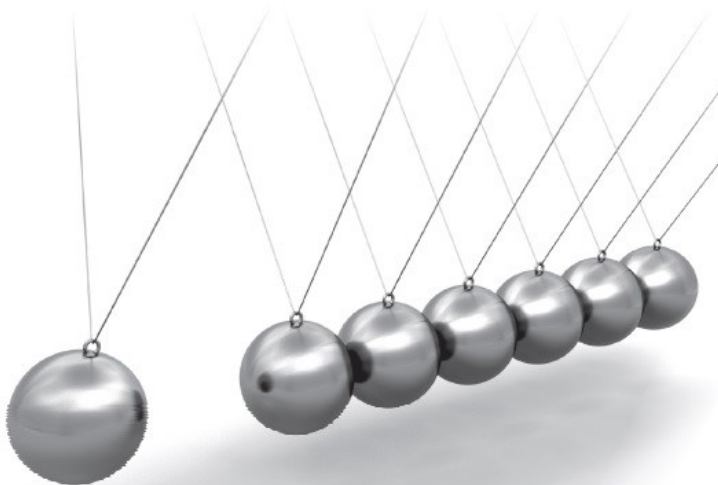


Образовање у време ковид кризе Где смо и куда даље

Вера Спасеновић (уредница)



УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ



**бразовање у
време ковид кризе
Где смо и куда даље
*Зборник радова***

Вера Сјасеновић (уредница)

Филозофски факултет, Универзитет у Београду | 2021



1838

Александар С. Тадић*

ОБРАЗОВАЊЕ НА ДАЉИНУ ИЛИ УДАЉАВАЊЕ ОД ОБРАЗОВАЊА – ОСВРТ НА ШКОЛОВАЊЕ У РУРАЛНИМ ПОДРУЧЈИМА

Апстракт: Услед епидемије вируса COVID-19 као универзална мера за све основне школе у Републици Србији усвојена је замена редовне наставе у школама наставом на даљину. Анализа релевантних званичних докумената и статистичких података у вези са радом школа у руралним подручјима је имала за циљ разјашњавање друштвеног контекста који је обликовао рад ових школа у време пандемије COVID-19. У раду се указује на неопходност препознавања и уважавања посебности ове категорије школа и ученика у стратешким документима и конкретним мерама Министарства просвете. Разлози неадекватне системске подршке виде се у карактеристикама друштвеног контекста које су и у редовним и у ванредним околностима обликовале доминантне образовне политике. Резултати анализе указују на неопходност напуштања годинама доминантне оријентације у званичним образовним политикама засноване на менаџерским принципима ефикасности система и финансијске уштеде који су ограничили могућности остваривања раније дефинисаних стратешких циљева који су се односили на унапређење рада и подизање квалитета рада у школама у руралним подручјима.

Кључне речи: школе у руралним подручјима, сеоске школе, стратегија образовања, настава на даљину, пандемија COVID-19.

Увод

У извештају UNICEF-а (2020) о начину реаговања просветних власти широм света на затварање школа услед епидемије вируса COVID-19, наводи се да је у 91% држава света у 2020. години примењиван неки од модела дигиталног и емитованог даљинског учења на нивоу основног образовања, што је створило проблеме у педа-

* Александар С. Тадић, ванредни професор на Одељењу за педагогију и андрагогију Филозофског факултета Универзитета у Београду, aleksandar.tadic@f.bg.ac.rs

гошком процесу за готово трећину ученика у свету, посебно услед чињенице да нису имали потребне ресурсе који би омогућили школовање у дигиталном окружењу. У Републици Србији све васпитно-образовне установе на предуниверзитетским нивоима у недељи након проглашења ванредног стања (15. марта 2020. године) започеле су реализацију наставе и учења на даљину. Запослени у просвети описали су такву ситуацију на следећи начин: „Настала је нагла, неочекивана и неприпремљена промена у систему образовања, односно започела је реализација образовно-васпитног рада са моделом наставе који је био потпуна новина за наставни кадар, коју до тада нису практиковали у свом раду, а неки нису били ни технички опремљени нити обучени за такав наставни процес” (Pelemiš i Jovanović, 2021, стр. 153). Замена редовне наставе у школама наставом на даљину усвојена је као универзална мера за све основне школе, без обзира на њихове специфичности у погледу здравствених ризика и на потребе и могућности реализације измењеног начина рада у појединим срединама. Рад школа у 2020/2021. школској години уређен је *Стиручним ујуиџивом за орџанизацију и реализацију образовно-васпийиној рада у основној школи у школској 2020/2021. јодини* (2020). И у овом периоду, без обзира на спровођене моделе рада, настава на даљину најзначајнија је карактеристика васпитно-образовног процеса у свим школама.

Затварање школа у целој држави, као универзална мера у другом полугодишту 2019/2020. школске године, оправдавано је медицинским разлозима, без назнака да би у руралним подручјима (брдско-планинска села, забачена села, углавном на подручју Централне Србије) где је епидемиолошка ситуација то најчешће дозвољавала, било могуће наставити са редовним функционисањем школа. Власти нису разматрале педагошку и социјалну аргументацију за такав приступ. У раду ћемо се школовањем деце из ових подручја бавити уз уважавање становишта да је реч о деци која спадају у *осетљиве групе*. „У Србији у осетљиве групе деце спадају она из следећих категорија: социјално-економски ускраћене породице; породице у којима родитељи имају низак ниво образовања; деца са посебним потребама и инвалидитетом; етничке мањине (као што су Роми или Власи); и деца из руралних подручја” (Pešikan & Ivić, 2016, стр. 108). За велики проценат територије Републике Србије који је ван урбаних, градских подручја (85%) сматра се да у мањој или већој мери има карактеристике руралне средине. У тој области живи 55% становништва, односно 41% домаћинстава. Упоредна анализа података везаних за рурално и урбано становништво у Србији показује да постоје велике разлике између ове две популације. Готово сви индикатори указују на лошији животни стандард руралног становништва” (Ožegović,

2019, стр. 7). Деца из ових подручја изложенија су ризицима од сиромаштва, а с обзиром на то да њихови родитељи чешће имају нижи ниво образовања и дигиталних компетенција у односу на родитеље из урбаних средина, у време пандемије њима је системски требало пружити разноврсне изворе подршке како би им се признало и обезбедило право на квалитетно образовање.

Могућности, ограничења и последице затварања школа и примењиваних модела наставе и учења на даљину условљени су и тиме да ли су у свим домаћинствима која имају децу школског узраста неопходни уређаји деци били доступни за потребе наставе, да ли су деца умела да их користе за потребе наставе и да ли су имала адекватну подршку наставника и родитеља за то. Због недоступности неопходних ресурса који су били претпоставка реализовања васпитно-образовног рада у кућним условима, претпоставља се да су многи ученици из руралних подручја (посебно они чија домаћинства имају ниже месечне приходе) били у повећаном ризику од изолације и одаљивања од школе, као фактора који увећавају вероватноћу разних негативних последица попут прекидања школовања.

Упркос томе што се базичним законом у области просвете као први општи принцип дефинише да систем образовања и васпитања мора да обезбеди „једнакост и доступност остваривања права на образовање и васпитање заснованог на социјалној правди и принципу једнаких шанси” (Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, 2017, чл. 7), здравственим разлозима образложена је неопходност увођења мера којима су наведена права могла бити угрожена. На тај начин одржава се континуитет са деценијама присутном праксом обликовања наставног процеса у руралним подручјима универзалним нормама и ограничавајућим социјалним, културним и економским околностима (Radulović, 1996; Trnavac i sar., 1992).

У овом истраживању анализираћемо документа и званичне статистичке податке о раду школа у руралним подручјима Србије, с циљем разјашњавања друштвеног контекста који је обликовао рад ових школа у време пандемије. У том поступку за полазну тачку одређен је лични став аутора да су организацијом рада сеоских школа од увођења ванредних мера видљивији постали кључни извори неједнакости ученика у нашем образовном систему, као и последице вишегодишњих чињења доносилаца одлука у систему просвете којима су обезвређена и скрајнута прогресивна стратешка усмерења са почетка процеса транзиције: у области принципа васпитања и образовања (праведност, једнакост, равноправност), у области управљања системом и установама (демократизација, децентрализација, деполитизација) и у области финансирања (значајно већа издвајања из буџета за образовање).

Ученици школа у руралним подручјима – скретање пажње пребројавањем

Мада систем обавезног основног образовања одликује развијена и географски добро раширена мрежа школа (Табела 1), због великог демографског пада и изражених миграција из руралних подручја, у систему с једне стране имамо мали број основних школа у великим градовима и приградским насељима са много ученика (нпр. О. Ш. „Павле Савић” у београдском насељу Миријево уписала је 11 одељења првог разреда у школској 2020/2021. години) и, с друге стране, велики број основних школа које имају мали број ученика са само прва четири разреда (у којима се настава најчешће реализује у комбинованом одељењу од ученика из више разреда) или са по једним одељењем од првог до осмог разреда (са по неколико ученика у сваком разреду).

Табела 1: Број редовних основних школа у Републици Србији¹
на почетку школске 2020/2021. године

Територија	МАТИЧНЕ основне школе	ПОДРУЧНА/ ИЗДВОЈЕНА ОДЕЉЕЊА	укупно:
РЕПУБЛИКА СРБИЈА	1.136	2.102	3.238
СРБИЈА – ЈУГ ²	605	1.811	2.416
Регион Шумадије и Западне Србије	327	985	1.312
Регион Јужне и Источне Србије	278	826	1.104

Извор: Републички завод за статистику (2021b)

Школе издвојене од матичних установа налазе се у руралним областима и функционишу као потпуне (осморазредне) или непотпуне (четвороразредне), док услови рада значајно зависе и од развијености подручја на којима се налазе. Из приказаних података Републичког завода за статистику није видљиво колико школа се налази у градским, приградским, или сеоским срединама (различитог типа), па смо се определили да прикажемо друге изворе који посредно омогућавају разумевање контекста проблема. Према последњем попису становништва из 2011. године у Централној Србији, која обухвата велику већину насеља која се сматрају руралним, ван градских подручја је

- 1 У коришћеним базама Републичког завода за статистику у оквиру података за Републику Србију нису приказани подаци за АП Косово и Метохија.
- 2 Ова територијална целина која је у ранијем периоду именована и као *Централна Србија* или *Ужа Србија* (не обухвата Град Београд и аутономне покрајине) у извештајима Републичког завода за статистику је именована *Србија – југ*, а за статистичке анализе у њу су сврстани подаци из два региона: региона Шумадије и Западне Србије и региона Јужне и Источне Србије.

живело 1.815.316 становника, од којих 73.354 млађих од 5 година, а 85.175 узраста од 5 до 10 година (Stanovništvo prema starosti i polu, po naseljima, 2011). Упериоду од 2002. до 2011. године у сеоским насељима се бележи највећи пад броја становника, а многа деца која живе на селу (45,1%) суочавају се са депривацијом (Bogdanov i sar., 2011).

У оквиру пројекта који су пре три деценије реализовали истраживачи Института за педагогију и андрагогију Филозофског факултета у Београду, под руководством професора Недељка Трнавац, прикупљен је и анализиран обиман истраживачки материјал о малим сеоским школама које имају мање од 15 ученика (Trnavac i sar., 1992). У монографији у којој се извештава о резултатима пројекта указано је на значај проучавања и унапређивања рада *škola u забаченим* (планинским, руралним) *крајевима*, уз констатацију која одражава и актуелно стање, да је то за многе стара тема која је заборављена смањењем броја ученика и учитеља у тим селима, а која „постаје све актуелнија и значајнија како су економске, социјалне и културне разлике све веће између ових села и урбаних средина и како је у њима све мање школа, учитеља и ученика” (Trnavac i sar., 1992, стр. 20). У брдско-планинским насељима деценијама уназад се бележи смањење броја становника (услед демографских кретања и пада наталитета) и последично све мањи број ученика који се уписују у основне школе.

Табела 2: Смањење броја редовних основних школа у Републици Србији током последње две деценије

Година	Број школа	Година	Број школа
2001.	3.588	2011.	3.467
2002.	3.580	2012.	3.455
2003.	3.587	2013.	3.429
2004.	3.579	2014.	3.414
2005.	3.572	2015.	3.385
2006.	3.551	2016.	3.365
2007.	3.544	2017.	3.352
2008.	3.530	2018.	3.319
2009.	3.512	2019.	3.268
2010.	3.468	2020.	3.238

Извор: DevInfo baza (2021) – на основу извештаја РЗС: Статистика образовања

У Табели 2 је приказано да је у последње две деценије затворено 350 основних школа. Од 2001. до 2014. године затворено је 159 школа. Оваква мера се интензивира последњих година, па је од од 2014. до 2020. године затворена 191 школа. *Мере штидње* прокламоване су као државна политика у јавном сектору што је праћено неолибералном оријентацијом у просветној политици (Tadić, 2019). Уместо опти-

мизације мреже школа, организовања бесплатног превоза ученика до најближих школа и системске подршке школама, наставницима и ученицима за увођење разноврсних модела наставе, просветне власти су се деценијама уназад опредељивале за једноставније и јефтиније решење, означавајући бројне сеоске школе као нерентабилне. Деценијама је педагошка перспектива била јасна: „Економистички приступ образовању и вулгаризовано схватање појма 'рентабилност школских институција' довели су до неоправданог укидања великог броја осморазредних, па и четвороразредних основних школа код нас” (Trnavac i sar., 1992, стр. 11–12). Рационализација школске мреже и затварање малих школа (углавном у руралним подручјима) спровођена је на основу *фискалне*, а не *педагошке логике*, без узимања у обзир карактеристика школске мреже у Србији и озбиљних импликација ових фискалних мера (о некима од њих ће бити писано у наставку). „То је пример сукоба економске и педагошке ефикасности у образовању који крши право ученика на доступно и квалитетно образовање” (Pešikan & Ivić, 2016, стр. 110).

Из података који су доступни у базама Републичког завода за статистику о броју ученика у редовним основним школама (Табела 3) не можемо да закључујемо о броју ученика који школе похађају у градским и сеоским насељима, нити се на основу тога да ли иду у матичну школу или издвојена одељења може закључивати о томе да ли се ове школе налазе у развијенијим или у руралним пределима Србије (неке матичне школе се налазе у руралним пределима). Ипак, оправданим сматрамо везивање података о ученицима који уче у издвојеним одељењима за живот у руралним подручјима.

Табела 3: Број ученика у редовним основним школама у Републици Србији на почетку школске године, петогодишњи преглед

Број ученика у редовним основним школама	територија	2016/2017.	2017/2018.	2018/2019.	2019/2020.	2020/2021.
		школска година	школска година	школска година	школска година	школска година
	Република Србија	545.234	539.147	527.834	517.826	510.576
	Србија Југ	273.075	267.495	259.272	251.449	245.570
Број ученика у редовним МАТИЧНИМ ОСНОВНИМ ШКОЛАМА	Република Србија	485.783	481.297	472.748	465.907	459.305
	Србија Југ	227.789	224.003	218.026	212.050	207.791
Број ученика у ПОДРУЧНИМ/ ИЗДВОЈЕНИМ ОДЕЉЕЊИМА	Република Србија	59.456	57.850	55.086	51.919	51.271
	Србија Југ	45.286	43.492	41.246	39.399	37.779

Извор: Републички завод за статистику (2021а)

Од укупног броја ученика у Републици Србији који похађају школе у руралним подручјима које функционишу као подручна, издвојена одељења, највише их живи на територији Централне Србије (око три четвртине). У последњих пет година број ученика у матичним основним школама у Републици Србији се смањило за 8,8%, док је у издвојеним одељењима дошло до значајнијег смањења броја ученика (за 13,8%). Ако се посматра само Централна Србија, смањење броја ученика у издвојеним одељењима у последњих пет година је још израженије (за 16,6%).

Табела 4: Број ученика у редовним основним школама у Републици Србији на почетку школске 2020/2021. године, по разредима

Разред	МАТИЧНЕ основне школе	ИЗДВОЈЕНА ОДЕЉЕЊА
Укупно	459.305	51.271
I разред	53.937	8.376
II разред	54.921	8.765
III разред	53.716	8.752
IV разред	55.363	9.231
V разред	61.262	3.929
VI разред	60.273	4.035
VII разред	59.303	4.076
VIII разред	60.530	4.107

Извор: Републички завод за статистику (2021а)

Из доступних података није било могуће закључивати о броју ученика који уче у сеоским школама које имају статус матичних осморазредних основних школа, и које су у насељенијим и нешто развијенијим сеоским срединама, где је обично уочљивији процес урбанизације (Radulović, 1996). Овде ћемо дати податке само о ученицима из издвојених одељења (која се уобичајено подразумевају као школе из руралних подручја). До података о броју ученика у четвороразредним и осморазредним издвојеним одељењима могли смо да дођемо само посредно, на основу података о односу ученика у 4. и 5. разреду основних школа у Републици Србији (Табела 4). Може се закључити да након 4. разреда око 4.000 ученика из издвојених одељења наставља школовање у истој школи (сеоске осморазредне школе), а да нешто мање од 5.500 ученика након 4. разреда прелази у матичне школе (што би се могло у великој мери поклапати са бројем ученика 4. разреда који су у претходној школској години похађали малу четворогодишњу сеоску школу (уобичајено по комбинованом моделу). Према томе, у односу на укупан број ученика 4. разреда у Републици Србији (64.594 ученика у 2020/2021. школској години), око 15% њих учи у издвојеним одељењима, углавном у руралним подручјима (6% у осморазредној сеоској школи која функционише као издвојено

одељење, а око 9% у четвороразредној сеоској школи). Када се посматра само регион Централне Србије, око 25% ученика 4. разреда учи у издвојеним одељењима (10% у осморазредној, а око 15% у четвороразредној сеоској школи).

О реализацији стратешких циљева релевантних за васпитање и образовање у руралним подручјима

У документу Националног просветног савета, *Образовање у Србији: како до бољих резултата* (2011), истиче се да је први и основни циљ стратешког развоја образовања у Србији повећање праведности на свим нивоима образовања, уз наглашавање неопходности унапређивања стања у образовању деце и младих из сеоских подручја. Наглашава се да образовни систем Србије мора да повећа своју праведност на свим нивоима образовања. „Учешће у образовању (обухват образовањем) и стицање одговарајућих компетенција је основни инструмент за социјално укључивање припадника осетљивих друштвених група и за рационално коришћење људских ресурса из свих делова популације” (*Образовање у Србији...*, 2011, стр. 18).

У стратешким документима и законодавној регулативи, једино се још у *Стратегији развоја образовања у Србији до 2020. године* (у даљем тексту: *Стратегија 2020*) као један од кључних аспеката развоја система образовања и васпитања истиче рад сеоских школа. На више нивоа се указује на специфичности образовног и васпитног рада у овим подручјима, од начина финансирања сеоских школа, до обуке наставника који у њима раде. Деца из сеоских подручја се третирају као *деца из осетљивих категорија* и као *деца у неразвијеним, сиромашним и социјално дефаворизованим срединама* (*Strategija razvoja obrazovanja...*, 2012, стр. 187). У овом стратешком документу анализирани су и међународн извештаји у којима је евидентирано осипање броја ученика у току основне школе (стопа преласка деце у пети разред узимана је као индикатор). У њима је уочен „озбиљан проблем унутрашње неправедности система у коме постоји тренд пораста осипања деце из осетљивих група, пре свега сеоске и ромске деце...” (*Strategija razvoja obrazovanja...*, 2012, стр. 30). Достицање визије основног образовања и васпитања захтева подизање квалитета рада и побољшање услова у којима се ради у школама. У *Стратегији 2020*. препознато је да „подизање квалитета рада у сеоским малим школама и комбинованим одељењима подразумева боље услове за школовање (пристојна инфраструктура, хигијенски и безбедносни ниво, опрема за рад, дидактичка средства, асистивне технологије,

интернет конекција)“ (Strategija razvoja obrazovanja..., 2012, стр. 41). У документу се наводи да о квалитету образовања и васпитања у сеоским подручјима можемо закључивати и преко података да ретко које истурено одељење има библиотеку (чак и да се говори о њеној опремљености и функционалности). „То значи да тамо где су највеће потребе за додатном образовном стимулацијом (низак социо-културни и економски ниво средине, низак образовни ниво родитеља, мање и теже доступни сви образовни, културни и научни садржаји), ње најмање има“ (Strategija razvoja obrazovanja..., 2012, стр. 31). Упркос свему наведеном о начину на који је *Стратегијом 2020* рад сеоских школа схваћен, позициониран и афирмисан у визији развоја основношколског система образовања и васпитања, у Акционом плану³ (у даљем тексту: АП) којим је требало прецизирати мере и одговорност за њихово спровођење ни речју се не помињу сеоске школе, сеоска деца, комбинована одељења, издвојена одељења и слично.

Законом о планском систему Републике Србије донетом 2018. године стратегија се дефинише као *основни документ јавне политике*, и разрађена је методологија за анализу ефеката јавних политика и прописа. Предвиђено је да се *ex post* анализама, након одређеног времена у којем се спроводила јавна политика, дође до коначног закључка у ком степену су одређене јавне политике довеле до остварења жељених циљева, да утврди ефекте одређених јавних политика и да пружи препоруке за нове јавне политике из одређене области. *Ex post* анализа спровођења *Стратегије 2020* (*Analiza ostvarenosti...*, 2020) садржи приказ: 1) кључних специфичних циљева предвиђених Стратегијом 2020, 2) акција из АП усмерених на остварење специфичног циља, 3) очекиваних исхода из АП, 4) кључних спроведених активности у периоду од 2015. до 2020. године и 5) процену остварености стратешких циљева. Овде ће бити издвојени сегменти који могу бити од посебног значаја за наш проблем истраживања. Коришћени поступак у анализи не омогућава закључивање о узроцима, али може допринети бољем разумевању шта је могло довести до одређених ефеката јавне политике.

Из приказа и анализе остварености стратешких циљева од 2015. до 2020. године за подсистем основног образовања и васпитања издвојићемо два кључна специфична циља предвиђена *Стратегијом 2020*, који се односе на *повећање обухвата* као општи стратешки

3 Акциони план за спровођење *Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године* (скраћено: АП) донет је 2015. године за период 2015–2020. године. Њиме су конкретизоване појединачне активности (акције) дефинисане циљевима и приоритетима *Стратегије 2020*, разрађени начини спровођења, рокови, кључни носиоци и извршиоци, инструменти за праћење и показатељи напретка, као и процедуре извештавања и процене ефеката предвиђених стратешких мера.

циљ. Први такав циљ је да обухват основним образовањем није мањи од 98%. Анализом је утврђено следеће: „У Акционом плану, делу који се односи на основно образовање, не постоји ниједна акција која се директно односи на овај стратешки циљ, али индиректно се односе следећа акције: Оптимизација мреже и Смањење стопе осипања ученика у току основног образовања” (Analiza ostvarenosti..., 2020, стр. 41–42). У приказу кључних спроведених активности у периоду од 2015. до 2020. године уочљиво је да се ниједна не односи на ученике у сеоским школама иако је у стратегији наглашено да је уз ромску, у овој популацији осипање највеће.

Други специфичан циљ предвиђен *Стратегијом 2020.* који је релевантан за наш истраживачки проблем јесте постојање тима у Министарству просвете, науке и технолошког развоја за праћење и извештавање о стању у образовању и васпитању на селу и у осетљивим категоријама деце (обухват, осипање, завршавање школе и квалитет школовања). Анализом је утврђено следеће: „У Акционом плану, делу који се односи на основно образовање, не постоји ниједна акција која се директно односи на овај стратешки циљ” (Analiza ostvarenosti..., 2020, стр. 48). Делимична оствареност циља образлаже се акцијама на пољу израде методологије прикупљања и обраде података у образовању и на пољу развоја инклузивног образовања, као и постојањем Одсека за људска и мањинска права у образовању и активности које група спроводи. За тему којом се бавимо посебно је значајна следећа констатација: „Није формирана, као посебна група, јединица која би пратила и извештавала о образовању деце на селу, али препознаје као посебну категорију образовање деце на селу, али препознаје праведно, доступно, релевантно и квалитетно образовање за сву децу и ученике” (Analiza ostvarenosti..., 2020, стр. 49).

Поред наведеног о ефектима препорука из *Стратегије 2020.* у областима које се односе на рад сеоских школа, за разумевање контекста у коме је одлучивано о начину рада школа (свих, па и оних у руралним подручјима) важно је имати у виду и начин на који се ова проблематика третира у актуелном базичном закону (*Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*, 2017.) и у националном стратешком документу који је у процедури усвајања – *Предлогу стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године*. Ни у једном од ова два документа сеоске школе се не спомињу, не наводе се активности којима би се регулисало и унапредило њихово функционисање.

На крају анализе направимо осврт и на један аспект питања финансирања, јавних улагања у образовање, који је повезан на одређени начин са свим раније отвореним темама и проблемима у раду школа у руралним подручјима. Један од кључних специфичних циљева дефини-

саних *Стратегијом 2020.* односио се на повећање јавног финансирања образовања са 4,5% (у тренутку њеног писања) на 6,0% бруто друштвеног производа (БДП) у 2020. години, чиме би се постигла четири кључна ефекта: повећање квалитета образовања; унапређење доступности, тј. обухвата образовања; повећање ефикасности система образовања; повећање релевантности образовања. „Полазећи од чињенице да образовање представља врсту продуктивног јавног расхода, основ на коме се развија визија система образовања је повећање учешћа укупних јавних расхода за образовање на ниво од 6% бруто домаћег производа до 2020. године. Ово повећање мора да буде континуално, као стратешко опредељење државе” (*Strategija razvoja obrazovanja...*, 2012, стр. 169). У *ex post* анализи се наводи да овај стратешки циљ није остварен. „Процена је извршена на основу показатеља да нису повећана улагања у образовање, већ да су смањена. Односно, у образовање се улаже 3,1% БДП.” (*Analiza ostvarenosti...*, 2020, стр. 75). Ову процену ћемо додатно поткрепити подацима о јавним расходима за образовање у Републици Србији у претходне две деценије (Табела 5).

Табела 5: Улагања у образовање из структуре БДП-а

Година	Бруто домаћи производ (БДП)*	Процент БДП-а за образовање	Процент БДП-а за образовање у четворогодишњим циклусима
2001.	13.061,4	3,8	
2002.	17.148,7	4,0	
2003.	22.491,5	3,5	3,8
2004.	26.113,1	3,7	
2005.	27.616,7	3,3	
2006.	32.540,4	3,6	
2007.	43.215,4	3,6	3,6
2008.	52.156,2	3,8	
2009.	45.234,8	3,7	
2010.	41.724,1	3,9	
2011.	49.254,9	4,1	3,9
2012.	43.238,7	3,8	
2013.	48.386,2	3,6	
2014.	46.990,2	3,5	
2015.	39.640,3	3,2	3,4
2016.	40.688,1	3,1	
2017.	44.286,0	3,1	
2018.	50.588,5	3,2	
2019.	51.462,0	3,3	3,2
2020.	53.039,2	3,3	

* БДП је изражен у милионима америчких долара.

Извор: DevInfo база, 2021 (на основу извештаја РЗС: Национални рачуни)

Из табеле се може видети да је од времена у коме је *Стратегија 2020* писана, и када је као стратешки циљ дефинисано постепено повећавање улагања у образовање, пет година заредом учешће укупних јавних расхода за образовање било све мање, чак и у години након усвајања *Акционог плана* (2015). Издвојили смо податак да је у последње четири године (када ове податке посматрамо обједињено у четворогодишњим циклусима који одговарају политичким променама у извршној и законодавној грани власти) учешће укупних јавних расхода за образовање било најниже, свега 3,2% БДП-а. У овом периоду, у већини европских земаља, у којима је и проценат БДП-а по глави становника већи него у Србији, учешће јавних улагања у образовање кретало се између 4 и 5%, док је у скандинавским државама (Шведска, Норвешка и Финска) било између 7% и 8% БДП-а (UNESCO Institute for Statistics, 2021).

Мере штеђења у јавном сектору (попут забране запошљавања) и процентуално смањење учешћа јавних улагања у образовање у претходном периоду може се повезати са смањењем броја запослених наставника и стручних сарадника у школама, са запошљавањем десетина хиљада наставника на одређено време, са радом великог броја наставника у више школа како би се допунила норма часова. Тако су одраније познати проблеми у раду школа у руралним подручјима додатно закомпликовани. У ванредним околностима видљивији су постали и проблеми у вези са недовољном системском подршком у примени информационо-комуникационих технологија (ИКТ) за рад са ученицима којима је потребна додатна подршка у образовању, која се препознаје у „различитим видовима обуке наставника и ученика за коришћење ИКТ, пружању материјалне подршке, односно обезбеђивање неопходних ИКТ свим учесницима у образовању” (Medar i Ratković, 2021, стр.113).

У образовним политикама се од усмерења ка *квалитетном образовању за све* (почетком транзиционог периода, од 2001. године), дошло до „менаџерске концепције засноване на принципима *ефикасности система, финансијске штеђења и продуктивности*” (Tadić, 2019, стр. 69). Мере којима се регулише рад школа (па и оних у руралним подручјима у ванредној ситуацији са којом се суочавамо) треба разматрати уз разумевање опште организације савременог друштва у Србији, услед које су кључна збивања у области просветне делатности данас дубоко у позадини политичких и економских пројеката. Васпитно-образовни рад у руралним подручјима зависи од друштвеног амбијента у коме педагошка перспектива углавном није препозната као релевантан начин суочавања са изазовима савременог доба, што не би смело да умањи посвећеност педагога и наставника визији *квалитетног*

ној *образовањ* за све и отпор политикама и праксама које одликује подређивање хуманих вредности захтевима за ефикасношћу.

Уместо закључка

Ванредне околности у време епидемије видљивијим су учиниле бројне проблеме са којима се редовно суочавају запослени у просвети, ученици и њихови родитељи. Многи од тих проблема директна или индиректна су последица чињења и нечињења просветних власти у претходним годинама. Мада су деценијама уназад јасно истациани значај и могућа решења за децентрализацију и коришћење разноврсних флексибилних модела организације рада у специфичним околностима руралних подручја (Trnavac i sar, 1992; Radulović, 1996; Strategija razvoja obrazovanja..., 2012.), до данас није дошло до системских помака у том правцу.

Неадекватност системске подршке наставницима и ученицима школа у руралним подручјима, у околностима затварања школа у дужем временском периоду и преласка на модел наставе у дигиталном окружењу, треба тумачити уз разумевање карактеристика друштвеног контекста које су и пре пандемије обликовале доминантне образовне политике релевантне за проблематику рада ових школа. Изразито биполарна школска мрежа (велики број малих сеоских школа и знатно мање великих градских школа са великим бројем ученика) као значајна карактеристика система, морала је бити уважавана при доношењу одлука о начину рада школа у ванредним околностима.

У случају одржавања континуитета у области просвете у погледу системске подршке рада школа у руралним подручјима може се очекивати наставак продубљивања бројних проблема са којима се суочавају деценијама. Било какво унапређивање политике и праксе у овој области захтева професионализам, децентрализацију, демократизацију и повећање јавних улагања у образовање. Раније дефинисаним стратешким циљевима била је препозната важност усмеравања ресурса према ученицима и регионима са највећим потребама. Уз реafirмисање таквог приступа, стратешки је неопходно оријентисати се ка општим захтевима који би довели до суштинских промена у просветном систему, уз напуштање концепта који карактеришу менаџеризација просветне делатности, формализам, застарела и неефикасна настава схваћена као преношење знања и припрема за тестирање и оцењивање. Такве промене захтевају и прецизирање акционих планова, конкретних мера и делегирање одговорности надлежним институцијама за унапређивање рада и подизање квалитета рада у школама у руралним подручјима, уз уважавање њихових посебности.

Референце

- Akcionni plan za sprovođenje Strategije razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine (2015). Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.
- Analiza ostvarenosti SROS 2020: Ex post analiza sprovođenja Strategije razvoja obrazovanja u Republici Srbiji (SROS) do 2020. godine (2020). Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.
- Bogdanov, N., Tomanović, S., Cvejić, S., Babović, M. i Vuković, O. (2011). *Pristup žena i dece uslugama u ruralnim oblastima Srbije i predlog mera za unapređenje stanja*. Beograd: UNICEF.
- DevInfo baza (2021). *Republika Srbija – Baza zvaničnih statističkih podataka za praćenje razvojnih strategija i pokazatelja socijalne uključenosti i smanjenja siromaštva*. <http://devinfo.stat.gov.rs/Opstine/libraries/asp/Catalog.aspx>
- Medar, J. i Ratković, M. (2021). Primena informaciono-komunikacionih tehnologija u inkluzivnom obrazovnom kontekstu – iskustva nastavnika tokom pandemije COVID-19. U I. Jeremić, N. Nikolić i N. Koruga (ur.), *Vaspitanje i obrazovanje u digitalnom okruženju – Zbornik radova sa nacionalnog naučnog skupa Susreti pedagoga* (str. 109–114). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta i Pedagoško društvo Srbije.
- Obrazovanje u Srbiji: kako do boljih rezultata: Pravci razvoja i unapređivanja kvaliteta predškolskog, osnovnog, opšteg srednjeg i umetničkog obrazovanja i vaspitanja 2010–2020. (2011). Nacionalni prosvetni savet.
- Ožegović, J. (2019). *Izveštaj o digitalnoj uključenosti u Republici Srbiji za period od 2014. do 2018. godine*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.
- Pelemiš, D. i Jovanović, D. (2021). Kombinovani, onlajn i redovni model nastave u gradskoj i prigradskoj sredini. U I. Jeremić, N. Nikolić i N. Koruga (ur.), *Vaspitanje i obrazovanje u digitalnom okruženju – Zbornik radova sa nacionalnog naučnog skupa Susreti pedagoga* (str. 153–160). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta i Pedagoško društvo Srbije.
- Pešikan, A., & Ivić, I. (2016). The Sources of Inequity in the Education System of Serbia and How to Combat Them. *Center for Educational Policy Studies (C.E.P.S) Journal*, 6(2), 101–124.
- Radulović, L. (1996). *Seoska škola kao posrednik kulture*, Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta.
- Republički zavod za statistiku (2021a). *Broj učenika na početku školske godine po polu i razredima*. <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/11020301?languageCode=sr-Latn>
- Republički zavod za statistiku (2021b). *Škole i odeljenja na početku školske godine*. <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/11020101?languageCode=sr-Latn>
- Stanovništvo prema starosti i polu, po naseljima (2011). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji*. <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/popis/popis-2011/popisni-podaci-eksel-tabele>

- Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine (2012). Službeni glasnik RS, br. 107/2012.
- Stručno uputstvo za organizaciju i realizaciju obrazovno-vaspitnog rada u osnovnoj školi u školskoj 2020/2021. godini. (2020). Ministarstvo prosvete Republike Srbije.
- Tadić, A. (2019). *Na distanci od manipulacije: Emancipatorska komponenta vaspitnog rada nastavnika*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- UNESCO Institute for Statistics (2021). *Government expenditure on education as a percentage of GDP*. <http://data.uis.unesco.org/>
- UNICEF (2020). *COVID-19: Are children able to continue learning during school closures? A global analysis of the potential reach of remote learning policies*. <https://data.unicef.org/resources/remote-learning-reachability-factsheet/>
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (2017). Službeni glasnik RS, br. 88.

Aleksandar S. Tadić⁴

DISTANCE EDUCATION OR DISTANCING FROM EDUCATION – LOOK BACK TO THE EDUCATION IN RURAL AREAS

Abstract: Due to the epidemic of the COVID-19 virus, as a universal model of work for all primary schools in the Republic of Serbia, the replacement of regular classes in schools with distance education was applied. The analysis of relevant official documents and statistics data related to the work of rural schools aimed to clarify the social context that shaped the work of these schools during the COVID-19 pandemic. The paper points out the necessity of recognizing and respecting the peculiarities of this category of schools and students in strategic documents and concrete measures of the Ministry of Education. The reasons for inadequate systemic support can be seen in the characteristics of the social context that have shaped the dominant educational policies in both regular and in circumstances of crisis. The results of the analysis indicate the need to abandon the dominant orientation in official educational policies based on managerial principles of system efficiency and financial savings that limited the possibilities of achieving previously defined strategic goals related to the improvement of work and raising the quality of work in rural schools.

Key words: rural schools, distance education, strategy for education development in Serbia, COVID-19 pandemic.

* Aleksandar S. Tadić, PhD, Associate Professor, Department of Pedagogy and Andragogy, Faculty of Philosophy, University of Belgrade, aleksandar.tadic@f.bg.ac.rs