



ВАУЧЕРИ У ОБРАЗОВАЊУ

Ефикасније и праведније образовање у
Србији

Тренутни систем основног образовања у Србији показује симптоме многих бољки, а две највидљивије су високи трошкови образовања ђака и низак квалитет образовних услуга. Резултат је ниска ефикасност, а да би се стање поправило није довољно извести неколико мањих реформи са врха (увођење инклузивног образовања, програми обуке наставника, и др). Неопходно је извести велике промене које би промениле систем постојећих подстицаја, тако да сви актери образовног система остваре боље резултате. Реформа која у потпуности мења приступ образовању је увођење образовних ваучера као начина на који се финансира основно образовање у Србији.

Према резултатима ПИСА тестирања, ђаци у основним школама у Србији остварују значајно слабије резултате од својих вршњака на крају основне школе. У односу на вршњаке из региона српски ђаци са знањем касне целу једну школску годину (Хрватска) или више (Словенија).

Земља	Математика	Читање	Природне науке	Просек
Пољска	508	518	526	517
Словенија	501	481	514	499
Словачка	482	463	471	472
Мађарска	477	488	494	486
Хрватска	471	485	491	482
Србија	449	446	445	447
Румунија	445	438	439	441
Бугарска	439	436	446	440

Успех ђака на ПИСА тестирању 2012. године, одабране земље

Према ПИСА методологији, ученици се према броју бодова који освоје могу поделити у 6 нивоа, од оних који не задовољавају најниже стандарде и који се сматрају функционално неписменим (ниво I и они испод) до ученика са највишим компетенцијама (нивои V и VI). Прва два нивоа представљају просту репродукцију градива, средња два нивоа интеграцију а последња два нивоа садрже и евалуативна знања. У Србији готово 40% ђака спада у групу функционално неписмених из математике јер не достижу ниво II. Стање у природним наукама и читању је нешто боље, али је и оно на забрињавајуће ниском нивоу.

Математика	Природне науке	Читање	Просек
38,9	35,0	33,1	35,7

Процент ђака у Србији који су функционално неписмени према ПИСА 2012.

Образовање основаца у Србији веома је скупо, чак скупље него образовање студената на државним или приватним факултетима друштвеног усмерења. Ови трошкови, међутим, у тренутном систему скривени су јер су подељени између Министарства и локалне самоуправе и нису јавно исказани.

Због тога што „новац не прати дете”, школе нису заинтересоване да привлаче нове ђаке јер су сви њихови трошкови унапред покривени те не постоје подстицаји за иновацијама у образовању, што резултира високом неефикасношћу система. Како плате падају на терет Министарства, а остали трошкови школа на локалну самоуправу, ови трошкови не држе се под контролом, што је класичан пример неусклађених интереса принципала (наручиоца услуге) и агента (извршиоца услуге). Укупни директни фискални трошкови у основној школи износе 150 000 динара по ђаку. Део трошкова преваљен је и директно на родитеље који често плаћају приватне часове за своју децу како би она савладала знања која не добију у школи (чак трећина ђака у Србији иде редовно на приватне часове што указује да постоји системски проблем, а не изоловани случајеви). Ово су и даље потцењени трошкови, јер у себи не садрже импутирану ренту, односно колико би коштао закуп простора које користе школе.

Укупни директни фискални трошкови у основној школи су 150 000 динара по ђаку

Једна од одлика система је висок број запослених у малим школама – док се број ђака у прошлој деценији смањио за трећину, број наставника се повећао за петину. Школска мрежа не одговара тренутном распореду становништва већ оном од пре неколико деценија. Скривени вишак запослених је јаснији након увида да 40% запослених нема пун фонд часова. За плате наставника не може се рећи да су ниске када се упореде са осталим параметрима – пре линеарног смањења свих запослених у јавном сектору, почетна плата наставника без икаквих додатака је била већа од просечне плате у земљи или годишњег БДП по глави становника. Када се на то дода исподпросечно радно оптерећење (само 20 часова наставе и 5 часова додатног рада са децом и родитељима недељно) и сигурност радног места, те права из посебног колективног уговора за сектор образовања, професија наставника делује привлачније него што се то чини на први поглед. Потпуно иста накнада за рад у школама у целој земљи делује двојако у великим градовима и у мањим местима: у Београду и Новом Саду плата наставника знатно је нижа од просечне зараде, док је у осталим крајевима земље често значајно виша. Образовање у Србији одликује се високим почетним платама али јако малим могућностима за напредовање у висини зараде, које највише зависи од броја година стажа, а не од ефеката рада и продуктивности. Тиме се подстицаји за залагање наставника значајно умањују. Систем који одржава велики број малих школа је неправедан и према наставницима јер једни примају реално ниже плате од других, а истовремено имају веће оптерећење јер су њихови разреди бројнији. Школе немају никакву финансијску аутономију: ни у одређивању висина зарада, ни за креирање адекватних награда запосленима итд.

Главни аргумент за увођење образовних ваучера је то да они уводе конкуренцију на тржишту образовања која доводи до обарања трошкова и повећања квалитета услуге. Ваучери се базирају на принципу да интервенција државе на тржишту образовања може да подразумева финансирање услуга из буџета, али не мора да обухвата и њихово директно пружање.

**Образовање
у Србији
одликује
се високим
почетним
платама
али малим
простором
за напредак
наставника**

Као што држава плаћа изградњу и одржавање мостова кроз систем општих пореза, али их не гради директно преко својих грађевинских предузећа већ то оставља приватном сектору који је у томе успешнији. Истраживања спроведена у земљама у којима су ваучери имплементирани показују да до повећања конкуренције заиста долази – не само да приватне школе које се финансирају ваучерима имају ниже трошкове већ и њихови ђаци постижу боље образовне резултате у односу на своје вршњаке из државних школа. Примећено је да конкуренција утиче и на државне школе, које снижавају своје трошкове и повећавају образовне резултате уколико су суочене са тиме да родитељи уписују своју децу у ваучерске школе.

Аргументи против ваучера се базирају на могућности да дође до великог раслојавања ђака – да они из виших слојева иду у боље школе зато што њихови родитељи имају више могућности да се информишу о квалитету школа. Ово може да има утицај на социјалну мобилност јер смањује контакте деце различитог социо-економског порекла. Додатни аргумент је то да ово преко ефекта вршњака може довести до тога да деца из бољестојећих породица имају додатно боље резултате, тако да ће на дуги рок деца из нижих слојева имати додатно отежан приступ образовању. Истраживања спроведена у САД и Чилеу показала су да иако ризик постоји, могуће је умањити изложеност путем регулације уписа.

Предложени модел ваучеризације у Србији ослања се на Џенкинсов модел према коме су ваучери једини начин финансирања образовних институција – школе не могу очекивати додатно финансирање од стране државних институција, али постоји одређена регулација система, што је главна разлика у односу на предложени Фридманов модел. Упис деце је регулисан на такав начин да се онемогући да деца лошијег социо-економског статуса буду дискриминисана: упис се врши по принципу временског пријављивања све док се не попуни квота на коју је школа акредитована. Уколико се за школу пријави више ђака него што има уписних места, организује се уписни одабир по систему лутрије где компјутерски програм насумично бира ђаке из пула заинтересованих. Уколико неки ђак остане нераспоређен (уколико је његово образовање захтевније него просечно образовање ђака) локална самоуправа има право да ове ђаке упише у било коју школу која има слободна места. Ово би се могло системски решити тиме што би додатни ваучер учинио упис оваквих ђака привлачнијим за школе.

Ваучере би исплаћивало Министарство финансија средствима из републичког буџета свим школама које се квалификују (школе би морале да пристану на одређену врсту акредитације простора или програма и на ограничења при упису) у износу од 110 000 динара. Ово је износ трошка школовања ђака у просечној школи у Србији, уз значајно повећање фонда зарада запослених (рачунато на пун фонд часова уместо на тренутни који је умањен и са повећањем износа за зараде од 10% у односу на претходне несмањене зараде наставника).

Локалне самоуправе би на овај ваучер могле да дају додатна средства за ученике чије образовање је скупље од просечног (због инклузивног образовања или неке друге важне одлике као што је настава на језику националне мањине) у износу од 20 000 динара. Све школе, и државне и приватне, имале би право да додатно наплаћују део трошкова школовања уколико то желе, све до износа од додатних 20 000 динара годишње. Школе би уживале и потпуну фискалну (управа школе би била одговорна за регрутацију и зараде запослених, без централно одређиваних зарада и наканда) и образовну аутономију (школе би могле да користе уџбенике и наставне програме које желе под условом да резултирају прописаним исходима учења).

Увођење ваучера у основно образовање у Србији отворило би простор за уштеде и побољшање квалитета основношколског образовања. Фискалне уштеде на централном и локалном нивоу државе износиле би око 186,5 милиона евра, а променом подстицаја запослени у систему основног образовања били би стимулирани на усавршавање и улагање максималног труда при обављању једног од најважнијих послова у друштву.