

# **Situaciona analiza politike obrazovanja odraslih u Srbiji**

**REGIONAL**  
**Komparativna analiza regionalnih politika u oblasti  
obrazovanja odraslih**

**Regionalna agencija za ekonomski razvoj  
Šumadije i Pomoravlja**

[www.regionalproject.eu](http://www.regionalproject.eu)  
[www.redasp.rs](http://www.redasp.rs)



**Lifelong  
Learning  
Programme**

Ovaj projekat finansira Evropska komisija. Ova publikacija odražava samo stavove autora. Komisija se ne može smatrati odgovornom za eventualna korišćenja podataka iz ove publikacije od strane drugih lica.

## REGIONAL - Situaciona analiza politika obrazovanja odraslih: Srbija

### Sadržaj

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| Sumarni prikaz .....                    | 3  |
| Uvod: Projekat REGIONAL i Srbija .....  | 4  |
| Formulisanje politike .....             | 7  |
| Sprovođenje politike .....              | 11 |
| Finansiranje obrazovanja odraslih ..... | 13 |
| Ključni nalazi .....                    | 14 |
| Zaključci .....                         | 16 |
| Bibliografija .....                     | 17 |

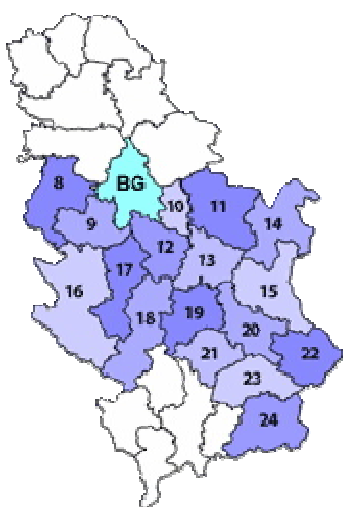
## Sumarni prikaz

U okviru projekta REGIONAL vrši se uporedna analiza formulisanja, sprovođenja i finansiranja politika za obrazovanje odraslih (POO) u 21 oblasti šest evropskih zemalja. U cilju vršenja analize partneri na projektu su sprovedi na svojim teritorijama intervju sa predstavnicima kreatora politika, kao i sekundarno istraživanje raspoloživih podataka i dokumenata izdatih u periodu 2011-2014. u cilju detaljnijeg uvida u procese regulisanja POO.

U Srbiji je istraživanje izvršeno na teritoriji 5 upravnih okruga (NUTS3): Šumadija, Pomoravlje, Raški, Moravički i Kolubarski. Kao zemlja kandidat za pristup Evropskoj uniji, Srbija nema uspostavljene administrativne regione, dok su po nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica Evropske unije definisani statistički regioni (NUTS2).

U okviru sekundarnog istraživanja razmatrani su relevantni nacionalni zakoni, strategije i akcioni planovi, zatim regionalne i lokalne strategije održivog razvoja, sektorske strategije i socio ekonomske analize u okviru datih dokumenata, kao izvori podataka o identifikovanim potrebama, prioritetima i ciljevima, kao i merama i okvirima na polju razvoja ljudskih resursa i politike obrazovanja odraslih. Sekundarnim istraživanjem obuhvaćeno je preko 20 dokumenata u direktnoj vezi sa problematikom i 21 lokalnih strategija i akcionih planova sa teritorija obuhvaćenih projektom.

*Slika 1 – Mapa Centralne Srbije i upravnih okruga obuhvaćenih primarnim istraživanjem*



Primarno istraživanje u Srbiji obuhvatilo je 5 upravnih okruga, koji su na datoj mapi obeleženi sledećim brojevima:

- 12 - Šumadija
- 13 - Pomoravlje
- 18 - Raški
- 17 - Moravički
- 9 - Kolubarski

Svih pet upravnih okruga su na teritoriji Centralne Srbije i u okviru statističkog regiona Šumadija i Zapadna Srbija.

REDASP je za sekundarno istraživanje koristila Internet kao izvor javno dostupnih podataka i dokumenata i to uglavnom sa sajta Vlade Republike Srbije i sajtova resornih ministarstava - Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja, Ministarstvo privrede - i drugih nacionalnih aktera kao što su Nacionalna služba za zapošljavanje, Kancelarija za evropske integracije, Nacionalna agencija za regionalni razvoj, zatim TEMPUS kancelarija, Centar za stručno usavršavanje zaposlenih u obrazovanju, Kragujevac i dr. REDASP je takođe koristila sopstvenu bazu strategija i socio-ekonomskih analiza koje su sadržane u regionalnoj strategiji i strategijama lokalnih samouprava na teritoriji Šumadije i Pomoravlja.

Politika obrazovanja odraslih u Srbiji je regulisana na nacionalnom nivou. Od januara 2014. godine na snazi je Zakon o obrazovanju odraslih. U periodu april – oktobar 2014. godine kada je sprovedeno primarno istraživanje, svi akteri uključeni u intervju, politiku obrazovanja odraslih u Srbiji vide kao sastavni deo opšte politike obrazovanja.

U strateškim dokumentima koji su uzeti u razmatranje u okviru sekundarnog istraživanja navodi se kao teritorijalna slabost nepostojanje sistema za celoživotno učenje i, u okviru toga za obrazovanje odraslih.

U okviru primarnog istraživanja obavljeno je 12 intervju. U identifikovanju i kontaktiranju predstavnika donosioca odluka i sprovodioca POO, podršku Regionalnoj agenciji za ekonomski razvoj Šumadije i Pomoravlja pružile su partnerske agencije koje pokrivaju teritoriju uključenu u istraživanje: Regionalna agencija za prostorni i ekonomski razvoj Raškog i Moravičkog okruga, Kraljevo i Agencija za regionalni razvoj opština Kolubarskog okruga, Lajkovac. Od 17 identifikovanih aktera, kompletirano je ukupno 12 intervju.

Regionalna agencije za ekonomski razvoj Šumadije i Pomoravlja je na osnovu svog iskustva i saradnje na polju razvoja ljudskih resursa i ekonomskog razvoja obavila identifikaciju ključnih institucija, kao i drugih aktera i partnera za održivu saradnju. U skladu sa činjenicom da je POO u Srbiji definisana i regulisana na nacionalnom nivou struktura ključnih aktera tj. institucija je ista na teritoriji svih okruga. Uopšteno, razlike se javljaju na nivou implementacije, kada programe nacionalne politike na određenoj teritoriji sprovode, tj. pružaju uslugu pojedinačne organizacije i registrovane škole – javne ili privatne u okviru formalnog i neformalnog obrazovanja, kao i organizacije civilnog društva na nivou sprovođenja pojedinih projekata i treninga, npr. u oblasti preduzetničkog obrazovanja.

Sprovođenje mera i programa kao što su funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, prekvalifikacije i dokvalifikacije, i profesionalna orijentacija na teritoriji okruga su u nadležnosti Školskih uprava, tj. Ministarstvo prosvete, a sprovode ih osnovne i srednje stručne škole koje se jave na konkurs Ministarstva prosvete i zadovoljavaju uslove, tj. u nadležnosti Nacionalne službe za zapošljavanje koja programe i sprovodi preko svojih filijala u okruzima. Pored toga, Centri za stručno usavršavanje, koji su osnovani od strane lokalnih samouprava su ovlašćeni da sprovode akreditovane obuke za stručno usavršavanje i obrazovanje odraslih.

## **Uvod: Projekat REGIONAL i Srbija**

Glavna motivacija projekta REGIONAL - *Komparativna analiza regionalnih politika u oblasti obrazovanja odraslih* je potreba da se identifikuju i istraže ključni faktori koji utiču na kreiranje politike za obrazovanje odraslih. Stoga su ciljevi projekta postavljeni na tri nivoa: 1) dobiti detaljan uvid u procese kreiranja POO i razlike na tom polju između različitih evropskih zemalja, 2) unaprediti efikasnost i uticaj POO i 3) doprineti opštem cilju smanjenja teritorijalnih dispariteta u mogućnostima i ishodima obrazovanja u zemljama EU. Na prvom nivou svrha projekta je da obezbedi dodatni materijal za velike međunarodne komparativne studije koje su utvrdile postojanje velikih razlika u performansama odraslih, kao i njihovom učešću u programima za obrazovanje odraslih. Evropska komisija u svom dokumentu iz 2006. "Adult Learning: It Is Never Too Late to Learn" – "Obrazovanje odraslih: Nikada nije kasno za učenje" naglašava kako je moguće da su barijere za učešće pojedinaca možda postavljene već kod definisanja politike". S toga se ovim projektom nastoji da se dobije bolji uvid u

proces formulisanja, implementacije i finansiranja politike za obrazovanje odraslih radi procene formalnih aspekata kreiranja politike i njenog uticaja na obrazovanje odraslih.

U toku primarnog istraživanja na definisanoj teritoriji intervjui sa predstavnicima institucija sprovedeni su u istoj formi upitnika, ali na nešto različite načine, u skladu sa mogućnostima i afinitetima ispitanika u datom trenutku. Predstavnici institucija iz okruga Šumadija (Školska uprava i član gradskog veća za obrazovanje) dali su svoje intervjue pojedinačno, u toku posebno zakazanih sastanaka između predstavnika institucije i predstavnika REDASP, u kancelarijama ispitanika. Predstavnici okruga Pomoravlje (Školska uprava i odsek GU za obrazovanje) izrazili su želju da se održi zajednički sastanak sa predstavnikom REDASP, na kome su pojedinačno dali odgovore na dati upitnik, ali se pored toga vodio i otvoreni razgovor, što je obezbedilo dodatni materijal za dubinski intervju. Intervjui sa predstavnicima institucija Raškog i Moravičkog okruga obavljani su prilikom zajedničkog sastanka koji je održan u prostorijama Regionalne agencije za prostorni i ekonomski razvoj Raškog i Moravičkog okruga u Kraljevu. Članovi grupe bili su predstavnici školskih uprava Kraljevo i Čačak, predstavnik gradske uprave Kraljevo i po dva predstavnika filijala Nacionalne službe za zapošljavanje Kraljevo i Čačak – koordinator programa funkcionalnog obrazovanja odraslih i koordinator programa profesionalne orijentacije. Značajan doprinos u informacijama i materijalu, ali bez popunjavanja standardnog upitnika, dala je direktorka Regionalne agencije koja je bila domaćin sastanka predstavnika Raškog i Moravičkog okruga. Predstavnici REDASP vodili su sastanak i vršili koordinaciju popunjavanja upitnika. U toku sesije dubinskog intervjua vođena je produktivna diskusija, koja je s jedne strane obezbedila značajan materijal za izveštaj, a s druge strane se pokazala kao koristan razgovor za uspostavljanje bolje koordinacije relevantnih institucija na polju obrazovanja odraslih. Primarno istraživanje na teritoriji Kolubarskog okruga obavljeno je posredovanjem predstavnika Agencije za regionalni razvoj opština Kolubarskog okruga – ARROKO i popunjavanjem jedinstvenog standardnog upitnika od strane predstavnika agencije.

Sekundarnim istraživanjem obuhvaćeni su zvanični dokumenti uglavnom izdati u periodu od 2011. do 2014. godine, kao i neki ranijih datuma koji su relevantni za temu obrazovanja odraslih u Republici Srbiji, kao i na teritoriji izdvojenih okruga. Nalazi sekundarnog istraživanja dopunjeni su rezultatima primarnog istraživanja.

Selektovani pokazatelji za Srbiju<sup>1</sup>:

|                             | Srbija  | Sumadija i Pomoravlje   | Raski i Moravički okruzi | Kolubarski okrug        |
|-----------------------------|---------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|
| Stanovništvo (2011)         | 7565761 | 526.213                 | 512251                   | 174.228                 |
| Površina u km <sup>2</sup>  | 88361   | 5001                    | 6934                     | 2474                    |
| GDP/capita (2011, eur)      | 4 543   | Ispod proseka za Srbiju | Ispod proseka za Srbiju  | Ispod proseka za Srbiju |
| Stopa zaposlenosti (2013)   | 45, 8   | 40,4                    | -                        | -                       |
| Stopa nezaposlenosti (2013) | 24,1    | 29,5                    | -                        | -                       |

<sup>1</sup> Za ostale partnere na projektu dati su i drugi pokazatelji, tj. indeksi koji su rezultat specifičnih istraživanja koje je sprovedla Evropska komisija u zemljama članicama EU, kao što su participacija u programima celoživotnog učenja, participacija na tržištu rada, i dr. Za Srbiju nije bilo moguće dati alternativne pokazatelje, zbog projektnom propisane uporedivosti podataka.

Prema nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica u Republici Srbiji, teritorija koja je obuhvaćena primarnim istraživanjem sastoji se od 5 NUTS3 jedinica, okruga (Šumadija, Pomoravlje, Raška, Moravica and Kolubara) koje su deo statističkog regiona (NUTS2) Šumadija i Zapadna Srbija. Ovaj statistički region uključuje još tri okruga (Zlatibor, Mačvu i Rasinski okrug). Selekcija teritorije obavljena je na osnovu geografske povezanosti okruga i sličnih ekonomskih pokazatelja, a u skladu sa okvirima koje su postavljene samim projektom. Teritorija je deo Centralne Srbije koja se u ekonomskom pogledu razlikuje od razvijenijeg severa i manje razvijenog juga zemlje. Izbor teritorije podržan je i kriterijumom postojeće izuzetne saradnje između REDASP i regionalnih razvojnih agencija na datim teritorijama koje su dale značajnu podršku u toku istraživanja.

Prema pokazatelju GDP per capita teritorija je ispod proseka za Srbiju. GDP nije zvanično kalkulisan i dostupan za okruge. Alternativni ekonomski indikator koji se koristi je ekonomski agregat koji se računa kao proizvod broja zaposlenih i prosečnog bruto prihoda. Što se tiče prosečnih bruto prihoda vrednosti za sve uključene okruge su ispod republičkog proseka.

Stopa zaposlenosti u svim okruzima je ispod republičkog proseka, iako je u Šumadiji (tj. gradu Kragujevcu) veća u odnosu na druge posmatrane okruge zbog velike strane investicije u automobilske industrije – FAS u Kragujevcu.

Stopa nezaposlenosti veća je u svim okruzima u odnosu na republički prosek.

### *Reforme u Srbiji i pristup Evropskoj uniji*

Pristup Srbije Evropskoj uniji predstavlja strateški cilj na nacionalnom nivou. Aprila 2008. godine Srbija je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji daje okvir za regulisanje međusobnih obaveza u širokom spektru političkih, trgovinskih i ekonomskih pitanja. Srbija je podnela zahtev za članstvo u EU u decembru 2009. godine, a 1. marta 2012. Dobila status kandidata.

Politike zapošljavanja i stručnog obrazovanja u EU oslanjaju se na potrebu za strategijama za razvoj ljudskog kapitala. Tržišna ekonomija i potreba za dovela je do naglašene potrebe za razvojem ljudskog kapitala kao sredstvom za konkurentsku prednost. U teoriji razvoja ljudskih resursa, obrazovna politika je podignuta na nivo ekonomske politike, zato što se investicije u razvoj veština kroz obrazovanje i obuku smatraju ključnim za konkurentnost na globalnom tržištu.

Stanje na tržištu rada u Srbiji u protekloj deceniji je daleko ispod zadovoljavajućeg nivoa. Stope zaposlenosti (45,8) i aktivnosti (46,7%) radno sposobnog stanovništva su znatno ispod evropskih stopa (64,4% i 71%). Ponuda i potražnja na tržištu rada su konstantno u neskladu, i mogućnosti za nove poslove su nedovoljne. Opšti nivo obrazovanja u Srbiji je nizak, uz veliki broj nepismenih osoba i nekvalifikovanih. Srednje školsko obrazovanje je najviši nivo obrazovanja više od polovine radno sposobnog stanovništva.

Podaci dobijeni sa tržišta rada ukazuju na to da su većina neaktivnih i nezaposlenih, ljudi koji traže posao, maturanti srednjih škola. To pokazuje da je veza između tržišta rada i srednjeg obrazovanja, uključujući i stručno, oslabila u godinama tranzicije. U okviru smernica za razvoj ljudskih resursa obrazovna politika je podignuta na nivo ekonomske politike, pošto se investiranje u razvoj veština u okviru obrazovanja smatra ključnim za konkurentnost na globalizovanom tržištu.

Sve je više inicijativa na nivou države u vidu programa koji omogućavaju unapređenje znanja i veština. U toku prethodnih godina država je kreirala programe koji podstiču zapošljavanje kao što je program „Prva šansa” koji sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje. U oblasti obrazovanja odraslih najznačajniji program je Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, koji je nakon realizacije projekta od 2010. do 2013. godine ušao u redovni sistem formalnog obrazovanja. U okviru programa uvedeno je i srednjoškolsko obrazovanje odraslih sa smerovima u skladu sa preporukama Nacionalne službe za zapošljavanje. Program je u nadležnosti Ministarstva prosvete, a realizuju ga osnovne i srednje škole koje se javljaju na konkurs Ministarstva i zadovoljavaju uslove.

## Formulisanje politike

Politika obrazovanja odraslih u Srbiji je regulisana na nacionalnom nivou. Od januara 2014. godine na snazi je Zakon o obrazovanju odraslih. Nacionalna strategija obrazovanja odraslih definisana je kroz multisektorski pristup. Pored sektora obrazovanja u kreiranje strategije i politike obrazovanja odraslih uključeni su i sektori privrede, zapošljavanja i socijalne politike, tj. resorna ministarstva i nadležne institucije.

### Postojeće zakonodavstvo i strateška dokumenta

Poslednjih godina se u Srbiji sprovode političke mere, koje se više oslanjaju na nacionalne prioritete i vlasništvo. Novi Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja postavlja jak kamen temeljac za budući razvoj i pruža jasne smernice za akcije na polju razvoja ljudskih resursa.

Aktiviranjem Nacionalnog prosvetnog Saveta ostvarena je značajna podrška kontinuiranom razvoju, kvalitetnoj brizi i praćenju sveukupnog napretka obrazovnog sistema. Savetodavna uloga Saveta za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih ima niz važnih funkcija, među kojima je i povezivanje sa privredom i novim nastavnim planovima i programima. Srbija je kreirala dva nova TEMPUS projekta, od kojih jedan ima za cilj razvoj nacionalnog obrazovno-istraživačkog kapaciteta, a drugi postavlja nove osnove za obrazovanje nastavnog kadra (kao što je navedeno u novom Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja), a oba su ostvarena u saradnji Ministarstva prosvete sa brojnim domaćim i stranim univerzitetima.

**ZAKON O OBRAZOVANJU ODRASLIH** (početak primene 1. januar 2014.) Uređuje oblast obrazovanja odraslih u kontekstu celoživotnog učenja i po prvi put reguliše neformalno obrazovanje. Usvojenim zakonom se omogućuje sticanje kvalifikacija tokom čitavog života i stvara se uslov za priznavanje kvalifikacija stečenih kroz neformalno učenje. Obrazovanje odraslih ostvaruje se kao formalno obrazovanje, neformalno obrazovanje i informalno učenje. Sredstva za finansiranje obrazovanja odraslih obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, budžetu autonomne pokrajine i budžetima jedinica lokalne samouprave u skladu sa godišnjim planom obrazovanja odraslih, neposredno od polaznika i kandidata i poslodavaca, kao i iz drugih izvora.

**ZAKON O OSNOVAMA SISTEMA OBRAZOVANJA I VASPITANJA** (2013.) postavlja okvir za obrazovnu politiku čitavog sistema obrazovanja, i smatra se polaznom tačkom za predstojeće specifičnije regulatorne korake koji vode do sprovođenja reforme.

U okviru Zakona, za potrebe praćenja, omogućavanja razvoja i unapređivanja kvaliteta obrazovanja i vaspitanja, između ostalih, obrazuju se i:

- Savet za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih - za srednje stručno obrazovanje i vaspitanje, specijalističko i majstorsko obrazovanje, obrazovanje odraslih, obrazovanje za rad, stručno osposobljavanje i obuku.

Radi praćenja, obezbeđivanja i unapređivanja kvaliteta i razvoja sistema obrazovanja i vaspitanja, za obavljanje razvojnih, savetodavnih, istraživačkih i drugih stručnih poslova u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju i vaspitanju, Republika Srbija osniva:

Zavod za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja u svom sastavu ima organizacione jedinice:

- 1) Centar za profesionalni razvoj zaposlenih u obrazovanju.
- 2) Centar za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih.

U toku 2015. godine je započeo process izmene Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, i javna rasprava se planira za sredinu godine. U novom zakonu, biće jasnije precizirana veza između Centara za stručno usavršavanje i ostalih ustanova u obrazovanju, a samim tim i sistem obrazovanja odraslih.

Drugi relevantni zakoni koji regulišu oblast razvoja ljudskih resursa i obrazovanja odraslih su Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, Zakon o visokom op obrazovanju, Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti, Zakon o regionalnom razvoju, Zakon o mladima, Zakon o radu, i drugi.

Strateški okvir nacionalne politike razvoja ljudskih resursa dobro je razvijen. Razvoj ljudskih resursa, definisan je kao prioritetan i u sledećim strategijama: Strategija obrazovanja odraslih, Strategija razvoja stručnog obrazovanja i obuke, Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine, Međusektorska Strategija i Akcioni plan karijernog vođenja i savetovanja u Republici Srbiji (od 2010. do 2014. godine).

STRATEGIJA OBRAZOVANJA ODRASLIH polazi od stava je obrazovanje odraslih, između ostalog, snažan faktor ekonomskog razvoja, povećanja produktivnosti i konkurentnosti privrede, unapređenja zapošljavanja i mogućnosti za zapošljavanje i smanjenja regionalnih disproporcija u ekonomskom razvoju Republike Srbije.

## Ministarstva

Ministarstva Vlade Republike Srbije koja su na prvom mestu nadležna za razvoj ljudskih resursa, obrazovanje i obrazovanje odraslih su Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja, Ministarstvo omladine i sporta i Ministarstvo privrede.

### 1. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Jedna od osnovnih unutrašnjih jedinica Ministarstva je i Sektor za predškolsko i osnovno obrazovanje i vaspitanje i obrazovanje odraslih u okviru kojeg posluje i Grupa za obrazovanje odraslih. U okviru ove grupe obavljaju se poslovi u oblasti obrazovanja odraslih koji se odnose na: pripremu stručnih osnova u izradi zakona i podzakonskih akata iz oblasti obrazovanja odraslih i doživotnog učenja; planiranje, praćenje i razvoj obuke, osposobljavanja i usavršavanja odraslih i doživotnog učenja; pokretanje inicijativa za rešavanje pitanja u ovoj oblasti; pripremu standarda i normativa prostora, opreme i nastavnih sredstava za obrazovanje odraslih; saradnju sa zajednicama škola, lokalnom zajednicom i socijalnim partnerima u praćenju ostvarivanja i razvoja obrazovanja odraslih i doživotnog učenja; stručnu obradu predmeta i predstavi iz ove oblasti i druge poslove u skladu sa zakonom.

U okviru pomenutog ministarstva postoje i mnoga osnovana tela, zavodi i saveti koji na nacionalnom nivou učestvuju u kreiranju politike koja se tiče obrazovanja i zapošljavanja. Neka od njih su i sledeća:

- Prosvetni saveti (Nacionalni savet za visoko obrazovanje, Nacionalni prosvetni savet i Savet za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih;

- Zavod za unapređenje obrazovanja i vaspitanja koji se sastoji od Centra za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih, Centra za razvoj programa i udžbenika i Centra za profesionalni razvoj zaposlenih u obrazovanju.

- Zavod za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i evaluaciju

Ministarstvo svoje poslovanje sa nacionalnog nivoa sprovodi preko svojih Školskih uprava po čitavoj Srbiji, a kojih ima ukupno 18 raspoređenih po regionima.

Za projekat REGIONAL i u istraživanje koje je sprovedeno uključene su sledeće Školske uprave: Kragujevac, Jagodina, Čačak, Kraljevo i Valjevo.

2. Ministarstvo privrede

3. Ministarstvo rada, zapošljavanja, socijalna i boračka pitanja

4. Ministarstvo omladine i sporta

### ***Rezultati primarnog istraživanja***

U toku primarnog istraživanja na projektu, najveći broj intervjuisanih identifikovali su formalno obrazovanje kao glavni vid obrazovanja odraslih koji promovišu i realizuju u okviru svojih aktivnosti. To pre svega važi za Ministarstvo, tj. školske uprave i lokalnu samoupravu. Nacionalna služba za zapošljavanje i regionalne razvojne agencije promovišu i realizuju programe u okviru neformalnog obrazovanja, koji su regulisani i planirani na nacionalnom nivou. Centari za profesionalno usavršavanje promovišu neformalno obrazovanje realizacijom akreditovanih programa i kurseva. Osnovna svrha neformalnog obrazovanja je unapređenje zapošljivosti u skladu sa zahtevima tržišta rada.

Kao odgovor na pitanje o cilju POO i programa koje sprovode podjednako su zastupljeni ekonomski cilj, tj. aspekt i kulturološki. Samo dva odgovora od dvanaest ne sadrže ekonomski cilj. Predstavnici Ministarstva prosvete (tj. školskih uprava) imaju jaču percepciju sociološkog i kulturološkog aspekta, u sprezi sa visokom stopom nepismenosti u zemlji. Drugi akteri stavljaju prioritet na ekonomski aspekt, uzimajući u obzir visoku stopu nezaposlenosti na nacionalnom i naročito na lokalnom nivou.

Među ispitanicima samo predstavnici lokalne samouprave (npr. član gradskog veća za obrazovanje) su predstavnici donosioca odluka koji su izabrani putem glasanja. Ostali su stručni saradnici i organizatori programa npr. predstavnici Nacionalne službe za zapošljavanje koji su odabrani putem konkursa na osnovu stručnih kompetencija i iskustva.

Predstavnici Ministarstva i školskih uprava percipiraju obrazovanje odraslih pre svega kroz program funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih, podjednako kao ekonomsku (zapošljavanje) i socijalnu meru inkluzije marginalizovanih grupa (nepismeni, siromašni, nastanjeni u udaljenim ruralnim sredinama, manjinske grupe). Mišljenje dele predstavnici školskih uprava u svim okruzima. Prema podacima prikupljenim u sekundarnom istraživanju, prema popisu 2011. godine u Srbiji je bilo 20,76% stanovništva samo sa osnovnim obrazovanjem, 11% nije završilo ni osnovno obrazovanje, a 2,67% populacije je nepismeno.

Svi ispitanici su kao odgovor na pitanje Da li je POO regulisana zasebno ili u okviru opšte politike obrazovanja rekli "u okviru opšte politike obrazovanja". Iako je Zakon o obrazovanju odraslih na snazi od januara 2014. godine, u toku intervjuisanja, u periodu od aprila do oktobra 2014. godine, ispitanici još uvek ne primećuju promene u sistemu, praksi i odgovornostima u odnosu na period pre zakona.

Procena potreba u oblasti neformalnog obrazovanja odraslih vrši se na nacionalnom nivou. Procena potreba za obrazovanjem odrasli u formalnom sistemu vrši se i na lokalnom nivou (pre svega u domenu funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih). Predstavnici lokalne samouprave vrše finansijsko planiranje na osnovu procena potreba sprovedenih na

nivou lokalne samouprave, ali se potrebe i finansijsko planiranje ne definišu u okviru mera za obrazovanje odraslih već na nivou obrazovanja uopšte.

Svi ispitani akteri baziraju svoje planiranje na osnovu i u skladu sa nacionalnom politikom i strategijama. Svi ispitanici navode Nacionalnu strategiju obrazovanja kao osnovnu strategiju, sa pojedinačnim naznakama (Ministarstvo) da se nacionalna strategija oslanja na propozicije evropskih politika, tj. Strategiju Evropa 2020, i međunarodne dokumente (bez specifikacije dokumenata).

Iz odgovora ispitanika proizilazi da se konsultacije uglavnom odnose na konsultovanje u okviru postojećih mreža saradnika/institucija. Konsultacije se obavljaju na nivou nacionalnih institucija. Školske uprave npr. ne sprovode konsultacije na nivou okruga. Iako najveći broj kako lokalnih tako i nacionalnih dokumenata, odluka, propisa mora proći javni uvid, to u praksi ne znači da se vrše javne konsultacije i javne diskusije kao redovna praksa.

Ukoliko se održavaju konsultacije one se obavljaju kroz postojeće strukture i mreže institucija – Nacionalni savet za obrazovanje, savet za stručno srednje obrazovanje i obrazovanje odraslih, Instituti i zavodi za unapređenje obrazovanja na nacionalnom nivou. U konsultacijama nacionalne krovne organizacije i institucije imaju glavnu ulogu, obezbeđuju mreže i pristup mrežama za konsultacije novim članovima. U svim okruzima mreže konsultacija su formalizovane preko krovnih institucija, npr. Nacionalna služba za zapošljavanje drži konsultacije sa centrima za socijalni rad i nacionalnim i lokalnim savetima za obrazovanje. Takođe uključene, u različitom opsegu, su i organizacije civilnog društva koja se bave pitanjima obrazovanja, socijalne zaštite, inkluzije, zapošljavanja, itd. Ministarstvo prosvete drži konsultacije sa univerzitetima, istraživačkim centrima, školskim upravama i lokalnim samoupravama. Ministarstvo takođe vrši konsultacije sa predstavnicima privrede kao što je Privredna komora Srbije, dok školske uprave, s druge strane, ne vrše obavezne konsultacije sa regionalnim privrednim komorama. Povremeno se vrše konsultacije sa komorom i poslovnim sektorom, naročito povodom održavanja stručne prakse u srednjim stručnim školama.

Predstavnik gradskog veća za obrazovanje navodi da Grad obavezno vrši konsultacije i svi dokumenti prolaze kroz javnu raspravu. Međutim, nema konsultacija u oblasti obrazovanja odraslih, jer strategija još nije definisana na lokalnom nivou, iako je otpočela inicijativa za izradu lokalnog akcionog plana za obrazovanje odraslih.

U opštinskim upravama konsultacije se vrše samo sa finansijskom službom, radi usklađivanja potreba i finansijskih mogućnosti, međutim nema definisanih budžetskih stavki za obrazovanje odraslih, već u okviru opšte stavke za obrazovanje.

Rezultati konsultacija nisu javno dostupni, osim u sličaju ministarstva koje rezultate konsultacija objavljuje u izveštajima i publikacijama.

Svi ispitanici zastupaju isti stav da postoji neophodnost za redovnim multisektorskim konsultacijama, kao i multisektorski pristup pitanju obrazovanja odraslih, naročito povezivanjem sektora obrazovanja, socijalne politike i privrede - zapošljavanja.

Na pitanje koje druge politike i strateške dokumente kreatori politike uzimaju u obzir odgovori su: Nacionalni plan zapošljavanja, Nacionalna strategija razvoja socijalne politike, Nacionalna strategija obrazovanja i reforme obrazovanja. Samo iz perspektive regionalnih razvojnih agencija (koje su takođe sprovodioci POO u domenu nacionalnih akreditovanih kurseva u oblasti preduzetništva) relevantnim se smatraju Nacionalna strategija održivog razvoja, regionalne strategije održivog razvoja i Evropski okvir.

U toku definisanja POO svi ispitanici kao izvor potrebnih podataka za tržišta rada navode NSZ i regionalne privredne komore, a za podatke o marginalizovanim grupama i njihovim potrebama za funkcionalnim obrazovanjem, centre za socijalni rad.

## Sprovođenje politike

Obrazovanje odraslih kao deo obrazovnog sistema u Srbiji. Obrazovanje i obuku odraslih organizuju privatni obrazovni servisi (obrazovni provajderi), nevladine i druge organizacije u različitim formalnim obrazovnim ustanovama, agencijama, kompanijama, profesionalnim udruženjima. Osnovno obrazovanje odraslih obavlja se u osnovnim školama u okviru formalnog obrazovnog sistema i besplatno je.

Osnovno obrazovanje za odrasle organizovano je po razredima od prvog do osmog i traje od tri do pet godina, u zavisnosti od školskog programa. Posle završenog osmog razreda, odrasli polaznici imaju mogućnosti da nastave formalno obrazovanje i steknu dalje kvalifikacije.

Obrazovanje odraslih se organizuje u tri osnovna domena: formalno obrazovanje odraslih, stručno obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje odraslih i neformalno obrazovanje odraslih.

Formalno obrazovanje odraslih podrazumeva organizovan procesa obrazovanja koji vodi sticanju nacionalno priznatih kvalifikacija, diploma. Formalno obrazovanje odraslih ne znači deklarativnu mogućnost odraslih da se uključe u formalni sistem obrazovanja, već podrazumeva posebno organizovan proces obrazovanja koji je primeren potrebama i mogućnostima učenja odraslih.

Stručno obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje podrazumeva sve nivoe i oblike osposobljavanja, usavršavanja, dokvalifikacije, prekvalifikacije, specijalizacije i profesionalnog kontinuiranog obrazovanja koji se stižu kako u formalnom tako i u neformalnom sistemu obrazovanja.

Neformalno obrazovanje podrazumeva sticanje znanja i veština koje su izvan programa formalnog sistema obrazovanja i realizuje se na područjima ličnog i socijalnog razvoja, unapređenja građanskih sloboda, međuljudskih i međuetničkih odnosa, aktivne socijalne participacije, zaštite i podrške marginalizovanim, hendikepiranim i ugroženim grupama, zaštite životne sredine, zaštite i unapređenja zdravlja, brige za roditeljstvo i porodicu, razvoja ličnog identiteta, usavršavanja za rad, itd. Neformalno obrazovanje nudi programe edukacije, koji se mogu svrstati u dve široke kategorije:

- obrazovni programi (za sticanje različitih znanja i veština)
- programi koji se tiču vaspitanja (učenje stavova i pozitivnih životnih vrednosti).

Delatnost formalnog obrazovanja i vaspitanja odraslih u Srbiji, obavljaju sledeće institucije:

- u osnovnom obrazovanju i vaspitanju – osnovna škola za obrazovanje odraslih. Na području Srbije u oko 70 osnovnih škola se sprovodi program Funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih
- u srednjem obrazovanju i vaspitanju – srednja škola za obrazovanje odraslih
- u visokom obrazovanju – visokoškolske ustanove, i to: univerziteti, fakulteti i umetničke akademije u sastavu univerziteta, akademije strukovnih studija, visoke škole, visoke škole strukovnih studija.

U domenu neformalnog obrazovanja, obrazovanje odraslih sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje, nacionalna agencija za regionalni razvoj, zatim organizacije civilnog društva i pojedinci koji rade na pilot projektima.

#### **NACIONALNA SLUŽBA ZA ZAPOSŁJAVANJE**

Uključivanjem u programe Edukacije dodatnog obrazovanja nezaposleni, preko NSZa, dobijaju priliku da steknu nova znanja i tako povećaju svoju šansu u pronalaženju posla. To su besplatni programi dodatnog obrazovanja, kao što su prekvalifikacija i dokvalifikacija, obuka za započinjanje sopstvenog posla, obuke za potrebe tržišta rada, funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih i dr.

Nacionalna agencija za regionalni razvoj, kao institucija Republike Srbije, sprovodi nacionalnu politiku ravnomernog regionalnog razvoja preko razvijene mreže Regionalnih razvojnih agencija, a u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju.

Regionalne razvojne agencije obavljaju i poslove priprema i sprovođenja programa stručnog usavršavanja za potrebe razvoja privrednih društava i preduzetništva, zatim za potrebe razvoja infrastrukture i razvoja institucija i organizacija, kao i za unapređenje kapaciteta jedinica lokalnih samouprava.

Takođe, postoji i znatan broj ljudi iz prakse, koji su i dalje nedovoljno iskorišćeni, uključujući iskusne nastavnike, entuzijaste, edukatore i direktore škola. Mnogi od njih su interni ili eksterni nosioci promena i programeri za nastavni plan i program koji rade na brojnim pilot projektima.

Civilni sektor u Srbiji stiče sve veći značaj i uticaj. Prema nevladinoj organizaciji Građanske inicijative glavno pitanje u razvoju ljudskih resursa je kako postići da neformalno obrazovanje i obuka budu priznati, u čemu civilni sektor igra važnu ulogu, BIP (Business Innovation Program), BSC (Business Start-up Center), USAID.

#### ***Rezultati primarnog istraživanja***

Svi ispitanici složili su se da koordinacija između nacionalnog i lokalnog nivoa nije zadovoljavajuća na polju sprovođenja politike obrazovanja odraslih. Ministarstvo promovise politiku obrazovanja odraslih u direktnoj komunikaciji sa školama, dok lokalne samouprave često nisu informisane o procesu i procedurama, pa ne mogu ni da reaguju. Prema iskustvu jednog okruga, neke manje opštine su mnogo bolje od centra informisane o programu funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih. Na teritoriji manjih opština se program realizuje u nekim osnovnim školama, uključujući seoske, a opština plaća prevoz za polaznike, dok na teritoriji centra okruga nijedna škola nije uključena u program FOOO. Predstavnik gradske uprave potvrđuje da je lokalna samouprava uvek spremna da podrži programe obrazovanja i korisnike, ali da je neophodna bolja koordinacija i komunikacija između lokalnog i nacionalnog nivoa.

Na teritoriji svih okruga, prema odgovorima ispitanika, razmena iskustva se obavlja uglavnom sa privrednim komorama i Nacionalnom službom za zapošljavanje. Neki ispitanici pomenuli su povremenu razmenu putem projekata, a predstavnik lokalne samouprave Sumadijskog okruga naglasio je značaj saradnje sa tradicionalno partnerskom i prijateljskom Južnomoravskom regijom Češke republike. Međutim, svi odgovori ukazuju da je generalno

nivo razmene iskustva sa ostalim nacionalnim i regionalnim/lokalnim institucijama i partnerima nedovoljna na polju obrazovanja, naročito obrazovanja odraslih.

Sistem evaluacije iz perspektive školskih uprava uključuje monitoring kvaliteta nastave i standarda u školama i pregled zadovoljstva poslodavaca. Za školske uprave, tj. Ministarstvo monitoring i evaluacija odnose se na metodologiju sprovođenja programa funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih u školama koje su uvele ovaj program. Ministarstvo koristi podatke i evidencije Nacionalne službe za zapošljavanje i republičkog zavoda za statistiku. Glavni indikator uspešnosti za Nacionalnu službu za zapošljavanje, s druge strane je broj zaposlenih nakon pohađanja kurseva koje služba sprovodi. Odgovori na pitanja o evaluaciji obrazovanja odraslih, doveli su do saznanja da ne postoji jedinstven sistem obezbeđenja kvaliteta. Najveći broj ispitanika složio se da se na polju evaluacije sistema obrazovanja i obrazovanja odraslih moraju uvesti standardi i procedure. U toku diskusija ukazano je na to da se za sistem evaluacije mora ostvariti čvršća korelacija sa statistikom o efektima programa za obrazovanje odraslih na zapošljavanje korisnika programa.

## Finansiranje obrazovanja odraslih

Prema budžetu Republike Srbije za 2011. godinu, od ukupnog budžeta za obrazovanje je izdvojeno 16,85%, ili 1.35 miliona evra. Prema strukturi, 48% je izdvojeno za predškolsko i osnovno obrazovanje, 21% za srednje školsko obrazovanje, 22% za visoko obrazovanje, 8% za studentski standard i 1% pokriva rad Ministarstva i tela kao što su Nacionalni savet i instituti. Budžetom nije predviđen iznos za programe obrazovanja odraslih, tj. ne zna se koliko je predviđeno za obrazovanje odraslih u okviru budžeta za osnovno obrazovanje, kao i za srednje i visoko. Prema strategiji za obrazovanje odraslih u Srbiji sredstva za finansiranje obrazovanja odraslih obezbeđuju se iz budžeta Republike Srbije, budžeta autonomnih pokrajina, budžeta lokalnih samouprava u skladu sa lokalnim akcionim planom za obrazovanje odraslih, zatim od domaćih i međunarodnih donatora preko projekata, od biznis sektora, samih studenata/polaznika, i drugih izvora.

Reforma obrazovanja u Srbiji bila je pod snažnim uticajem stranih donacija. Na taj način je uveden program osnovnog obrazovanja odraslih, kroz projekat „Druga šansa” koji je finansirala Evropska unija od 2010. do 2013. godine. U projekat je bilo uključeno oko 70 osnovnih i 80 srednjih škola na teritoriji cele Srbije. Putem ovog projekta u Srbiji su se pojavili novi moderni koncepti i preneti primeri dobre prakse u oblasti unapređenja ljudskih resursa kroz obrazovanje odraslih. Nakon završetka projekta, program funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih uveden je u regularni sistem formalnog obrazovanja, i sa Zakonom o obrazovanju odraslih od januara 2014. godine dobio pun zakonski okvir. Međutim, još uvek je prisutan nedostatak koordinacije i finansiranja.

Prema rezultatima primarnog istraživanja lokalna samouprava finansira samo operativne troškove osnovnih škola, i nema budžetskih alokacija za program obrazovanja odraslih. Lokalne vlasti su spremne da podrže inicijative u oblasti obrazovanja odraslih pojedinih institucija i organizacija ako su započete u okviru drugih fondova i programa. Lokalne vlasti finansiraju grantove i operativne troškove škola, kao i organizaciju seminara, uključujući i sve u oblasti obrazovanja odraslih (bez posebnih budžetskih stavki za program obrazovanje odraslih). Ministarstvo finansira plate nastavnika, andragoških asistenata, na osnovu izveštaja škola, udžbenike i školarinu za polaznike. Ministarstvo, takođe, podržava partnerstvo između poslovnog sektora i obrazovanja, promotivne kampanje i seminare.

Međutim, evidentan je nizak nivo svesti lokalne samouprave, institucija i samih korisnika o značaju obrazovanja odraslih.

U skladu sa činjenicom da je POO regulisan i finansiran na nacionalnom nivou, svi odgovori ispitanika koji se tiču finansiranja i načina sprovođenja programa obrazovanja odraslih isti su u svim okruzima. Škole koje su se odlučile da se uključe u program osnovnog obrazovanja odraslih i sprovode ga na teritoriji koju pokrivaju imaju zadatak da motivišu što više polaznika, kao i nastavnike i akreditovane andragoške asistente. Ministarstvo sredstva uplaćuje direktno školama. Neke lokalne samouprave učestvuju plaćanjem troškova prevoza za polaznike programa funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih, naročito za one koji putuju iz udaljenih seoskih sredina.

Javno privatna partnerstva u oblasti obrazovanja, naročito obrazovanja odraslih su slabo indikovana, osim u Šumadijskom okrugu gde je partnerstvo između obrazovanja, tj. škola i biznisa nešto više zastupljeno. Program stručnih srednjih škola su prilagođeni u izvesnoj meri potrebama kooperanata investitora FAS u Kragujevcu tj. fabrike, gde se sprovode stručne prakse, gde privatni sektor učestvuje malim delom u finansiranje i to uglavnom obroka za polaznike. Ova partnerstva se pre svega realizuju na inicijativu i zalaganjem direktora tehničkih (i zanatskih) škola. Druga tehnička škola u Kragujevcu je uključena u formalni program funkcionalnog obrazovanja odraslih.

Kroz upitnike, izvori finansiranja su indikovani kao javni izvori finansiranja, i u pojedinim slučajevima donatorska sredstva stranih donatora kroz projekte. Informacije o udelu finansiranja nisu mogli da obezbede ispitanici bez informacije od strane finansijskih službi. Samo u par slučajeva navedena je podela na 80% finansiranja sa nacionalnog i 20% sa lokalnog nivoa.

## Ključni nalazi

Dubinski intervju omogućio je ispitanicima da daju dublji uvid i stavove o slabostima obrazovnog sistema i korelaciji sa obrazovanjem odraslih. Nedostaci su naročito vidljivi na nivou srednjoškolskog obrazovanja u oblasti obrazovanja odraslih. Kreiran je mali/nedovoljan broj programa stručnog srednjeg obrazovanja i stručne prakse koji se realizuju u pilot školama. Obrazovanje odraslih je još uvek nedovoljno razvijeno i zahteva reformu sadržaja, metoda i infrastrukture. Takođe je neophodno razvijanje kompetencija nastavnika i uprave škola. Metodologija nastave takođe zahteva reformu, i trebalo bi iskoristiti inicijative i mere u oblasti stručnog usavršavanja zaposlenih u obrazovanju.

Jedan od ključnih problema u razvoju obrazovanja i obuke za odrasle je slaba povezanost između formalnog i neformalnog obrazovanja. Nedostatak javnog finansiranja i mehanizam podele troškova između države i preduzeća kao i nedostatak podsticaja za preduzeća i pojedince sputava razvoj obrazovanja i obuke za odrasle. Preovlađujući koncept insistira na potrebama pojedinaca i rešava pitanja opismenjavanja, ali zanemaruje obuku koju traže preduzeća, a naročito razvoj obuke/učenja uz rad.

Neformalnim obrazovanjem uglavnom se bave organizacije civilnog društva. Sve inicijative u edukaciji i treningu naglašavaju značaj učenja tokom celog života, kao i to da učenje mora da obuhvati sve oblike učenja (formalno, neformalno i informalno) da bi promovisalo lični razvoj, aktivno građanstvo, socijalnu inkluziju i mogućnost zapošljavanja.

Značajan problem je nedostatak jasnog nacionalnog okvira kvalifikacija i harmonizacija sa reformom visokog obrazovanja. Evidentan je nedostatak praktičnog znanja i veština što umanjuje motivaciju za rad velikog broja visokoobrazovanih ljudi.

Neophodna je veća uključenost socijalnih partnera, naročito poslodavaca u kreiranje programa i mera u oblasti obrazovanja odraslih u cilju bolje usklađenosti potreba tržišta rada i obrazovanja.

Podaci sa tržišta rada pokazuju da je najveći broj neaktivnih i nezaposlenih sa završenom srednjom školom, što ukazuje na to da je sprega između tržišta rada i stručnog srednjeg obrazovanja oslabila u godinama tranzicije. Generalno vlada mišljenje da je obrazovanje, uključujući visoko previše teoretsko i ne priprema studente za veštine potrebne na tržištu.

### **Glavni izazovi/problemi u formulisanju politika**

Svi intervjuisani su naveli kao glavne izazove niski nivo svesti institucija o značaju obrazovanja odraslih, kao i centralizovani sistem. Potrebno je više ingerencija dati regionalnom i lokalnom nivou. Lokalne samouprave moraju biti više uključene u proces kreiranja politike i donošenja odluka u oblasti obrazovanja. Evidentan je nedostatak komunikacije između nacionalnog i lokalnog nivoa, korelacija, međusektorska saradnja, kao i slabo interesovanje na lokalnom nivou usled nepoznavanja mogućnosti.

Jedan od glavnih izazova za lokalne samouprave biće programiranje i programsko budžetiranje. Strategija obrazovanja odraslih je definisana, ali nema adekvatnog finansiranja politike obrazovanja odraslih. Dva odgovora se odnose na nedovoljnu promociju mogućnosti u oblasti obrazovanja odraslih. Predstavnik regionalne razvojne agencije navodi da je problematika previše kompleksna za uslove i okolnosti u kojima se realizuje, naglašavajući konstantne promene u političkim strukturama i promene strateških pravaca razvoja i nedostatak izvora finansiranja kao osnovni izazov.

Kao glavne pokretače na polju kreiranja politike obrazovanja odraslih ispitanici su naveli: reformu obrazovanja, uključenost Nacionalne službe zapošljavanja i Privredne komore kao pokretače međusektorske saradnje obrazovanja, tržišta rada i poslovnog sektora, nacionalnu strategiju zapošljavanja, standarde Evropske unije kao zahteve u procesu integracije (smanjenje nepismenosti i stope nezaposlenosti) i uključenost organizacija civilnog društva. Najčešće ponovljeni odgovori odnose se na programe Nacionalne službe zapošljavanja i reformu obrazovanja vođenu EU standardima i zahtevima.

Pored toga, u dinamičnom i nesigurnom poslovnom okruženju, uspeh kompanije zavisi od blagovremenog reagovanja na zahteve za unapređenjem ljudskih resursa. Spremnost da se investira na ovom polju je neophodan preduslov za vitalnost preduzeća u razvijenim zemljama. Primere dobre prakse treba primeniti u planiranje i reviziju strategija za obrazovanje odraslih, i stimulisati uspostavljanje javno-privatnih partnerstava u ovoj oblasti. Jedan od glavnih problema u obrazovanju odraslih je slaba povezanost između formalnog i neformalnog obrazovanja. Nedostatak javnih finansija i mehanizama za podelu troškova između privatnog i javnog sektora, kao i nedostatak subvencija za preduzeća takođe otežavaju razvoj sistema obrazovanja odraslih. Preovlađuje koncept koji insistira na potrebama pojedinaca, tj. opismenjavanju stanovništva, dok su zapostavljene potrebe privatnog sektora tj. preduzeća, naročito radna praksa za specifične profile koji su potrebni privredi. Uglavnom se odlučuje na bazi ponude, a ne potražnje, i malo se prostora posvećuje analizi zahteva tržišta. Dominira formalni pristup koji je baziran na programima koji su definisani i akreditovani centralno, bez uzimanja u obzir ekonomskih i socijalnih razlika između teritorija.

## Zaključci

Sve inicijative u edukaciji i treningu naglašavaju značaj učenja tokom celog života i obrazovanja odraslih, kao i to da učenje mora da obuhvati sve oblike (formalno, neformalno i informalno) da bi promovisalo lični razvoj, aktivno građanstvo, socijalnu inkluziju i mogućnost zapošljavanja. Kao posledicu svega traži se bolja validacija neformalnog i informalnog učenja i njihovo jasno socijalno i formalno priznavanje. Donošenje Zakona o obrazovanju odraslih 2014. godine treba da bude dobra osnova za dalji razvoj pravnog i institucionalnog okvira za unapređenje procesa regulisanja, sprovođenja i finansiranja politike za obrazovanje odraslih.

Politike zapošljavanja i stručnog obrazovanja oslanjaju se na potrebu za strategijama za razvoj ljudskog kapitala. U teoriji razvoja ljudskih resursa, obrazovna politika je podignuta na nivo ekonomske politike, zato što se investicije u razvoj veština kroz obrazovanje i obuku smatraju ključnim za konkurentnost na globalnom tržištu.

Ovakvo shvatanje zahteva od razvoja ljudskih resursa da bude bolje usklađeno između kreatora politike i ključnih aktera u Srbiji, uključujući i druga ministarstva i socijalne partnere. Potrebno je jača koncentracija na konkurentost u uslovima socijalne inkluzije, i ova investicija u veštine može dovesti do ekspanzije javnog obrazovanja. Politika obrazovanja koja se sve više vezuje za ekonomsku politiku, gde se strateški razvoj ljudskog kapitala smatra centralnim pitanjem za obezbeđivanje konkurentnosti u globalnoj privredi, zahteva usklađene akcije Ministarstva prosvete i Ministarstva privrede. Ovo je izazov za sledeće korake reforme u Srbiji.

Iako postoji dobar pravni okvir – zakon i strategija za obrazovanje odraslih, institucije još uvek ne prepoznaju značaj koncepta i nije uspostavljen zadovoljavajući sistem implementacije i finansiranja. Potrebna je bolja koordinacija institucija, sektora i nivoa vlasti, počev od promocije i motivacije, preko realizacije programa i finansiranja, do evaluacije rezultata i predlaganja unapređenja mera.

U skladu sa činjenicom da se politika obrazovanja, uključujući i politiku obrazovanja odraslih, reguliše na nacionalnom nivou, kao i da u Srbiji još uvek nije aktuelno programsko budžetiranje, te nije obezbeđena alokacija budžeta za obrazovanje odraslih, struktura ključnih aktera, način implementacije i finansiranje isti su u svim okruzima, i istraživanjem se nije došlo do znatnih razlika u domenu regulisanja i implementacije politike odraslih. Izvesne razlike postoje samo u domenu realizacije pilot projekata edukacije i treninga koje sprovode pojedine organizacija civilnog društva. Neznatne razlike vidljive su u domenu uključenosti škola sa pojedinih teritorija u program funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih, dok Nacionalna služba zapošljavanja (filijale u okruzima) podjednako sprovode programe u domenu neformalnog obrazovanja. U svim okruzima podjednako je zastupljen stav da je neophodna intenzivna međusektorska saradnja, kao i bolja koordinacija između nacionalnog i lokalnog nivoa vlasti.

## Bibliografija

- Evropa 2020, Strategija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta, Brisel, 2010.
- Izveštaj o napretku Srbije, Evropska komisija, Brisel, 2013.
- Razvoj ljudskih resursa u Srbiji, ETF Working together learning for life, 2010
- Zakon o obrazovanju odraslih, 2014.
- Zakon o osnovnom obrazovanju, 2013.
- Zakon o osnovama obrazovanja, 2013.
- Zakon o regionalnom razvoju
- Zakon o visokom obrazovanju
- Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti
- Zakon o mladima
- Zakon o radu
- Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020.
- Nacionalna strategija obrazovanja odraslih
- Nacionalna strategija zapošljavanja
- Strategija za mlade
- Strategija održivog razvoja
- Studija mogućnosti osnivanja fonda za razvoj ljudskih resursa na teritoriji Šumadije i Pomoravlja, REDASP, 2011.

## Drugi izvori podataka

1. Nacionalna služba za zapošljavanje <http://www.nsz.gov.rs/live/trazite-posao/edukacija>
2. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja <http://www.mpn.gov.rs/>