ce5319981ef69&itemIGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8824c5db-en/1/3/2/4/index.html?itemId=/content/publication/8824c5db-en&csp_0b8b71c425c54aea364ce5319981ef69&itemIGO=oecd&itemContentType=book)

Save the Children, Petrović, M., Banić, M., & Golić Ružić, M., *Analysis of the child rights situation in Kosovo (Northern Mitrovica, Zubin Potok, Leposavic, Zvečan)*, 2016, available at: [https://kosovo.savethechildren.net/sites/kosovo.savethechildren.net/files/library/CRSA\\_Kosovo\\_northern%20municipalities\\_%202013.pdf](https://kosovo.savethechildren.net/sites/kosovo.savethechildren.net/files/library/CRSA_Kosovo_northern%20municipalities_%202013.pdf)

UNICEF, *Situation Analysis – Children with Disabilities*, 2017, available at: <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/media/216/file/KOS-SITAN-ENG.pdf>

UNICEF, *Kosovo programme 2021. Annual report*, UNICEF Kosovo, Pristina, 2021, available at: <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/reports/annual-report-2021#:~:text=In%202021%2C%20the%20youth%20unemployment,10%20per%20cent%20in%202021.>

UNICEF, *Mapping of Early Childhood Development services in Kosovo*, UNICEF Kosovo publications, Pristina, December 2020, available at: <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/reports/mapping-early-childhood-development-services-kosovo>

UNICEF, Multiple Indicator Cluster Survey (MICS), *Republic of Kosovo and Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo 2019–2020*, available at: <https://ask.rks-gov.net/media/5726/kosovo-2019-2020-mics-snapshot-education.pdf>

United Nations Mission in Kosovo (UNMIK), *38,000 children with disabilities not attending school, Srsq Tanin hears during visit to UNICEF*, July 2019, available at: <https://unmik.unmissions.org/38000-children-disabilities-not-attending-school-srsq-tanin-hears-during-visit-unicef>

World Bank, *A situational analysis of early childhood development services in Kosovo*, International Bank for Reconstruction and Development, Washington, June 2021, available at: <http://hdl.handle.net/10986/36360>



World Bank, *Audit Report on Special Purpose Financial Statements for The Project 'Improvement of Educational System in Kosovo, National Audit Office'*, Pristina 2019, available at: [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/09/RaportiAuditimit\\_BB\\_PSEK\\_2020\\_Eng.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/09/RaportiAuditimit_BB_PSEK_2020_Eng.pdf)

World Bank, *Enhancing human capital by Improving Education, International Bank for Reconstruction and Development*, Washington, 2021

World Bank, *Financing of Pre-university Education in Kosovo*, Washington 2021

World Bank, *Measuring the Effectiveness of ESIP School Development Grants in Enhancing School-Level Capacities: Endline Survey*, Washington 2019

World Bank, *SABER Country Report, Early Childhood Development, Systems Approach for Better Education Results*, Washington, 2021, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35989>

## Annex 2: Data

### Data sources

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), 2021, *Annual Statistical Report with Education Indicators 2020/21*, Pristina, available at: <https://masht.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/raport-vjetor-statistikor-me-tregues-arsimore-2020-21.pdf>

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), 2022, *Annual Statistical Report with Education Indicators 2021/22*, Pristina, available at: <https://masht.rks-gov.net/raport-vjetor-statistikorme-tregues-arsimore/>

Kosovo Agency for Statistics (KAS) database 2021/22 available here [PxWeb - Select table \(rks-gov.net\)](#)

Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI), Kosovo Agency of Statistics (KAS), *Education Statistics in Kosovo 2021/2022*, Pristina, 2022, available at: [https://ask.rks-gov.net/media/6920/education-statistics-in-kosovo\\_-2021-2022.pdf](https://ask.rks-gov.net/media/6920/education-statistics-in-kosovo_-2021-2022.pdf)

SMIA data extractions received from MESTI

### Files

Two excel files have served as support to this analysis. They are available upon request: please ask for:

- excel file 1 for School data
- excel file 2 on Financing data

### Additional data

Presented below are additional data on financing.

Total Government Budget compared to budget for education sector (Budget Plan 2021)

	Salaries and allowances	Goods and Services	Utilities	Subsidies and transfers	Capital expenditures	Reserves	Interest	Total
Total Budget	639 815 686	333 824 670	30 110 655	753 115 439	626 086 189	32 784 266	38 472 200	<b>2 454 209 105</b>
Budget for education	220 029 658	39 966 088	6 041 343	8 859 719	45 782 724	1 470 186		<b>322 149 718</b>
Share of Education budget vs. Gov. in %	34.39%	11.97%	20.06%	1.18%	7.31%	4.48%	0.00%	<b>13.13%</b>

### Total Budget In Education per Budget Organisations (Plan 2021)

	Salaries and allowances	Goods and Services	Utilities	Subsidies and transfers	Capital expenditures	Reserves	Total
Budget MESTI	19 655 821	14 772 973	1 590 459	6 041 929	22 055 272		64 116 454
Special Budget Education Grant	178 846 651	18 721 991	3 131 270	164 000	8 273 110	1 150 186	210 287 208
Self-revenues municipalities	436 043	3 168 743	144 614	1 209 790	6 379 342	320 000	11 658 532
University of Prishtina	21 091 143	3 302 381	1 175 000	1 444 000	4 000 000		31 012 524
Ministry of Internal Affairs					5 075 000		5 075 000
<b>Total</b>	<b>220 029 658</b>	<b>39 966 088</b>	<b>6 041 343</b>	<b>8 859 719</b>	<b>45 782 724</b>	<b>1 470 186</b>	<b>322 149 718</b>

### Total Budget in Education in % per Budget Organisations (Plan 2021)

	Salaries and allowances	Goods and Services	Utilities	Subsidies and transfers	Capital expenditures	Reserves
Budget MESTI (planned 2021)	30.7%	23.0%	2.5%	9.4%	34.4%	0.0%
Budget Education Grant	85.0%	8.9%	1.5%	0.1%	3.9%	0.5%
Self-revenues municipalities	3.7%	27.2%	1.2%	10.4%	54.7%	2.7%
University of Prishtina	68.0%	10.6%	3.8%	4.7%	12.9%	0.0%
Ministry of Internal Affairs	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%

### Sources of funds identified in the budget (Budget Planned 2021)

Sources	MESTI	Municipality	UP	MIA	Total
Government grant/budget	55 762 589	210 287 208	27 014 774	5 075 000	298 139 571
Own income	2 832 565	11 658 532	3 997 750	0	18 488 847
Borrowing	521 300	0	0	0	521 300
Privatisation Agency of Kosovo (PAK)	5 000 000	0	0	0	5 000 000
<b>Total</b>	<b>64 116 454</b>	<b>221 945 740</b>	<b>31 012 524</b>	<b>5 075 000</b>	<b>322 149 718</b>

Comparison between planned and executed budget by categories, in amounts, 2021 (> Figure 15)

2021	Salaries and allowances	Goods and Services	Utilities	Subsidies and transfers	Capital expenditures	Total
Budget MESTI (planned)	19 655 821	14 772 973	1 590 459	6 041 929	22 055 272	64 116 454
Budget MESTI (execution)	20 345 560	22 554 296	1 032 583	4 585 831	15 416 203	63 934 474
	104%	153%	65%	76%	70%	100%

Budget amounts per economic categories

	Economic category	Amount in the budget plan	Share of total	What it covers (examples*)
1	Salaries and allowances	220 029 658	68.3%	Monthly salaries, payments for extra hours, pay
2	Goods and services	39 966 088	12.4%	Equipment (tables, chairs..), replacement of IT/computer, textbooks*, office supply, rents, cleaning service, transportation, boarding, school meals, heating, materials, etc.
3	Utilities	6 041 343	1.9%	Heating, electricity, sewage, phone bills.
4	Subsidies and transfers*	8 859 719	2.8%	Scholarships, projects to NGOs
5	Capital expenditure*	45 782 724	14.2%	Construction of facilities, furniture, library books*, other equipment, etc.
6	Reserves*	1 470 186	0.5%	
	TOTAL education budget	<b>322 149 718</b>	100%	

## Annex 3: Consultation references

### Qualitative evidence collected through:

#### National Technical Team (NTT) consultation:

- First meeting on 5 September 2022: Presentation of RED Kosovo and focus on awareness raising
- Second Meeting on 19 October 2022: Focus on monitoring and evaluation of the Education Strategy 2026
- Third meeting on 22 November 2022: Focus on digitalisation and higher education

- List of NTT members

Name and Surname	Organisation
Donjeta Haliti	MASHTI
Haki Sfishta	MASHTI
Hanëmsha Latifi	MASHTI
Agim Kukaj	Ministria Ekonomisë
Bardha Rrustemi	MPBAP
Mevlyde Shamolli	MFPT
Advie Uka	ASK
Shpëtim Kalludra	APRK
Blerim Saqipi	Komuniteti Akademik
Besim Mustafa	OEK
Albina Arifi	Sbashk
Kozeta Imami	Unicef
Kushtrim Bajrami	GiZ F4J
Anton Gojani	ALLED2
Lulavere Kadriu Behluli	Save the Children
Blerim Haliti	LuxDev
Agon Ahmeti	Rrjeti Ombrellë të Shoqërisë Civile Për APU
Labinot Salihu	Këshilli i prindërve të Kosovës
Muhamet Gjoka	DKA Drenas/ Kolegjiumi për Arsim, Asosciacioni i komunave

#### Consultation of Education Donors (Meeting on 5 September 2022)

1. Vjosa ROGOVA-DAMONI, Council of Europe Office in Pristina
2. Vlora Marmullakaj, Council of Europe Office in Pristina
3. Jeton Karaqica, Ministry of European Integration
4. Brendan , KEIRNAN, UNOPS
5. Sherafedin , MUSTAFA , UNOPS
6. Jehona Ademaj Sejdiu, Finnish Embassy
7. Venera Ramaj, Embassy of the Kingdom of the Netherlands in Kosovo
8. Jean Christoph Favre, Embassy of Switzerland
9. Bahrije Dibra, KfW Development Bank
10. Mrika, Aliu, World Bank
11. Sebastian Krull, GIZ

12. Vera Franziska, GIZ
13. Albulena Zaimi, Austrian Embassy
14. Tankut Soykan, Council of Europe
15. Fatmir, Ramaj, Japan Embassy in Kosovo
16. Daniele Cristian PASSALACQUA, LuxDev
17. Cornelia Schneider, United Nations Kosovo Team
18. Svetlana RAKIĆ, International Organization for Migration
19. Neja Ivanović, Embassy of Slovenia in Pristina
20. Kozeta Imami, UNICEF Kosovo Office

## Bilateral interviews

### Agency for VET (AVETAE)

Fikrije Zymbery  
Valbona Hajredinaj

### EdGuard Institute (NGO)

Rinor Qehaja

### European Union Office in Kosovo

Stergios Tragoudas  
Anne-Sophie Houee  
Johannes Madsen  
Syzana Bytyqi Jagxhiu  
Aferdita Tahiri  
Mikaela Gronqvist  
Daniela Huhmann

### European Investment Bank

Konstantinos Mastrogiannopoulos

### GIZ

Kushtrim Bajrami  
Edona Nahi  
Sebastian Krull

### Jahjaga Foundation

Aferdita

### Kosovo Education Inspectorate

Defrim Gashi

### Kosovo Institute for Public Administration – KIPA

Enver Haxhiqaj, Director

### Ministry of Education, Science, Technology and Innovation (MESTI)

Dukagjin Pupovci, Deputy-Minister  
Majlinda Rizvanolli, National focal point  
Ryve Prekorogja, National focal point  
Arberita Tafilaj, Budget and Finance Department  
Vehbi Ismajli, Budget and Finance Department  
Fehmi Zylfiu, Budget and Finance Department  
Aferdita Kryeziu, Education Management Information System EMIS  
Haki Sfishta, Department of European Integration and Policy Coordination  
Enver Mekolli, Department of European Integration and Policy Coordination  
Hazbije Lahu, Department of European Integration and Policy Coordination

Grese Latifaj, Deputy Minister's Office

Alba Hajdini, Deputy Minister's Office

Avni Rexha, Department for Pre-university Education

#### **Office of the Prime Minister**

Vera Rexhepi, Senior Strategic Planning Officer, Office of the Prime Minister

Adnan Ahmeti, Former Senior Strategic Planning Officer, Office of the Prime Minister

#### **Ministry of Finance, Labour and Transfers**

Milaim Aliu, Head of Central Budget Division

Mevlude Shamolli, Budget Analyst for Education Sector

Alban Krasniqi, Officer at the Macroeconomics Department

Ardiana Veselaj, Treasury

Gazmend Sylja, Treasury

Rafet Shabani, Treasury

#### **Ministry of internal affairs and public administration reform**

Shehrije Leci

Bardha Rustemi

#### **National Authority for Qualifications**

Avni Gashi, Director

Donjeta Nimani, RPL officer

#### **Technical assistance for EU projects**

Alexis De Roquefeuil

Robert Blease

Mihaela Singer

#### **Trade Union Bashkimi i Sindikatave te Pavarura te Kosoves BSPK**

Rahman Jasharaj

Atdhe Hykolli

#### **UNICEF office Mitrovica**

Tamara Slavkovic

#### **University of Mitrovica**

Nebojsa Arsic, Rector

#### **University of Pristina**

Naser Shahiti, Rector

Mimoza Ibrani, Vice-Rector

Blerim Saqipi, Dean of the Faculty of Education

#### **- Field visits :**

##### **1. Fushe Kosova**

- Fadil Krasniqi, Deputy Mayor
- Elmie Graicevci-Zymeri, Education Officer, MED
- Vlore Ferizi Berjani, Education Officer, MED,

##### **2. Podujeva Local municipality (education directorate & finance directorate)**

- Xhevat Llugaxhiu, Head of Education Sector in MED
- Ardian Emini Finance Officer in MED
- Fatmir Emini, Director of Technical School
- Nazif Sheqa, parent representative

##### **3. Mitrovica**

- Nebojsa Arsic, Rector of University of Mitrovica and colleagues
- Tamara Slavkovic, UNICEF



- **Technical Consultation Meetings (TCMs):**

**1. Municipal Education Directors (MEDs)**

1. Albana Demiri, Gjilan
2. Rasim Hasani, Lipjan
3. Xhevdet Llulleci, Viti
4. Remzi Bajselmani, Suhareke
5. Nexhat Mockaj, Prizren

**2. Teachers**

1. Liridon Gashi, Klina
2. Xhevdet Kadrija, Klina
3. Sali Berisha, Klina
4. Valire Ismajli, Ferizaj
5. Ayfer Xhemaili, Prishtine
6. Estrita Nuredini, Prishtine
7. Alberta Halili, Prishtine
8. Mergim Mestani, Prishtine
9. Jetmir Berisha, Prishtine
10. Adonisa Spahiu, Prishtine
11. Nikelinda Dakaj, Kline
12. Galip Avdiu, Vushtrri
13. Ganimete Hyseni, Prishtine
14. Fitnete Gashi, Prishtine
15. Adriana Pajaziti, Prishtine
16. Kreshnike Ademi, Prishtine

**3. School principals**

1. Jeta Dida Bujari, Prishtine
2. Blerta Rexhepi Asllani, Prishtine
3. Gezime Rexhepi Collaku, Prishtine
4. Azem Jaha, Prishtine
5. Liridon Maliqi, Prishtine
6. Shqipe Vllasaliu Mehmedi, Prishtine
7. Fatmir Haradinaj, Vushtrri

**4. Parents associations**

1. Arben Berisha, Prishtine
2. Afrim Sahiti, Prishtine
3. Betim Sopi, Prishtine
4. Jeton Demi, Prishtine
5. Havushe Bunjaku, Kishnice
6. Agim Ferati, Prizren
7. Fatmir Korça, Prishtine
8. Diana Metushi Krasniqi, Prishtine
9. Mjellma Rrecaj, Prishtine
10. Nexhmi Hoxha, Prishtine
11. Albana Ramadani, Prishtine
12. Rukije Vllasa, Prishtine

**5. NGOs**

1. Albert Bakalli, Caritas Switzerland, Project Coordinator
2. Lulavere Behluli, Save the Children, Coordinator of the education programme
3. Fitore Gashi, SOS Villages, Educator
4. Nazan Mustafa, SOS Villages, Educator
5. Reze Hoxha, NGO Toka, Project Manager
6. Ferdane Asllani, Balkan Sunflowers, Project Manager
7. Valmire Morina, Teach for Kosova, Project Manager
8. Mevlude Murtezi, ChildProof, Director
9. Iris Gjinovci, School Me, Director

**6. Students**

11 secondary pupils identified by various school directors



## Annex 4: Additional information

### Annex 4a: Legal framework, norms and rules – including for formula funding

The law on pre-university of Education, articles: 3.1. student enrolment; 3.2. pupil-teacher ratio for allocation of personnel and payroll by calculating the average remuneration; 3.3. funding for replacement of teachers on medical or maternity leave; 3.4. funding for educational and training institutions by type and size of facilities; 3.5. funding for schools in deep mountain zones; and 3.6. funding per pupil for operating expenses and capital investments; and

The formula addresses the level of pre-school, primary and secondary education, taking into account the following criteria:

- a) Number of students enrolled for the year 2021/2022;
- b) Pupil-teacher ratio for primary and secondary education for majority students 1: 21.3 (based on Administrative Instruction No 22/2013 of MESTI);
- c) Pupil-teacher ratio for primary and secondary education for minority students 1: 14.2; d) Pupil-teacher ratio for preschool education 1:12;
- e) Pupil-teacher ratio for vocational secondary education for majority students 1: 17.2, and for minority students 1: 11.5;
- f) Pupil-teacher ratio for mountainous areas 1: 14.2;
- g) Calculation for English language teaching staff for grades I and II;
- h) Calculation for the technical administrative staff for 630 students 1 staff in pre-primary and primary education;
- i) Calculation for technical administrative staff for 470 students 1 staff in secondary education
- j) Calculation for support staff for 170 students 1 staff (cleaners) and 1 school staff (guards);
- k) The calculation of salaries and allowances is based on the average salary according to the levels according to the data received from the Treasury, multiplied by the number of teachers calculated according to the formula of pre-university education;
- l) Professional Pedagogical / Psychological Service;
- m) Quality coordinators;
- n) Calculation of salaries for replacements during maternity leave 6%;
- o) Goods and services are calculated according to the criteria per student (EUR 23 for majority students and EUR 25 for minority students) and for school (EUR 1 500 for pre-primary and primary school and EUR 3 250 for secondary school);
- p) Capitals are calculated according to the criterion of EUR 7 per student;
- 

Approved policies by GC until 2022 are incorporated to the basic grant, as follows:

- a) Calculation of three salaries after retirement at a cost of EUR 1.5 million;
- b) Salary for assistants for children with special needs at a cost of EUR 1.5 million;
- c) Jubilee salaries according to the collective contract for education, at a cost of EUR 1.25 million;
- d) Professional practice at a cost of EUR 3.5 million;
- e) Salary for pre-school education 2 to 5 years old, at a cost of EUR 1.9 million;
- f) Salaries for teachers with aggravated health condition, at a cost of EUR 1.7 million,
- g) Goods and services for children (4 to 5 years old), at a cost of EUR 78.848;
- h) Cost of payment for validation and accreditation procedures for vocational high schools (8 schools), at a cost of EUR 38 400.

**Data updated based on the Medium-Term Expenditure Framework 2023-2025 page 80, available at: <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/F4CB1BDF-67C6-49A8-954F-21434E5363F1.pdf>**

## **Annex 4b: Role and responsibilities of municipality education directorates, by law**

[LAW NO. 03/L-068 ON EDUCATION IN THE MUNICIPALITIES OF THE REPUBLIC OF KOSOVO \(rks.gov.net\)](http://rks.gov.net)

### **Article 4**

#### **Competencies and Enhanced Competencies of the Municipalities**

1. Municipalities shall have full and exclusive powers, insofar as they concern the local interest, while respecting the standards set forth in applicable legislation with respect to the provisions of public pre-primary, primary and secondary education, including registration and licensing of educational institutions, recruitment, payment of salaries and training of education instructors and administrators.
2. Municipalities may, in addition to the powers referred to in Paragraph 1 of this Article, be vested with enhanced competencies in the field of education as prescribed by this law or other applicable legislation.
3. In accordance with the Law on Local Self Government, municipalities shall be entitled to cooperate, within the areas of their own competencies in the field of education, with other municipalities and other authorities. This entitlement includes cooperation with municipalities and institutions, including government agencies, in the Republic of Serbia.

### **Article 5**

#### **Competencies of the Municipalities in Public Education Levels 0, 1, 2, and 3 (Pre-Primary, Primary, Lower Secondary and Upper Secondary)**

Competencies referred to in Article 4 of this law shall include the following specific municipal competencies in public education at levels 0 (pre-primary), 1 (primary), 2 (lower secondary) and 3 (upper secondary), in accordance with general guidelines and/or procedures and standards promulgated by the Ministry of Education, Science and Technology (MEST):

- a) construction of educational facilities in accordance with Chapter 3 of this law and other applicable legislation;
- b) registration and admission of students in accordance with due respect for the principles of non-discrimination under law;
- c) employment of teachers and other school personnel in accordance with legal procedures for the recruitment, selection and employment of public employees;
- d) selection of the Director and/or Deputy Director of educational institutions in accordance with legal procedures for the recruitment and legal criteria's determined by MEST from a commission established by the Municipality which two members shall be from the Municipality and one from MEST;
- e) registration, public health and safety inspection and licensing of pre-primary educational institutions, in accordance with Chapter 4 of this law;
- f) payment of the managerial staff as well as other employed personnel in accordance with Kosovo legislation;
- g) training educators and other professional staff in accordance with guidelines, principles and standards promulgated by the MEST;
- h) supervision and inspection of the education process in accordance with guidelines established by the MEST;
- i) development, approval, and implementation of the Rules of Procedure for schools, including the Code of Conduct for managerial staff, teachers, other personnel, and students as well as disciplinary measures;
- j) reporting on pre-primary level education, budgetary and management operations to municipal governments and the MEST in accordance with municipal and central legislation;
- k) application of such delegated functions or competencies as shall be determined by formal agreement between the municipality and the Government of the Republic of Kosovo;
- l) monitoring and reporting on students' educational and social progress to parents and other responsible authorities as determined by legislation; and
- m) determination of the parents' participation fee for the admission of children to nurseries and kindergartens in accordance with the laws of Kosovo.

### **Article 6**

#### **Administrative Responsibilities of the Municipalities**

Competencies referred to in Article 4 of this law shall include the following municipal administrative responsibilities in public education, in accordance with general guidelines and/or procedures and standards promulgated by the Ministry of Education, Science and Technology (MEST):

- a) municipalities shall provide educational administration services sufficient for the functions of pre- primary,

- primary, lower secondary, upper secondary and higher education in accordance with the law;
- b) minimum educational administrative services shall include the appointment of a Municipal Director for the department/directorate including the education functional sector as well as sufficient professional and support staff to perform the duties required under Kosovo legislation; and
- c) monitoring of and reporting on educational management and operations in municipalities shall be performed through the municipal administrative body identified as competent for that function by the Mayor of the municipality.

#### Annex 4c: The digital education reform framework: some guidance for use

For capturing issues related to education digitalisation, as one of the tailored focus of RED Kosovo, the ETF's Digital Education Reform Framework was used as the main analytical tool, helping to identify policy areas and critical factors, bearing in mind the pillar 5 of the education strategy 2026 on 'the digitalisation of the education sector' and its related objectives. While the visual representation of this analytical framework was displayed as Figure 10 in the core text, below are provided more detailed explanation, which may be particularly useful should MESTI undertake a similar exercise as a self-assessment.

##### The 'What': focus areas for digital education reforms

The central part of the framework (in blue) is about the 'What' of digital education and aims at presenting the different possible policy areas with examples of real-life initiatives, so that policy-makers can learn from the experiences of other countries. Also, for each area, the main common challenges and the mostly used policy support tools are included. The framework identifies nine areas that can be at the focus of specific digital education policies:

- **Digital infrastructure** is the precondition for fostering the digitalisation of education systems and should guarantee access to adequate digital devices and sufficient internet connection, by privileging inclusive and sustainable approaches.
- **Digital competences of educators** should be addressed by equipping teachers with the necessary skills, knowledge and attitudes to effectively and confidently use digital technologies as a result of the provision of relevant and innovative, high-quality initial and/or continuous professional development.
- **Digital capacity of schools** is key for blending traditional and digital teaching and learning approaches: policies can target issues such as school leadership, digital strategy development, and data management capacity.
- **Digital pedagogies and curriculum** are needed to take advantage of the potential of the digital revolution: policies should promote and monitor meaningful digital pedagogies and update the curriculum to develop both practical digital skills and digital citizenship.
- **Digital education resources** of high quality and accessible, possibly through open licences, are a key component of digital education: their use as well as the capacity of educators to produce and curate them should be fostered.
- **Digital learning environments** and online platforms can be the focus of digital education policies, both for the development of connected learning management systems and virtual labs within schools and the creation of digital learning environments at regional, national and school level.
- **Digital assessment** has the potential to support authentic, self-directed and peer learning and to multiply interactions with peers and professionals: by fostering formative and summative digital assessment practices, policies can have a strong impact.
- **Digital competences of learners** are essential in everyday life and should be a target of digital education initiatives: governments can act by including digital subjects in schools and by building digital skills, knowledge and attitude through informal learning, with attention to digital citizenship.
- **Digital credentials** are a rather new area for digital education reform, which keeps receiving increased attention from the policy level due to the potential impact of micro- and digital credentials on increased employability and innovations in reskilling processes.

##### The 'How': critical factors for digital education reforms

The outer part of the framework (in green) is about the 'How' and outlines the main critical factors (regardless of, or potentially applying to all, policy areas) and the corresponding questions that may help policy-makers articulate key elements of digital education policies:

- **Data for policy-making.** Digital education policies should be based on sound evidence, and they should foster the collection and analysis of data according to international best practices; at the same time, policy-makers should be wary of how the data produced by digital education practices are collected, stored and used.
- **Digital inclusion.** Tackling digital and educational inequality should be the key driver of any digital education reforms, encompassing the provision of basic digital skills and specific measures to ensure that digitalisation increases inclusion and accessibility of education and training, and not the opposite.
- **Stakeholders' engagement.** Policy design, implementation, monitoring and evaluation should be an inclusive process that meaningfully involves stakeholders, including teachers, through various channels and in different phases of the policy process. The contribution of technology commercial providers should be carefully managed by the policy-maker.
- **Financing.** Available financial resources should be carefully planned, with attention given to sources' differentiation and sustainability. Innovative funding mechanisms, also with the participation of commercial actors, should be explored, ensuring that all parties involved, such as learners' families are considered.
- **Quality assurance.** An adequate mechanism for digital education quality assurance should be established, integrating new dimensions into the existing system to generate swift feedback rounds and immediate programme adaptation, to guarantee equity and innovation in a technology-neutral way.
- **Environmental sustainability.** The environmental impact relating to the introduction of digital practices in education should be kept in mind, to allow future-looking digital education reforms to fit environmentally sustainable standards and to foster the emergence of green and digital skillsets among learners.
- **Teachers and learners wellbeing.** As shown by the COVID-19 experience, introducing digital education can have a negative impact on the mental and physical wellbeing of teachers and learners. These risks should be taken into account by digital education initiatives, instilling virtuous circles of wellbeing support and development.

**Foresight capacity.** Digital education initiatives have to be based on a sound understanding of possible future developments, in societal, technological and educational terms: for this to happen, the capacity of policy-makers to deeply understand the long-term impact and trends of digital technology must be built on and nurtured.

#### Annex 4d: Recommendations on digitalisation in a nutshell

ST:

##### **Digital Agenda**

- In line with the Education Reform 2026 and related objectives 5.2 to 5.5, (i) setting of a digital agenda and related indicators and targets based on international reference frameworks (e.g., the EU DigCompEdu and DigCompOrg) – priority on digital skills and competence of teachers and digital capacity of schools,.
- Proof of concept, including a number of urgent, evidence-based analyses, e.g., the pilot of SELFIE for Schools (a first small pilot already done in 2019) and SELFIE for Teachers for digital capacity of schools, digital inclusion and to gather evidence of digital skills and competences need of teachers

##### **Monitoring**

- Refine the monitoring framework of the education strategy 2026, including a set of indicators based on DigCompEdu/Org and analysis and use of related SELFIE\* anonymised aggregated data for more granular analysis, priority to pre-tertiary education

##### **Governance**

- establishment of the planned MESTI/MFTL joint committee, set-up a department within the MESTI in charge of the digitalisation, and set-up of a committee involving municipality coordinators

##### **Management**

- In line with the Education Reform 2026 and related objectives 5.1, identify key issues related to use EMIS, identify gaps in the tool, mis configuration and skills requirement of the diverse user groups

##### **Rubric and standards**

- draft of quality assurance and quality standard for digital education (priority on inclusion)



## MT

### **Digital Agenda**

- Implementation of the digital agenda, including e.g., :
  - o Progressive implementation of SELFIE for Teachers across all country (**in priority**)
  - o Progressive implementation of SELFIE for Schools (already piloted in 2019 in XK) across the pre-tertiary sector
- Monitoring system
  - o Analysis of needs in terms of teachers' digital competence at different levels (e.g. system and municipality level)
  - o Design and development of innovative accredited training modules and learning paths (e.g. OER, blended methods, online platform)

### **Management**

- In line with the Education Reform 2026 and related objectives 5.1, identify key issues related to use EMIS, implement functional and configuration improvements, design and deliver necessary training to the different user groups.

### **Rubrics and standards**

- Proof of concept and implementation of rubrics and standards

## LT

- Overall reform of digital competence of teachers, proficiency levels to access the profession and CPD programmes
- Curricula reform including digitally innovative pedagogy for competence-based approaches and for the provision basic and advanced digital skills and competences
- Overall digitalisation of education and training system as a series of deep and coordinated culture, workforce, and technology shifts that enable new educational and operating models enhanced by digital technology



## Листа акронима

КПР	Континуирани професионални развој
ДГ НЕАР	Генерални директорат Европске комисије за суседску политику и преговоре о проширењу
РОД (Н)	Рано образовање деце (и нега)
СО	Стратегија образовања
ЕТФ	Европска фондација за обуку
ЕУОК	Канцеларија Европске уније на Косову
БДП	Бруто домаћег производа
ВФС	Владине финансијске статистике
БНД	Бруто национални доходак
ХЦД	Развој људских ресурса
ИКТ	Информационе и комуникационе технологије
АСК	Агенција за статистику Косова
КПСО	Косовски план стратегије образовања
ДР	Дугорочно
ОДО	Општинска дирекција за образовање
МОНТ	Министарство образовања, науке и технологије (раније име МЕСТИ)
МОНТИ	Министарство образовања, науке, технологије и иновација
МФРТ	Министарство финансија, рада и трансфера
МІСС	Истраживање вишеструких индикатора (из УНИЦЕФ-а)
СР	Средњерочно
МТЕФ	Средњорочни оквир расхода 2023-2025
НВО	Невладина организација
НТТ	Национални технички тим
ОДА	Службена развојна помоћ
ОЕЦД	Организација за економску сарадњу и развој
ОЕР	Отворени образовни ресурси
ЈАК	Јавна агенција Косова
ПИСА	Програма за међународно оцењивање ученика (од ОЕЦД-а)
КП	Кабинет Премијера
ПТР	Однос ученика и наставника
ОК	Осигурање квалитета
РЕД	Брза дијагностика образовања
САБЕР	Системски приступ за бољи резултат образовања



СИГМА	Подршка за унапређење управљања и управљања
СПМА	Перформансе система, праћење и процена (ЕТФ јединица задужена за РЕД)
КР	Краткорочно
ЦКС	Циљани консултативни састанци
ТИМСС	Трендови у међународним студијама математике и науке
ТНА	Анализу потреба за обуком
USD	Амерички долар
ВЕТ	Стручно образовање и обука