

# **Analiza interresornih komisija i dodatne podrške u 10 opština i gradova**

Januar, 2015

## SADRŽAJ

<b>SKRAĆENICE .....</b>	<b>3</b>
<b>1. UVOD .....</b>	<b>4</b>
<b>2. METODOLOŠKE NAPOMENE .....</b>	<b>8</b>
<b>3. KARAKTERISTIKE LOKALNIH SAMOUPRAVA .....</b>	<b>10</b>
A. Opšti podaci .....	10
B. Mapiranje programa i mera .....	20
<b>4. OSNOVNI PODACI I NAČIN RADA KOMISIJA.....</b>	<b>27</b>
Formiranje komisija.....	27
Sastav komisija .....	28
Sastajanje komisije .....	30
Izlazak na teren .....	30
Izveštavanju praćenje efekata primene IPP .....	31
<b>5. FINANSIRANJE IRK-a.....</b>	<b>33</b>
<b>6. KORISNICI .....</b>	<b>38</b>
<b>7. DODATNA PODRŠKA.....</b>	<b>42</b>
Koncept dodatne podrške .....	42
Dodatna podrška u posmatranih 10 LS .....	45
<b>8. ANALIZA POTREBA ČLANOVA IRK ZA DODATNOM EDUKACIJOM .....</b>	<b>49</b>
<b>9. DISKUSIJA I ZAKLJUČNA RAZMATRANJA.....</b>	<b>51</b>
Najvažniji nalazi analize.....	51
Pojedina konceptualna pitanja i razjašnjenje pojmova .....	57
Rezime preporuka.....	72
<b>LITERATURA .....</b>	<b>81</b>

## SKRAĆENICE

IOP	Individualni obrazovni plan
IPP	Individualni plan podrške
IRK	Interresorne komisije
LPA	Lokalni plan akcije
LS	Lokalna samouprava
MPNTR	Ministarstvo prosvete nauke i tehničkog razvoja
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj ( <i>Organization for Economic Co-operation &amp; Development</i> )
RZZO	Republički zavod za zdravstveno osiguranje
RZS	Republički zavod za statistiku
SZ	Socijalna zaštita

## 1. UVOD

Višestruka ugroženost i holistički pristup sagledavanja potreba zahtevaju složene odgovore, često formulisane u okviru koncepta integrisane zaštite, integrisanih usluga i međusektorske saradnje. Sve je prisutniji stav da tradicionalne, međusobno razdvojene usluge iz socijalne sfere ne mogu da ispune ovu funkciju (Crepaldi, De Rosa, & Pesce, 2012).

Integracija podrazumeva povezivanje zdravstva, obrazovanja, socijalne zaštite, pravosuđa i drugih sektora na različitim nivoima funkcionisanja i organizacije. Povezivanje može da znači koordinaciju i uspostavljanje bazične saradnje između pružalaca pojedinih usluga, partnerstvo i zajednički rad, ali i potpuno stapanje u vidu formiranja novih organizacija i institucija... (Munday, 2007, 11) (Crepaldi, De Rosa, & Pesce, 2012)

Međusektorska integracija dobija na značaju u kontekstu neprestanih reformi i socijalnih inovacija, pod pritiskom demografskih i društvenih promena, ali i u svetlu nove paradigme socijalne isključenosti, s obzirom da ciljevi inkluzije često ne mogu da budu ostvareni u dezintegrisanom sistemu usluga i odgovornosti. Najzad, integracija je podstaknuta zahtevima za poboljšanjem kvaliteta usluga, nastojanjem da se korisnik postavi u njihov centar, tehničkim napretkom, kao i sveprisutnom potragom za povećanjem efikasnosti, koje je preduslov za opstanak i unapređenje moderne socijalne države (Munday, 2007) (Crepaldi, De Rosa, & Pesce, 2012).

U Evropi su sve prisutnije tendencije uspostavljanja i širenja integrisanih usluga i međusektorske saradnje, pre svega u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite (dugotrajna nega, bolesti zavisnosti), kao i u oblasti obrazovanja, zapošljavanja i socijalne pomoći (Commission of the European Communities, 2008, 64) (Munday, 2007, 14). Danas je na primer, opšte prihvaćeno da dobrobit dece ne zavisi samo od specifičnih programa koji su usmereni na najmlađe, već i od mogućnosti roditelja da se zaposle i od dostupnosti socijalne i zdravstvene zaštite za celu porodicu.

I u Srbiji se poslednjih godina preduzimaju praktični koraci radi povezivanja različitih delova socijalnog sektora. O tome svedoče pojedini vladini dokumenti i strategije (Vlada Republike Srbije, 2014), ali i zakonska i praktična rešenja. Stepenn saradnje koja se uspostavlja između pojedinih sektora je veoma različit, počevši od koordinacije u okviru protokola za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja (Vlada Republike Srbije, 2005), pa sve do socijalno-zdravstvenih ustanova i organizacionih jedinica čije je formiranje predviđeno Zakonom o

socijalnoj zaštiti iz 2011. godine, ali još uvek nije realizovano. I najnovija uredba vlade o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći<sup>1</sup> predstavlja primer nastojanja da se povežu usluge i aktivnosti iz sfere socijalne zaštite, zapošljavanja, obrazovanja.

Među realizovanim inicijativama međusektorske saradnje u Srbiji svakako se izdvajaju interresorne komisije za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene ili socijalne podrške deci (u daljem tekstu IRK ili interresorna komisija ili komisija). Rad IRK-a je regulisan odgovarajućim pravilnikom (Pravilnik o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku, u daljem tekstu: *pravilnik*), koji je donet sredinom 2010. godine<sup>2</sup>, na osnovu Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, a interresorne komisije su formirane u gotovo svim lokalnim samoupravama tokom 2011. godine (Miloradović & Maksimović, 2011). Krajem 2011. godine, na nacionalnom nivou je formirano i *Zajedničko telo za podršku u radu i koordinaciju nadzora nad radom interresornih komisija* od strane tri ministarstva koja su nadležna za obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu. Stalni članovi interresorne komisije su predstavnici sva tri sistema – pedijatar, školski psiholog i stručni saradnik na poslovima socijalnog rada. Interresorne komisije formira lokalna samouprava (LS), koja delegira i koordinatora koji učestvuje u radu bez prava odlučivanja. Konceptualno, interresorne komisije bi trebalo da procene vrste dodatne podrške koja prevashodno treba da omogući uključivanje dece u proces obrazovanja, uključujući i predškolski nivo. Mišljenje komisije je uslov i da bi deca sa smetnjama u razvoju i invaliditetom ostvarila pojedina novčana prava iz sistema socijalne zaštite.

Kompleksnost IRK-a kao mehanizma rezultat je:

1. **Kompleksnosti same ciljne grupe** koja se nalazi u primarnom fokusu rada IRK – deca sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom ideca iz siromašnih porodica
2. **Kompleksnosti višestruke uloge** koja im je namenjena:
  1. Da potvrde prisustvo i navedu podatke o smetnjama u razvoju deteta<sup>3</sup> radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak (***uloga potvrde prisustva smetnji i invaliditeta***). U pojedinim sredinama članovi komisije IRK su istovremeno i članovi komisije koja donosi i odluku o pravu na produženo odsustvo radi nege deteta;

---

<sup>1</sup> Sl.glasnik RS br. 112/2014

<sup>2</sup> [http://www.podaci.net/zakon/propis/Pravilnik\\_o\\_dodatnoj/P-dozspd03v1063.html](http://www.podaci.net/zakon/propis/Pravilnik_o_dodatnoj/P-dozspd03v1063.html)

<sup>3</sup> (Jovanović et al., 2010, 27).

2. Da usmere što veći broj dece na redovno obrazovanje, odnosno da spreče slanje u škole za učenike sa smetnjama u razvoju dece koja mogu da se obrazuju u redovnim školama i da spreče neopravdani prelazak na individualni obrazovni program sa izmenjenim obrazovnim ishodima (**uloga čuvara kapije**);
  3. Da identifikuju i preporuče različite tipove dodatne podrške (**uloga procene potreba, prepreka i konkretnih rešenja za njihovo prevazilaženje**, a u realnosti i uloga **zastupanja** dečijih interesa i **lobiranja** za finansiranje mera dodatne podrške u lokalnoj sredini);
  4. Da informišu roditelje o različitim pravima i podrškama sa nacionalnog nivoa (**uloga obezbeđenja i pružanja informacija**);
  5. Da prate realizaciju predloženih podrški i njihove efekte (**uloga evaluacije i monitoringa**).
3. **Kompleksnosti saradnje multiplih aktera**, nastojanja da se povežu aktivnosti pet aktera – 3 sektora (obrazovanje, socijalna i zdravstvena zaštita) i lokalnih samouprava, uz nacionalno usmeravanje i uspostavljanje “pravila igre”.
4. **Kompleksnosti procesa** koji je formulisan u skladu sa najvišim standardima i inovacijama u socijalnom sektoru (Crepaldi, De Rosa, & Pesce, 2012) uključujući, na primer:
1. uvođenje celovitog i koordinisanog međusektorskog pristupa i paradigme socijalnog uključivanja
  2. individualizovan pristup problemima korisnika
  3. formulisanje rešenja uz uvažavanje mišljenja korisnika (dece i roditelja)
  4. ranu intervenciju i unošenje elemenata prevencije deinstitutionalizacije i dece sa smetnjama u razvoju i dece iz izrazito materijalno depriviranih sredina
  5. posmatranje deteta u prirodnoj sredini, što implicira napuštanje pristupa “doći” (na KOMISIJU) i prihvatanje pristupa “otići” (na teren, kod korisnika) (Crepaldi, De Rosa, & Pesce, 2012, p. 43)
  6. izrazito insistiranje na antidiskriminatornom postupanju
  7. napuštanje medicinskog i stigmatizovanog modela kategorizacije

Ovako zahtevan mehanizam formulisan je uz svest da treba bude primenjen **u uslovima konzervativizma (koji je prisutan i kod roditelja, i u školama i u lokalnoj zajednici) i nedovoljne senzitivizacije** za probleme i potrebe dece koja pripadaju pojedinim ugroženim grupama (na primer, deca sa intelektualnim poteškoćama i deca iz najsiromašnijih romskih porodica). Otuda je interresornim komisijama očitto dodeljena još jedna, **prosvetiteljska uloga**.

Nasuprot konceptu ovako zahtevnog i sofisticiranog mehanizma uočljiva je **siromašna ponuda mogućih podrški**: nerazvijene usluge socijalne zaštite na lokalnom nivou, nedovoljan broj pedagoških asistenata koje finansira i obezbeđuje centralni nivo, mala budžetska sredstva koja mogu da se izdvoje za brojne potrebe koje se formulišu u individualnim planovima podrške, pogotovo u značajnom broju manje razvijenih lokalnih samouprava...

Velika očekivanja zakonodavca očito nisu istovremeno praćena adekvatnim dodatnim sredstvima za podrške deci, ali ni **sredstvima i mehanizmima podrške samim komisijama** u smislu obuke, izrade dodatnih uputstava, pa ni blagovremenih promena i priprema odgovarajućih pravilnika. Izostala je i podrška koja bi pripremila članove komisije za novu paradigmu i napuštanje koncepta “razdvajanja”.

U pojedinim lokalnim sredinama i dalje nije regulisano ni finansiranje samih komisija, a može se identifikovati i postojanje brojnih procesnih prepreka (teškoće usaglašavanja oko sastanaka, nepotpuna dokumentacije, rokovi) (Miloradović & Maksimović, 2011).

Najzad, u Srbiji je **nerazvijena međusektorska komunikacija** i na centralnom i na lokalnom nivou, što je posebno značajno imajući u vidu da se od komisija pored svih gorenavedenih uloga očekuje i da “utvrde način realizacije koordinisane međuresorne saradnje” (Pravilnik, član 5). I dalje su svi sektori pre svega fokusirani na sopstvene probleme i reforme, a česte promene vlasti i na centralnom i na lokalnom nivou dodatno usložnjavaju probleme.

Ranija istraživanja su ukazala i na brojne druge prepreke i probleme proceduralnog tipa, kontekstualne prirode, u finansijskoj sferi i u domenu izgradnje kapaciteta (Mihajlović i dr., 2013) (Miloradović & Maksimović, 2011) (CSP, 2013).

Tokom četvorogodišnjeg perioda od kada je počeo proces formiranja komisija načinjeni su napori da se uklone pojedine prepreke za njihovo funkcionisanje, ali je jedan broj inicijativa ostao i nerealizovan. Posebno su velika očekivanja da značajan broj uočenih problema i dilema može da se razreši uz pomoć novog pravilnika o dodatnim podrškama i radu interresornih komisija koji je pripremljen još sredinom 2013. godine, ali koji još uvek nije usvojen. Takođe je sačinjen, ali još nije u upotrebi ni novi elektronski format za izveštavanje koji treba da omogući standardizaciju izveštaja i kontinuirano prikupljanje podataka. Ne funkcioniše ni Zajedničko telo koje od uspostavljanja nove vlade još uvek nije

konsolidovano. Ovo je značajno usporilo dalje unapređenje kvaliteta rada komisija i čitavog procesa.

Analiza IRK-ova u okviru projekta *Osnajivanje kapaciteta interresornih komisija (IRK) za pružanje dodatne podrške deci za uključivanje u rani razvoj i obrazovanjenje* imala za cilj sveobuhvatno sagledavanje svih aspekata i problema sa kojima se suočava ovaj složeni koncept u realnosti. Ona zapravo predstavlja bazičnu analizu podataka koji su nužno prikupljeni radi dobijanja jasne predstave o konkretnim lokalnim samoupravama, deci kojoj se pruža podrška i IRK-ovima koji su uključeni u projekat, a kako bi moglo da se što bolje odgovori na osnovni zahtev projektnog zadatka čiji je fokus u sferi unapređenja kapaciteta i dodeljivanja grantova za finansiranje dodatnih podrški. Sa tim ciljem prikupljeni su i analizirani osnovni podaci o lokalnim samoupravama, podaci o broju i strukturi dece kojoj se pruža podrška, vrstama dodatne podrške koja je na raspolaganju, rashodima za ove namene na nivou lokalnih samouprava, načinu rada komisija i problemima sa kojima se one suočavaju, potrebama u domenu izgradnje njihovog kapaciteta i sl.

Analiza koja sledi, uprkos ograničenom dometu, ipak omogućava jasno prepoznavanje prepreka u radu interresornih komisija, potvrdu neophodnosti pojedinih konkretnih promena već predloženih u nacrtu novog pravilnika koji treba da reguliše ovu materiju, ali upućuje i na jedan broj dilema i preporuka konceptualne prirode.

Na kraju treba ukazati i da analiza i unapređenje rada interresornih komisija ima širi značaj za Srbiju, a imajući u vidu da ovaj međusektorski mehanizam može da predstavlja model značajan za novi ciklus reformi i unapređenje zaštite ne samo dece već svih pojedinaca koji pripadaju ranjivim grupama, a kojima je neophodna podrška u vidu usluga i prava iz više različitih sektora.

## 2. METODOLOŠKE NAPOMENE

Analizom je obuhvaćeno 10 lokalnih samouprava koje učestvuju u projektu: Bela Palanka, Bojnik, Vladičin Han, Kovin, Kragujevac, Leskovac, Pančevo, Pirot, Požarevac i Smederevo. Šest od deset izabраниh opština su uključene da bi se ostvarila sinergija sa drugim projektom<sup>4</sup> koji sprovodi UNICEF, a koji je fokusiran

---

<sup>4</sup> *Prekinuti lanac isključenosti romske dece kroz rani razvoj i obrazovanje* – projekat se bavi isključenosti romske dece i dece iz drugih marginalizovanih grupa i njihovih porodica, poboljšanjem pristupa kvalitetnom i inkluzivnom ranom razvoju dece, zdravstvenim i drugim uslugama, kao i osnovnom obrazovanju u Srbiji, Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji i



na decu iz marginalizovanih grupa. Istovremeno, eliminsani su veliki gradovi zbog svojih specifičnosti. Prilikom izbora preostale 4 lokalne samouprave vodilo se računa o kvalitetu interresornih komisija, ali i da u uzorku budu zastupljene LS različite veličine, stepena razvijenosti i iz različitih delova Srbije.

Analiza se bazira na različitim izvorima podataka, a pre svega na setu upitnika koje su popunjavali koordinatori, predsednici i članovi komisija, intervjuana terenu sa svih deset IRK, prikupljanja podataka iz redovnih statističkih istraživanja i na osnovu skupa razmene iskustava.

**Set upitnika** koji su popunjavali koordinatori i predsednici komisija sastojao se od 3 bloka. Prvi blok ima dva dela – jedan upitnik koji su popunjavali koordinatori sa pitanjima vezanim za osnovne podatke o radu komisija (osnivanje IRK, članovi, način finansiranja, osnovni podaci o zahtevima i slično (aneks 1); i drugi koji su popunjavali predsednici IRK i koji se odnosi na podatke o načinu rada IRK, na podatke o korisnicima prema OECD klasifikaciji, i analizi realizacije individualnih planova podrške (podaci o dodatnoj podršci koje su IRK preporučivale a nisu se realizovali, čija je podrška najviše izostajala, procena u kojoj meri lokalna samouprava ispunjava preporuke IRK i slično - aneks 2). Drugi blok pitanja koji su popunjavali koordinatori odnosio se na mišljenja tj. individualne planove podrške (tabela - aneks 3). Treći blok pitanja odnosio se na postojeće programe podrške za decu u datoj lokalnoj zajednici, i njega su takođe popunjavali koordinatori (tabela - aneks 4). Ovaj upitnik, odnosno tabela, sadržala je ponuđen meni standardnih mera i programa namenjenih ugroženoj deci iz ranjivih grupa koji se sprovode u gradovima i opštinama u Srbiji, i za njih su traženi sledeći podaci: ukupan broj korisnika, broj korisnika do 18 godina, godišnji rashodi i izvor finansiranja.

Svi članovi komisija popunjavali su **posebne upitnike o obukama** (aneks 5) kojima su prisustvovali, radi unapređenja znanja u okviru oblasti kojom se bave, ili opšteg tipa, radi unapređenja znanja koja su im neophodna za rad u komisiji. Članovi komisija su se izjašnjavali i o dodatnim obukama koje su po njihovom mišljenju potrebne da bi njihov rad u komisiji uspešniji.

U okviru priprema za analizu sprovedeni su i **intervjui na terenu** u svih 10 izabranih lokalnih samouprava. Sastancima su prisustvovali članovi IRK, koordinatori IRK, načelnici društvenih delatnosti, osobe zadužene za opštinske/gradske finansije, a u nekim opštinama obavljani su razgovori i sa

---

Albaniji. Projekat se realizuje u saradnji sa Austrijskom razvojnom agencijom (ADA), operativnom jedinicom Austrijske razvojne saradnje.

predsednicima opština/gradonačelnicima. Učesnicima sastanka je predstavljen projekat i razjašnjena uloga izabranih komisija u toku implementacije projekta. Takođe, prikupljene su i informacije radi razjašnjenja određenih nejasnoća iz popunjenih upitnika, kao i informacije vezane za grantove koji će se deliti kroz ovaj projekat.

Pored ovih izvora podataka, **prikupljeni su i** korišćeni **podaci** iz različitih izvora, kao na primer:

1. Popis 2011 i popisne knjige;
2. Devinfo baza (RZS i UNICEF);
3. Završni računi opština za 2013. godinu;
4. Podaci i informacije koji su se mogli naći na zvaničnim internet stranama 10 lokalnih samouprava;
5. Baza podataka o uslugama socijalne zaštite (dobijena iz Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalnih samouprava<sup>5</sup>, 2012. godine);
6. Podaci dobijeni u procesu dodatnih konsultacija sa predstavnicima Crvenog krsta Srbije, lokalnih samouprava, CSR, lokalnog Crvenog krsta, itd.

Radi dobijanja potpunijeg uvida, organizovan je i **dvodnevni skup razmene iskustava deset interresornih komisija** koje su uključene u projekat, pa su i prezentacije IRK korišćene kao još jedan izvor informacija.

### 3. KARAKTERISTIKE LOKALNIH SAMOUPRAVA

#### A. Opšti podaci

Deset lokalnih samouprava (LS) koje su uključene u uzorak i čije su interresorne komisije analizirane, razičite su kako po stepenu razvijenosti, veličini i demografskim karakteristikama, tako i po razvijenosti usluga socijalne zaštite.

Posmatrano prema **stepenu razvijenosti**, uzorak od deset posmatranih LS ravnomerno je uzeo u obzir sve nivoe razvijenosti. Tako se tri od deset LS nalaze u prvoj grupi razvijenosti što znači da su iznad republičkog proseka, dve u drugoj, dve u trećoj grupi, dok su tri LS u četvrtoj grupi razvijenosti i tretiraju se kao devastirana područja (stepen razvijenosti je ispod 50% proseka u Republici)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> <http://socijalnoukljudivanje.gov.rs/rs/mapiranje-usluga-socijalne-zastite/>

<sup>6</sup> Stepenu razvijenosti opština definisan je Zakonom o regionalnom razvoju «Službeni glasnik RS» br. 51/2009 i 30/2010

Stepen razvijenosti LS u 2014		LS iz uzorka
I grupa	Iznad republičkog proseka	Kragujevac Pančevo Požarevac
II grupa	80-100% republičkog proseka	Pirot Smederevo
III grupa	60-80%	Kovin Leskovac
IV grupa	<60%	
<i>Od čega: devastirana područja</i>	<50% republičkog proseka	Bela Palanka Bojnik Vladičin Han

Kada je u pitanju **veličina lokalnih samouprava**, u uzorku se nalaze vrlo male opštine sa oko 10-20 hiljada stanovnika kao što su Bojnik, Bela Palanka, Vladičin Han, potom LS sa između 50-60 hiljada stanovnika kao što su Pirot i Požarevac, i gradovi sa preko 100 hiljada stanovnika – Smederevo, Pančevo, Leskovac, Kragujevac.

**Tabela 1. Osnovni demografski pokazatelji za 2013. godinu**

	Broj stanovnika	Stopa prirodnog priraštaja	Očekivano trajanje života na rođenju	Prosečna starost
Bojnik	10.851	-9.2	73,3	43,3
Bela Palanka	11.725	-11.3	74,3	46,5
Vladičin Han	20.281	-8.3	74,0	43,1
Kovin	33.130	-6.6	72,4	42,0
Pirot	56.903	-7.5	74,9	44,6
Požarevac	61.147	-6,0	74,0	42,3
Smederevo	107.048	-2.8	74,3	41,2
Pančevo	122.492	-2.9	74,7	41,8
Leskovac	141.719	-6.6	74,3	42,4
Kragujevac	179.030	-2.2	75,4	42,1
<b>Republika Srbija</b>	<b>7.164.132</b>	<b>- 4,85</b>	<b>75,1</b>	<b>42,4</b>

Izvor: RZS

**Osnovni demografski indikatori** posmatranih lokalnih samouprava prikazani su u Tabeli 1. Stopa prirodnog priraštaja je negativna u svim LS u uzorku, kao i u većini LS u Srbiji, s tim što je negativan prirodni priraštaj najveći u Beloj Palanci, Bojniku i Vladičinom Hanu. Očekivano trajanje života na rođenju je, sem u Kragujevcu, ispod republičkog proseka u ostalih 9 LS, dok je prosečna starost u većini posmatranih LS na nivou proseka u Republici, sem u Beloj Palanci i Pirotu gde je prosečna starost čak 46,5 i 44,6 godina. Smederevo je «najmlađa» od posmatranih LS sa prosečnom starošću od 41,2 godine.

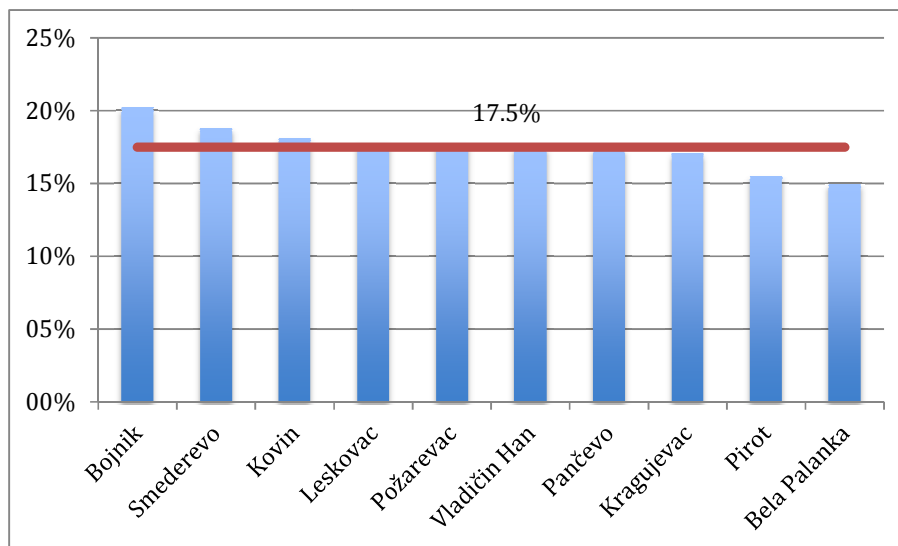
**Tabela 2. Deca starosti 0-17 godina**

	Žensko	Muško	Ukupno
Bela Palanka	843	910	1.753
Bojnik	1.068	1.120	2.188
Vladičin Han	1.731	1.809	3.540
Kovin	2.916	3.073	5.989
Kragujevac	14.855	15.631	30.486
Leskovac	12.206	12.952	25.158
Pančevo	10.412	10.864	21.276
Pirot	4.289	4.511	8.800
Požarevac	5.278	5.548	10.826
Smederevo	9.822	10.242	20.064
UKUPNO	63.420	66.660	130.080

Izvor: RZS, DevInfo (podaci za 2013. godinu)

**Ukupan broj dece u posmatranih 10 LS iznosi oko 130 hiljada** – od oko 1.700 dece u Beloj Palanci do preko 30 hiljada u Kragujevcu (Tabela 2).

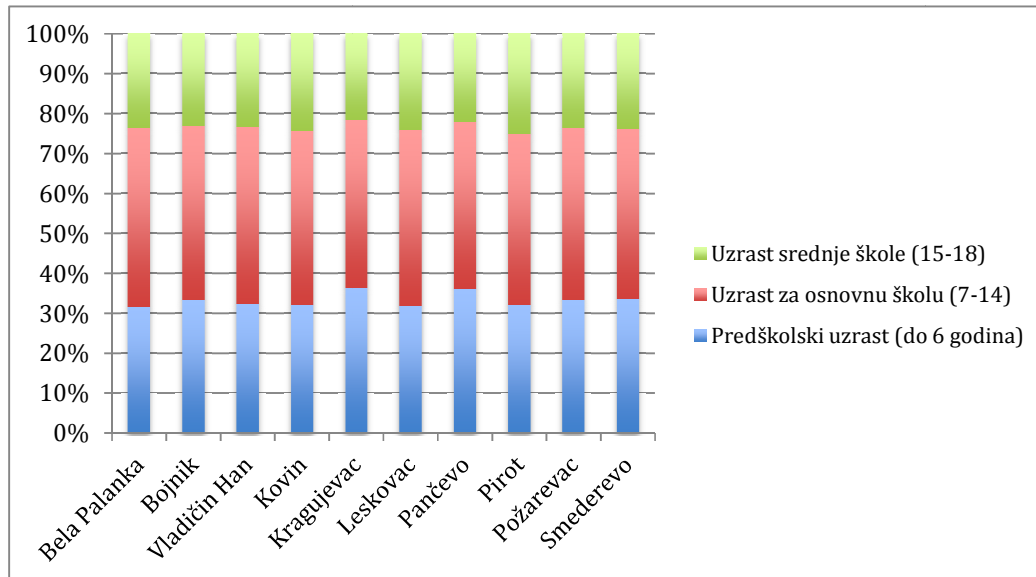
U najvećem broju LS iz uzorka, **učešće dece u ukupnom broju stanovnika iznosi oko 17,5%, što je na nivou republičkog proseka**. Lokalne samouprave sa iznadprosečnim učešćem su Bojnik i Smederevo, dok je u Pirotu i Beloj Palanci – «najstarijim» opštinama u uzorku, učešće dece u ukupnom broju stanovnika oko 15% (Grafikon 1).

**Grafikon 1. Učešće dece (0-17 godina) u ukupnom broju stanovnika**

Izvor: RZS, DevInfo (podaci za 2013. godinu)

**Starosna struktura dece** je slična u svih 10 LS – oko 33% dece predškolskog uzrasta, 43% dece uzrasta za osnovnu školu i oko 24% srednjoškolskog uzrasta. U Kragujevcu i Pančevu starosna struktura je malo drugačija sa nešto većim učešćem dece predškolskog uzrasta – oko 36%, a manjim učešćem dece uzrasta za srednju i osnovnu školu.

**Grafikon 2. Deca po starosnim grupama**

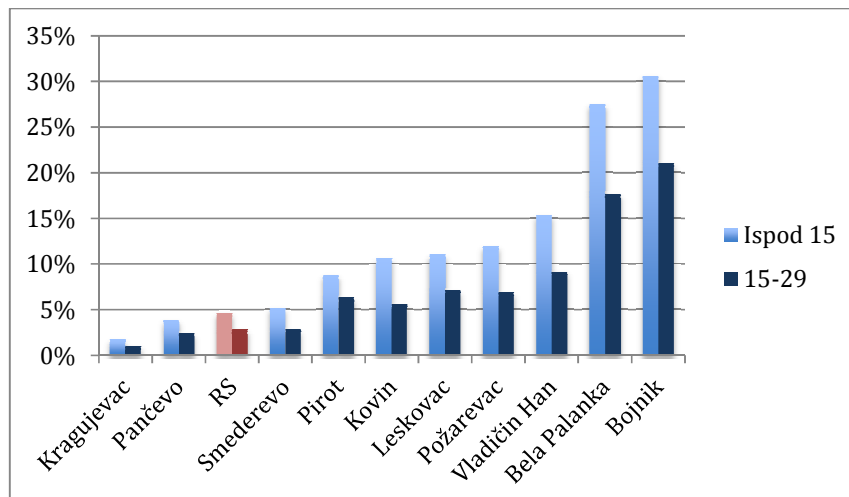


Izvor: RZS, Popis 2011

Analiza **dece iz ranjivih grupa** se pre svega odnosi na romsku decu i decu sasmetnjama u razvoju i invaliditetom.

Od posmatranih 10 lokalnih samouprava, samo u dve – u Kragujevcu i Pančevu, učešće romske dece u ukupnom broju dece je niže od republičkog proseka, koji prema popisu 2011. godine za decu do 15 godina iznosi 4,6% od ukupnog broja dece. U svim ostalim opštinama ono je više, a u Beloj Palanci i Bojniku iznosi oko 30%.

### Grafikon 3. Učešće romske dece i mladih



Izvor: RZS, Popis 2011

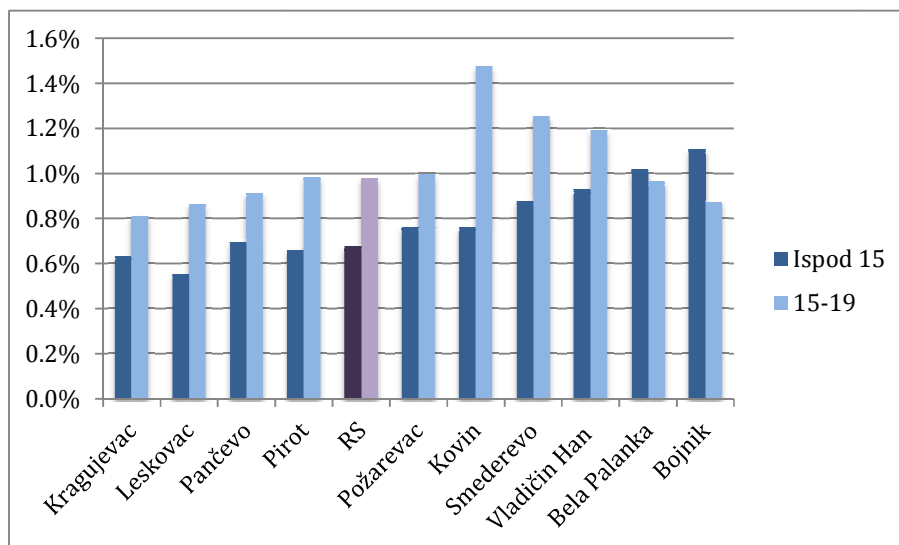
NAPOMENA: Deca i mladi prema starosnim grupama raspoloživim u popisnim knjigama

Osnovni izvor podatka o invaliditetu je Popis iz 2011. godine<sup>7</sup>. Prema ovim podacima za raspoložive starosne grupe (do 15 godina i od 15-19), učešće dece sa invaliditetom u ukupnom broju dece u Republici iznosi 0,7% i 1% respektivno.

U posmatranim LS ovo učešće je uglavnom približno republičkom proseku, s tim što se u Kovinu zapaža visoko učešće dece sa invaliditetom u starosnoj grupi 15-19 od 1,5%, kao i u Smederevu i Vladičinom Hanu u kojima iznosi 1,3 i 1,2%, dok Bojnik i Bela Palanka odstupaju od proseka kada su u pitanju deca mlađa od 15 godina – učešće dece sa invaliditetom je preko 1%.

<sup>7</sup> Prilikom određivanja statusa invaliditeta postavljena su 6 pitanja - da li imate problema sa vidom, sluhom, hodom ili penjanjem uz stepenice, pamćenjem/koncentracijom, samostalnošću pri odevanju/ishrani/održavanju lične higijene, komunikacijom (govor, međusobno razumevanja lica i okoline). Osobama sa invaliditetom smatraju se svi koji su se izjasnili da funkcionišu "uz velike poteškoće" ili da su "potpuno onemogućeni" u obavljanju svakodnevnih aktivnosti usled barem jednog od problema u 6 navedenih kategorija. Iako su pitanja prilično široko postavljena, RZS ostavlja ogradu da ova metodologija ne može da indentifikuje sve osobe koje imaju neku vrstu invaliditeta. "Tako, na primer, pitanja neće indentifikovati posebno osobe sa intelektualnim i psihološkim (psihosocijalnim) poteškoćama u funkcionisanju" (Marković, 2014:11).

**Grafikon 4. Procenat dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom u ukupnom broju dece**



Izvor: RZS, Popis 2011

Napomena: Prema raspoloživim starosnim grupama

U apsolutnim brojevima to bi značilo da je u ovih 10 LS oko 800 dece potencijalnih korisnika IRK predškolskog i uzrasta za osnovnu školu, i oko 400 srednjoškolskog uzrasta (Tabela 3).

**Tabela 3. Broj dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom**

	Ispod 15 godina	15-19 godina
Kovin	38	31
Pančevo	122	61
Kragujevac	159	78
Požarevac	88	45
Bojnik	20	6
Leskovac	116	75
Bela Palanka	15	6
Pirot	48	31
Smederevo	146	85
Vladičin Han	28	14
<b>UKUPNO</b>	<b>780</b>	<b>432</b>

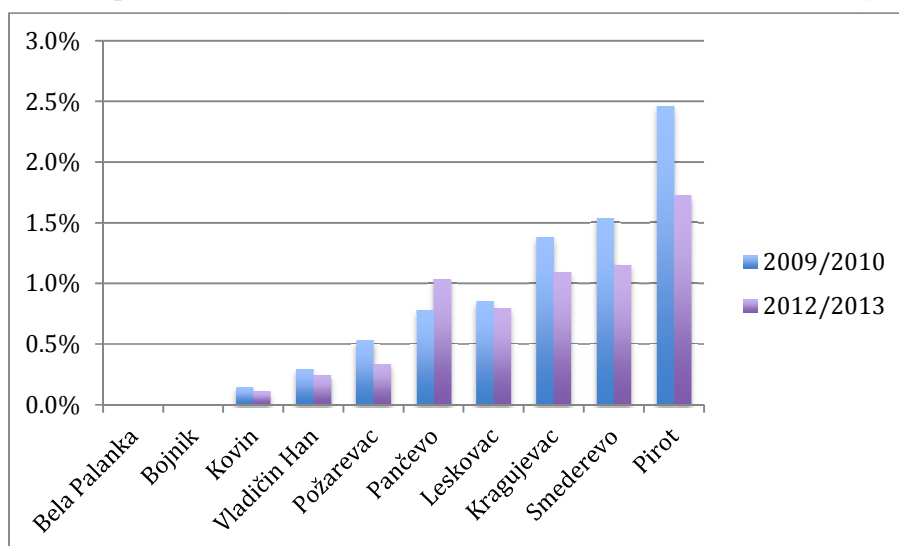
Izvor: RZS, Popis 2011

Statistika obrazovanja raspolaže podacima o **obrazovanju dece u školama za decu sa smetnjama u razvoju** (kolokvijalno “specijalne škole”) **i odvojenim odeljenjima pri redovnim školama**. Obrazovanje dece u školama za decu sa

smetnjama u razvoju se veoma razlikuje od LS do LS, što je uslovljeno i njenim postojanjem u datoj lokalnoj samoupravi. Tako je, na primer, visok procenat obrazovanja dece osnovnoškolskog uzrasta u ovakvoj školi u Pirotu, potom i u Smederevu i Kragujevcu. S druge strane u Bojniku i Beloj Palanci nema dece koja se obrazuju u školama ovog tipa.

Kada posmatramo statistiku obrazovanja u školama za decu sa smetnjama u razvoju i odeljenjima u školskoj 2012/2013. godini u odnosu na 2009/2010., primetno je smanjenje učešća dece u školama ovog tipa u svim LS, sem u Pančevu, što se može objasniti njihovim sve većim uključivanjem u redovne škole.

**Grafikon 5. Obrazovanje dece sa smetnjama u razvoju osnovnoškolskog uzrasta u školama za učenike sa smetnjama u razvoju i odeljenjima (učešće u ukupnom broju dece obuhvaćene osnovnim obrazovanjem)**



Izvor: RZS, statistika obrazovanja

U apsolutnom iznosu ovo smanjenje je još izraženije kada su u pitanju deca u osnovnim školama za decu sa smetnjama u razvoju. Ovo se može tumačiti generalnim smanjenjem broja dece ovog uzrasta. S druge strane, kada posmatramo sve gradove i opštine zajedno, došlo je do porasta broja dece u srednjim školama za decu sa smetnjama u razvoju, a što je u skladu sa njihovim ukupnim porastom u Srbiji u poslednjih desetak godina. Takođe, ovo povećanje se može objasniti i njihovim većim uključivanjem u sistem obrazovanja, ne samo redovnog već i specijalnog.



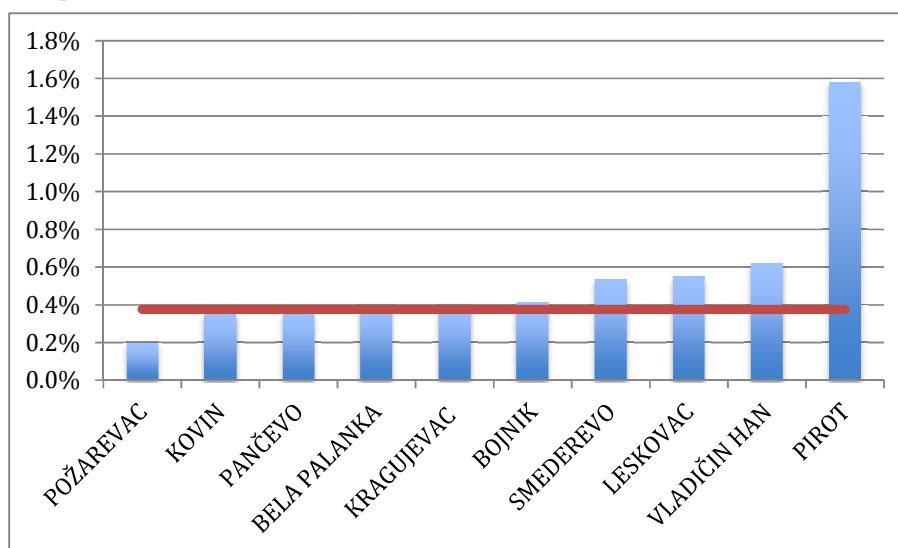
**Tabela 4. Broj dece u školama i odeljenjima za učenike sa smetnjama u razvoju (osnovnim i srednjim)**

Školska godina	Osnovna škola		Srednja škola	
	2009/10	2012/13	2009/10	2012/13
Bela Palanka	/	/	/	/
Bojnik	/	/	/	/
Vladičin Han	5	4	/	/
Kovin	4	3	/	/
Kragujevac	190	151	86	73
Leskovac	108	96	36	39
Pančevo	76	100	35	52
Pirot	109	70	31	66
Požarevac	35	21	/	/
Smederevo	154	109	23	43
<b>UKUPNO</b>	<b>681</b>	<b>554</b>	<b>211</b>	<b>273</b>

Izvor: RZS, statistika obrazovanja

Učešće dece koja primaju uvećani dečiji dodatak po osnovu invaliditeta u ukupnom broju dece u polovini lokalnih samouprava je na nivou proseka Republike – 0,37%. Od republičkog proseka iznenađujuće odstupa Pirot sa čak 1,6% dece, a malo iznad republičkog proseka su Vladičin Han, Leskovac i Smederevo. Jedino je Požarevac ispod proseka Republike sa 0,2% dece.

**Grafikon 6. Učešće dece koja primaju uvećani DD zbog invaliditeta u ukupnom broju dece**



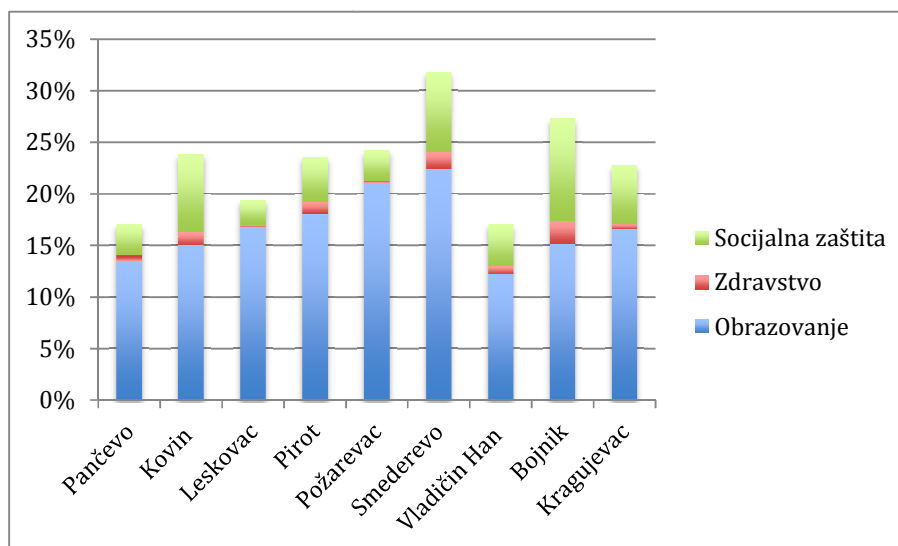
Izvor: Devinfo (RZS i UNICEF)

U okviru **lokalnih budžeta**, analizirani su ukupni rashodi, nezavisno da li su finansirani isključivo iz budžeta ili delom i iz sopstvenih prihoda (što je slučaj sa

vrćićima) i/ili donacija. Uzeta je 2013. godina pošto za neke LS nije dostupan detaljan budžet za 2014. godinu (npr. Požarevac)<sup>8</sup>. Takođe, treba napomenuti da generalno na lokalnom nivou postoji problem pogrešnog prikazivanja izdataka u funkcionalnoj klasifikaciji budžetskog sistema (Paunović, 2011), te ove podatke treba uzeti sa rezervom.

Dakle, kada posmatramo **učešće rashoda za obrazovanje, zdravstvo i socijalnu zaštitu u ukupnim rashodima budžeta lokalnih samouprava**, vidimo da se oni **kreću od nešto više od 15% u Pančevu i Vladičinom Hanu, do preko 25% u Bojniku i 30% u Smederevu**.

**Grafikon 7. Učešće rashoda za zdravstvo, socijalnu zaštitu i obrazovanje u budžetima LS (2013. godina)**



Izvor: Budžeti opština (izvršenja ili rebalansi za 2013. godinu)

Pojedinačno gledano, **rashodi za zdravstvo su zanemarljivi i kreću se između 0,5% u Kragujevcu do 2,2% ukupnog budžeta u Bojniku**. Iako se zdravstveni sistem dominantno finansira sa nacionalnog nivoa, ovako malo učešće rashoda je ipak iznenađujuće imajući u vidu da je u oblasti zdravstvene zaštite deo ovlašćenja decentralizovan i prenet na niže nivoe vlasti (osnivačka prava, izgradnja, investiciono i tekuće održavanje, nabavka medicinske i nemedicinske opreme za ustanove čiji je opština osnivač; praćenje zdravstvenog stanja stanovništva, planiranje i sprovođenje programa za očuvanje i zaštitu zdravlja od zagađene životne sredine i slično<sup>9</sup>). Razlog za ovako malo učešće rashoda za zdravstvo je to što lokalne samouprave očigledno nisu na sebe preuzele sve nadležnosti koje im

<sup>8</sup> Budžet Bele Palanke nije dostupan te nije uključen u analizu

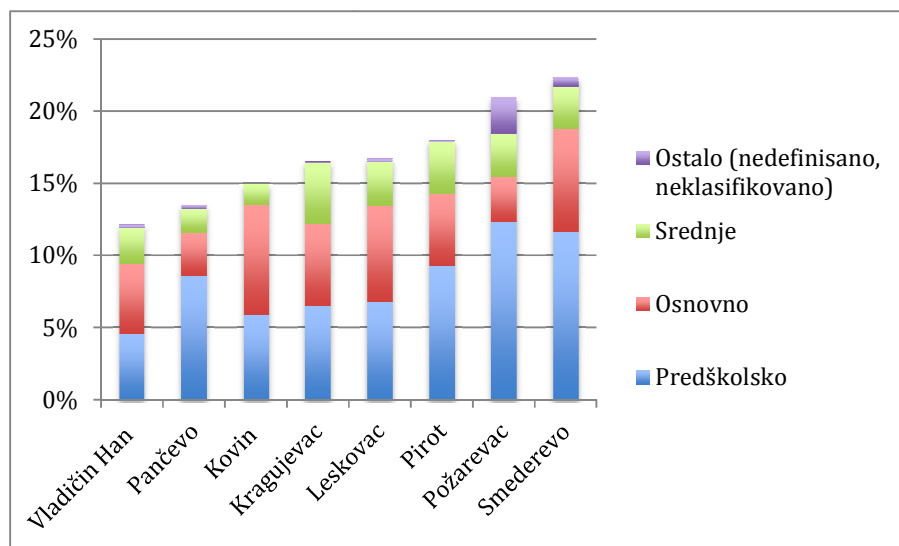
<sup>9</sup> Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Sl. glasnik RS", br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon i 93/2014

definiše Zakon o zdravstvenoj zaštiti, a treba reći da postoji i mogućnost da neke od investicija nisu prikazane u funkciji zdravstvena zaštita, što je širi problem budžetskog knjigovodstva koji je već pomenut.

Kada su u pitanju **rashodi za obrazovanje**, oni su značajno veći i **kreću se od 12% u Vladičinom Hanu do 22% u Smederevu**. Prema Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (ZOSOV) lokalne samouprave finansiraju predškolsko obrazovanje u celini, osim plata vaspitača koji realizuju obavezan predškolski program, a kao obaveza im je dato i delimično finansiranja osnovnog i srednjeg obrazovanja - tekuće održavanje, opremanje ustanova čiji su osnivači, deo kapitalnih investicija, prevoz, troškovi stručnog usavršavanja i dr.

Rashodi za predškolsko obrazovanja dominiraju u ukupnim rashodima za obrazovanje, što je i za očekivati, ali su značajni i troškovi za osnovno i srednje obrazovanje. Treba, međutim, napomenuti da je u pojedinim LS, primećeno pogrešno klasifikovanje rashoda socijalne zaštite, kao što je uključivanje davanja povodom rođenja deteta i slično, u predškolsko obrazovanje. Kako su u pitanju manji iznosi to ne može značajno da iskrivi sliku strukture budžeta lokalnih samouprava, ali opet ukazuje na problem budžetskog knjigovodstva.

**Grafikon 8. Rashodi za obrazovanje (% ukupnih budžetskih rashoda), 2013. godina**

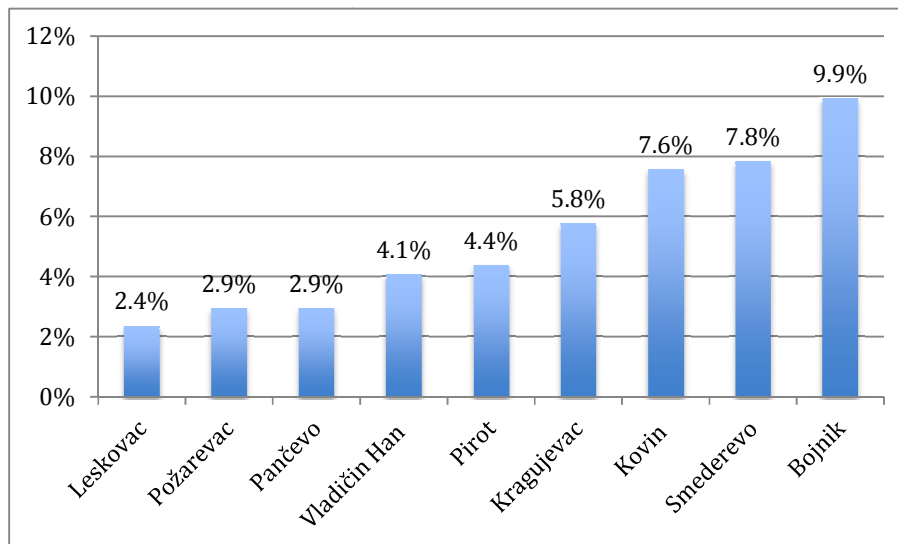


Izvor: Budžeti opština (izvršenja ili rebalansi za 2013. godinu)

**Rashodi za socijalnu zaštitu kreću se od samo 2% ukupnog leskovačkog budžeta do blizu 10% u Bojniku**. Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, u mandatu lokalnih samouprave su vaninstitucionalne usluge (dnevni boravak, pomoć u

kući, savetodavno-terapijske usluge i slično), jednokratna novčana pomoć, programi rada ustanova čiji je osnivač lokalna samouprava, programi unapređenja socijalne zaštite u datoj lokalnoj zajednici i inovacione usluge<sup>10</sup>.

**Grafikon 9. Učešće rashoda za socijalnu zaštitu u budžetima opština**



Izvor: Budžeti opština (izvršenja ili rebalansi za 2013. godinu)

I u sferi izdvajanja za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom opet se pojavljuje problem budžetskog knjigovodstva i nedovoljne jasnoće budžeta lokalnih samouprava iz kojih se ne može tačno videti koji sve programi postoje<sup>11</sup>.

Na osnovu onog što je moglo da se sagleda na osnovu podataka iz budžeta LS, zaključak je da su **izdvajanja za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom izuzetno mala - 0,1% do 0,3% ukupnog budžeta opština ili oko 1-3% rashoda za socijalnu zaštitu.**

## B. Mapiranje programa i mera

U Tabeli 5. prikazana je mapa jednog broja programa i mera čiji su korisnici deca iz ranjivih grupa (u daljem tekstu programi i mere), a koji se sprovode u posmatranih 10 lokalnih samouprava.

<sup>10</sup> Službeni glasnik RS, broj 24/11

<sup>11</sup> Programski budžet koji je u primeni od 2015. godine ovaj problem uopšte nije rešio, čak naprotiv, programski budžeti su još manje transparentni

Ovi programi i mere su identifikovani kao značajni za uključivanje dece u redovno obrazovanje, i unapred su definisani u tabeli na osnovu koje su prikupljeni podaci (aneks 4). To su sledeći programi i mere:

1. Jednokratne i dodatne novčane pomoći;
2. Ekskurzije i letovanja;
3. Stipendiranje;
4. Program obezbeđivanja udžbenika za osnovnoškolce – učenike od 5. do 8. razreda (na mapi, *besplatni udžbenici*);
5. Program obezbeđivanja užine (na mapi, *besplatne užine*);
6. Program obezbeđivanja prevoza za đake, uključujući i pratnju (na mapi, *besplatni prevoz*);
7. Program jednokratnih pomoći u naturi;
8. Program narodnih kuhinja;
9. Produženi boravak u školi;
10. Dnevni boravak za decu sa smetnjama u razvoju (na mapi, *DB za decu sa smetnjama*);
11. Drugi dnevni boravci;
12. Lični pratilac deteta;
13. Pomoć u kući za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom (na mapi, *pomoć u kući za decu*);
14. Pedagoški asistent;
15. Razvojne grupe u vrtićima.

Pored ovih 15 unapred definisanih navedenih programa i mera, dodata su još 2 otvorena polja. U najvećoj meri, tu su popunjavane ili dodatne podrške (defektolog/logoped, senzorne ili muzičke sobe – podrške koje su često raspoložive u školama za učenike sa smetnjama u razvoju) ili usluge socijalne zaštite u mandatu LS, čiji korisnici mogu biti i deca iz ranjivih grupa (na primer, sigurna kuća, prihvatilište, predah, savetovalište za brak i porodicu, itd.). U datoj mapi (Tabela 5.), to je prikazano na sledeći način: preporučene podrške IRK kao *Defektolog/logoped/senzorne sobe*, a navedene usluge socijalne zaštite, kao *Druge usluge SZ*.

**Tabela 5. Programi i mere u 10 LS – mapa**

Vrsta programa	BPa	Bo	VHan	Kg	Ko	Les	Pa	Pi	Po	Sd
Jednokrat. i dodatne nov. pom										
Ekskurzije, letovanja										
Stipendije										
Besplatni udžbenici										
Besplatna užina										
Besplatni prevoz										

Jedn. pomoći u naturi										
Narodne kuhinje										
Produženi boravak u školi										
DB za decu sa smetnjama										
Drugi dn. boravci (i klubovi)										
Lični pratilac deteta										
Pomoć u kući za decu										
Pedagoški asistent										
Razvojne grupe u vrtićima										
Defektol/logop/sen.sobe										
★ Druge usluge SZ										

Napomena: ★ Druge usluge SZ: prihvatilište, sigurna kuća, predah, savetovanište za brak i porodicu

U svih 10 lokalnih samouprava (LS) realizuju se **programi jednokratnih (i dodatnih) novčanih** pomoći i **usluga dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju**, koja je inače najrasprostranjenija usluga socijalne zaštite namenjena deci sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom<sup>12</sup>.

U deset lokalnih samouprava se obezbeđuje i **besplatni prevoz za učenike**, koji je u načelu namenjen učenicima iz siromašnijih porodica i učenicima sa smetnjama u razvoju/invaliditetom i njihovoj pratnji<sup>13</sup>.

**U osam lokalnih samouprava je prisutan program Narodne kuhinje**, s tim što se on ne obezbeđuje u Beloj Palanci i Bojniku, malim i nedovoljno razvijenim opštinama na jugu Srbije, koje pripadaju IV grupi po stepenu razvoja i grupi devastiranih opština.

U sedam lokalnih samouprava se realizuju sledeći programi/mere: učeničke stipendije i program besplatnih udžbenika.

**U 6 LS se obezbeđuju besplatne užine, a u 2 lokalne samouprave od preostale 3 koje nisu imale precizne podatke za besplatne užine, ova mera se realizuje kroz Narodnu kuhinju, što znači da gotovo sve lokalne samouprave obezbeđuju besplatnu užinu za siromašnu decu (9 od 10 LS).**

**U 5 LS se obezbeđuju i druge usluge socijalne zaštite** i to su uglavnom usluge koje se razvijaju i pružaju u većim gradovima u Srbiji, kao na primer prihvatilišta

<sup>12</sup> Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalnih samouprava, CLDS/SIPRU/UNICEF (2012)

<sup>13</sup> Kada je u pitanju neki drugi kriterijum (npr. univerzalno pravo učenika na prevoz, ovaj program bi se smatrao programom obrazovanja, a ne socijalne zaštite)

za žene i decu žrtve nasilja (sigurne kuće), prihvatilišta za decu (namenjena uglavnom deci ulice), savetovališta za brak i porodicu, usluga predah, stanovanje uz podršku, itd. Tu su svrstane i aktivnosti realizacije LPA za decu u jednoj od LS.

**Pet lokalnih samouprava su dodale defektološku/logopedsku podršku** ili senzorne i muzičke sobe pod poljem za druge programe i mere. To ne znači da u ostalih 5 LS ne postoji ovakav tip podrške, ali koordinatori IRK to ne posmatraju kao posebne programe u lokalnoj zajednici.

U po **četiri lokalne samouprave** se obezbeđuju sledeći programi: ekskurzije i letovanja i jednokratne pomoći u naturi. **U 4 LS se pruža usluga ličnog pratioca**, za koju se ne može pouzdano reći da se u ovim LS u 2013. godini ona pruža po važećim standardima<sup>14</sup>.

**Tri LS** obezbeđuju i druge tipove dnevnog boravka, kao što je dnevni boravak za decu sa rizikom ponašanjem i/ili u sukobu sa zakonom, ali i klubove različitog tipa.

**U 2 lokalne samouprave postoji program razvojnih grupa** u predškolskoj ustanovi, koji se finansira iz budžeta republike. U preostalim LS su sva deca uključena u redovne grupe predškolskih ustanova. **Dve LS obezbeđuju i uslugu pomoć u kući za decu** sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom.

**Pedagoški asistent**, usluga iz sistema obrazovanja koja se finansira sa centralnog nivoa, po dobijenim podacima, se realizuje u samo **dve LS**.

Veoma iznenađuje nalaz da je u samo **jednoj lokalnoj samoupravi** dostupan **produženi boravak u školi**.

### **Korisnici programa (do 18 godina)**

Kada posmatramo svih 10 opština zajedno, **najveći broj korisnika (do 18 godina) su korisnici programa besplatnih udžbenika, užina i prevoza**.

S druge strane, **najmanji broj dece koristi uslugu pomoć u kući za decu, i uslugu ličnog pratioca**. U većini sredina u Srbiji ove usluge za decu iz sistema socijalne zaštite su i inače nedovoljno razvijene.

---

<sup>14</sup> Usluga ličnog pratioca iz sistema SZ a mandatu LS je 2013. godine standardizovana

Usluga pomoć u kući za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom se u 2012. godini realizovala u samo 37 LS<sup>15</sup>, što čini ¼ od ukupnog broja LS u Srbiji. O usluzi lični pratilac ne postoji podatak u koliko se LS obezbeđuje, jer je relativno skoro standardizovana. Kao što je već prethodno rečeno, nije sasvim pouzdano da se ova usluga pruža po postojećim standardima usluga SZ.

U tabeli 6. je prikazan broj korisnika koji su mlađi od 18 godina, za sve programe i mere osim za program jednokratne novčane pomoći i narodnih kuhinja. Podaci o broju dece korisnika za ova dva programa se uglavnom ne vode<sup>16</sup>.

**Tabela 6. Broj korisnika do 18 godina**

Vrsta programa	BPa	Bo	VHa	Kg	Ko	Les	Pa	Pi	Po	Sd	U
Ekskurzije, letovanja		3		118	75		357				553
Stipendije		25	46	21		33		47	140	57	369
Besplatni udžbenici		12	750	115	760		368	470		789	3264
Besplatna užina		36	203	3000	693		60	470			4462
Besplatni prevoz	117	103	9	200	480	2100	25	220	30	977	4261
Produženi boravak u školi							263				263
DB za decu sa smet. u razvoju	18	8	21	42	8	29	46	22	27	11	232
Drugi dnevni boravci				285			25		31		341
Lični pratilac deteta	1			12	1			3			17
Pomoć u kući za decu	6							19			25
Pedagoški asistent			★★ 118					★★ 55			173
Razvojne grupe u vrtićima				12				30			42
Defektolog/logoped/senzorne	1		1	189			30	39			260
★Druge usluge SZ			50	43		10	50			15	168

Napomena:

★ Druge usluge SZ: prihvatilište, sigurna kuća, predah, savetovanište za brak i porodicu ★★Broj korisnika usluge pedagoški asistent: broj pedagoških asistenata je značajno manji, imajući u vidu da svaki pruža podršku većem broju dece.

<sup>15</sup> Mapiranje usluga socijalne zaštite, CLDS/SIPRU/UNICEF (2012)  
<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/mapiranje-usluga-socijalne-zastite/>

<sup>16</sup> U samo 3 LS se vode podaci o korisnicima programa Narodnih kuhinja do 18 godina. To su Kovin, Kragujevac i Pirot. U ovim LS uslugu realizuje Crveni krst.



## Rashodi i izvori finansiranja

**Najveći rashodi u svih 10 LS su zabeleženi za program jednokratnih pomoći,** što je i očekivano, jer su izdaci za ovaj program u svim lokalnim samoupravama u Srbiji standardno najviši u odnosu na druge programe koji su namenjeni ranjivim grupama.

U tabeli 7. su prikazani rashodi u 2013. godini za programe i mere koji su mapirani. Ovi podaci obuhvataju ukupne rashode, a ne samo onaj deo koji se odnosi na korisnike do 18 godina. Ukupan broj korisnika ovih programa svih uzrasta, uključujući i program jednokratne novčane pomoći i program narodne kuhinje, koji korespondira sa podacima o finansiranju iz tabele 6, dat je u prilogu studije (Aneks 6).

**Tabela 7. Rashodi u 2013. godini za programe i mere u milionima dinara ★★, bez obzira na izvor finansiranja**

Vrsta programa	Bp	Bo	VH	Kg	Ko	Les	Pa	Pi	Po	Sd	U
JNP i dod nov. pomoć	2.7	1.7	1.5	26	7.7	4.6	22.5	8.0	7.5	24.0	106.2
Ekскурzije, letovanja		0.02		8.9	1.5		3.9				14.3
Stipendije		1.3	4	1.0		6.5		4.6	6.4	4.5	28.3
Besplatni udžbenici		0.15	4.8	16.5	2.5		2.5	3.0		3.0	27.6
Besplatna užina		0.11	1.0	11.1	5.6		1.5	4.2			23.5
Besplatni prevoz	4	6.1	1.0	30	1.6	1.9	1.4	9.3	1.7	19.0	76
Jedn. pomoć u naturi	2	2		2.4						2.0	8.4
Narodne kuhinje			0.4	16	5.7	3.5	33.2	4.0	9.6	9.5	81.9
Produženi boravak u školi							6.0				6.0
DB za decu sa smet. u razvoju	3.7	2.2	0.8	4.5	0.4	3.8	4.5	2.7	14.9	3.0	40.5
Drugi dnevni boravci				8.0			2.8		1.0		11.8
Lični pratilac deteta	0.08			1.1	0.3			1.9			3.4
Pomoć u kući za decu	0.9							2.0			2.9
Pedagoški asistent			4.0					4.0			8
Razvojne grupe u vrtićima				1.4				1.6			3
Defektolog/logoped/senzorne	0.09		0.1	10.8			0.8	1.7			13.5
Druge usluge SZ★			2.4	9.9		1.2	11.3			6.5	31.3
<b>Ukupno</b>	<b>13.47</b>	<b>13.58</b>	<b>20</b>	<b>147.6</b>	<b>25.3</b>	<b>21.5</b>	<b>91.1</b>	<b>47</b>	<b>41.1</b>	<b>71.5</b>	<b>486.6</b>

NAPOMENA:

★ Druge usluge SZ: prihvatilište, sigurna kuća, predah, savetovanište za brak i porodicu

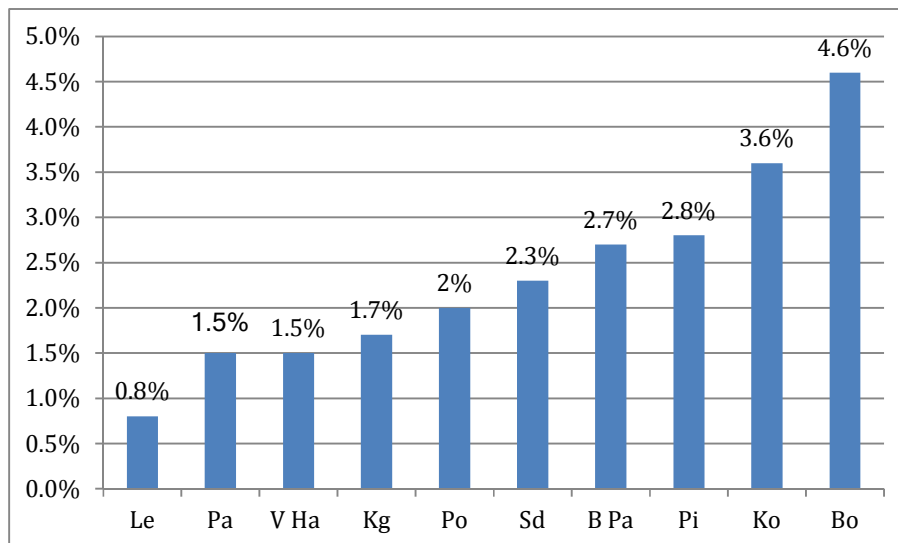
★★ Rashodi za programe i mere ne odnose se samo za decu korisnike, već za ukupan broj korisnika svih uzrasta.

LS ne mogu da izdvoje rashode za korisnike do 18 godina (ukupan broj korisnika, aneks 6)

Najveća izdvajanja za sprovođenje programa i mera u udelu od 4,6% u se beleži u Bojniku, dok su izdvajanja za ove namene najniža u Leskovcu, sudeći po dostavljenim podacima.

Na sledećem grafikonu (Grafikon 10.) su prikazani udeli rashoda za mapirane programe i mere u ukupnim rashodima LS u 2013. godini.

**Grafikon 10. Udeo rashoda za programe i mere u ukupnim rashodima u 2013. godini**



NAPOMENA: Rashodi za programe i mere ne odnose se samo za decu korisnike, već za ukupan broj korisnika svih uzrasta. LS ne mogu da izdvoje rashode za korisnike do 18 godina

U Tabeli 8. su prikazani izvori finansiranja za svaki od programa i mera koji su se obezbeđivali u 2013. godini u svih 10 LS. U svih 10 LS dominiraju izdvajanja iz svojih lokalnih budžeta, dok je najmanje zastupljeno finansiranje iz donatorskih projekata.

U Bojniku, gde je registrovan najveći udeo rashoda za programe i mere, neki od njih, kao na primer letovanja i ekskurzije, besplatni udžbenici, jednokratne pomoći, su sufinansirani sredstvima iz republičkog budžeta i donacija, dok se u Leskovcu, sa najmanjim udelom za ove namene, sve uglavnom finansiralo iz budžeta LS.

**Tabela 8. Izvori finansiranja**

Vrsta programa	Bpa	Bo	VHan	Kg	Ko	Les	Pa	Pi	Po	Sd
JNP i dodatne nov. pomoći	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS
Ekskurzije, letovanja		RB		LS	CK		LS			

Stipendije		LS	LS	LS	LS	RB		LS		LS
Besplatni udžbenici		RB	RB	LS/RB	LS		LS	LS		LS
Besplatna użina		LS	LS	LS	LS		LS	LS		
Besplatni prevoz	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS
Jedn. pomoći u naturi	D	LS/D		LS						LS
Narodne kuhinje			RB	LS	LS/RB	LS	LS	LS/D	LS	LS
Produżeni boravak u školi							LS			
DB za decu sa smetnj. u razvoju	LS/D	LS/D	LS	LS	LS	LS/D	LS	LS/RB	LS	LS
Drugi DB (i klubovi)				LS			LS		LS	
Lični pratilac deteta	LS			LS	LS			LS		
Pomoć u kući za decu	LS							LS/D		
Pedagoški asistent			RB					RB		
Razvojne grupe u vrtićima				RB				RB		
Defektolog/logoped/senzorne sobe	LS	RB		LS/RB			RB	RB		
Druge usluge SZ★			LS	LS/RB		LS	LS			LS/D

NAPOMENA:

- ★ Druge usluge SZ: prihvatilište, sigurna kuća, predah, savetovanište za brak i porodicu
- ★★LS – budţet LS, RB – republički budţet, CK – Crveni krst Srbije, D – donacije

## 4. OSNOVNI PODACI I NAČIN RADA KOMISIJA

### Formiranje komisija

Komisije u posmatranih 10 lokalnih samouprava su **oformljeni u periodu oktobar 2010-mart 2011.**, s tim što je najveći broj LS oformio IRK-ove u periodu oktobar-decembar 2010., dakle par meseci nakon donošenja pravilnika o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podrşci detetu i učeniku (*pravilnik*)<sup>17</sup>.

Svi IRK-ovi od tada do danas **rade kontinuirano.**

Tri interresorne komisije od posmatranih deset (Kovin, Pančevo i Smederevo) imaju i u ulogu Komisije za dodelu prava na odsustvo radi posebne nege deteta.

<sup>17</sup> Sluţbeni glasnik br.18/10

## Sastav komisija

Pravilnik definiše sastav KOMISIJE koja se sastoji od 3 stalna i 2 povremena člana<sup>18</sup>.

**Stalni članovi interresorne komisije** su: predstavnik sistema zdravstvene zaštite (pedijatar); predstavnik obrazovno-vaspitnog sistema (stručni saradnik psiholog u predškolskoj ustanovi, osnovnoj ili srednjoj školi); predstavnik sistema socijalne zaštite (stručni radnik na stručnim poslovima socijalne zaštite).

Posmatrani IRK-ovi se **pridržavaju propisane strukture za stalne članove**, s tim što je u slučaju Smedereva predstavnik obrazovno-vaspitnog sistema pedagog, a ne psiholog. Predstavnik sistema zdravstvene zaštite je pedijatar u svih deset posmatranih IRK-ova, kako je i propisano pravilnikom. Predstavnik sistema socijalne zaštite je po pravilu socijalni radnik, sem u u Beloj Palanci gde je sociolog, što je takođe u skladu sa pravilnikom.

**Sastav stalnih članova komisije se nije menjao od osnivanja u 4 LS** (Bela Palanka, Pirot, Leskovac, Požarevac) dok se u preostalim **6 IRK-ova članstvo menjalo. U Smederevu i Vladičinom Hanu se promenio koordinator, a u Kragujevcu, Vladičinom Hanu su se menjali članovi IRK.** U Bojniku se menjao predstavnik zdravstva i socijalne zaštite. **IRK iz Pančeva je pretrpeo najviše promena članova, uključujući i koordinatora/ku.**

**Pravilnikom nije propisana mogućnost izbora zamenika članova.** Međutim, IRK Kragujevac je u jednom trenutku imao zamenike stalnih članova i zamenika koordinatora. Prema Mihajlović *et. al* (2012:28) institut zamenika u Kragujevcu je uveden zbog procene da će IRK biti efikasniji, jer su stalni članovi često prezauzeti i može doći do teškoća u usaglašavanju termina i održavanja sastanaka IRK, "tako da je dodeljivanje zamenika stalnim članovima viđeno kao idealno rešenje". Još u jednoj opštini iz uzorka Mihajlović *et. al* (2012) uzorka naglašeno je da postoje poteškoće oko redovnosti održavanja sastanaka zbog zauzetosti stalnih članova svojim redovnim poslom.

Sličan problem je istaknut od strane većih gradova i opština i na *Skupu razmene iskustava u radu interresornih komisija (Skup)*<sup>19</sup>, a kao jedno od rešenja, posebno u kontekstu obaveze praćenja primene individualnog plana podrške (IPP) i

---

<sup>18</sup> Član 6.

<sup>19</sup> Skup razmene iskustava u okviru projekta *Osnaživanje kapaciteta interresornih komisija za pružanje dodatne podrške deci za uključivanje u rani razvoj i obrazovanje* održan na Srebrnom jezeru 27. i 28. oktobra 2014. godine.

izveštavanja o istom, predložena je institucija zamenika stalnih članova ili stalno zaposlenje članova IRK.

Učešće **povremenih članova** je takođe definisano pravilnikom. Broj i sastav povremenih članova IRK određuje za svako pojedinačno dete tako što se iz dva sistema, iz kojih je podrška od posebnog značaja, kao član IRK poziva po jedno lice koje ima najviše saznanja o detetu. Dakle, povremeni član može da bude izabrani lekar ili lekar specijalista kao predstavnik zdravstvene zaštite; vaspitač, učitelj, nastavnik i sl. kao predstavnik obrazovanja; voditelj slučaja ili drugi predstavnik socijalne zaštite. Povremene članove utvrđuje predsednik IRK.

**Od posmatranih deset komisija, samo dve u svoj rad uvek uključuju i povremene članove**, iako zapravo po pravilniku uključivanje povremenih članova nije opciono već su oni sastavni deo IRK. U četiri LS ih uglavnom uključuju – u polovini do 2/3 slučajeva. **Tri interresorne komisije uopšte ne uključuju povremene članove sa objašnjenjem da nije bilo potrebe ili da nema sredstva za njihovo finansiranje.** Jedna IRK uključuje povremene članove tako što pismenim putem dostavljaju mišljenje.

Prema Mihajlović *et. al* (2012), dve od tri LS koje su analiziraliu datom istraživanju uključivale su u svoj rad povremene članove, dok jedna IRK u svoj rad nije uključivala povremene članove a što je objašnjeno nejasnoćama u pravilniku kao i finansijskim razlozima tj. nemogućnosti da se ovi članovi plate. Prema Mihajlović *et. al* (2012), u nekim slučajevima povremeni članovi IRK nisu na vreme dostavljali Obrazac 2 ili su ga popunjavali veoma šturo i neadekvatno.

Da bi se umanjilo opterećenje, odnosno administriranje povremenih članova nacrt novog pravilnika predviđa da povremeni član svoje mišljenje ne mora dati na Obrascu 2, već u pisanoj formi<sup>20</sup>.

Važeći pravilnik definiše i **osobu od poverenja** kao osobu koja dobro poznaje dete i koja na zahtev roditelja može da se uključi u postupak procene tako da svojim učešćem može da doprinese kvalitetnoj proceni potreba za dodatnom podrškom<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Postojeći pravilnik definiše da svaki član IRK svoje mišljenje o potrebama deteta za dodatnom podrškom daje na Obrascu 2 (član 6).

<sup>21</sup> Član 9. stav 4.

Od posmatranih 10 IRK koje učestvuju u ovom projektu, u samo 2 se u gotovo svim slučajevima konsultuju i sa osobama od poverenja, u 7 to rade često, a u 1 retko, sa objašnjenjem da za to nije bilo potrebe.

Mihajlović *et. al* (2012:32) analiza je takođe identifikovala nedovoljno korišćenje osoba od poverenja – od 117 procena ove osobe su bile uključene samo u 16 slučajeva. Takođe, u istoj analizi se konstatuje da u jednoj opštini u kojoj IRK u svoj rad nije uključivao povremene članove, kao osobe od poverenja navedeni su psiholozi i pedagozi iz škole i pedagoški asistent. Sličan slučaj je pomenut i na Skupu razmene iskustava. Ovo ukazuje na nedovoljno poznavanje pravilnika od strane članova IRK i/ili činjenice da se odstupa od principa holističke procene potreba zasnovane na participativnom principu.

### Sastajanje komisije

Nema pravila kada je u pitanju sastajanje posmatranih 10 IRK. **Četiri od 10** su rekle **češće pred upis**, a posle jednom nedeljno, u Požarevcu je to jednom mesečno. Preostalih 6 IRK ima neki drugi modalitet sastajanja, npr. pančevački i kragujevački otprilike jednom nedeljno, IRK iz Bojnika po potrebi i mogućnosti, u Beloj Palanci po podnetom zahtevu i za preispitivanje IOP, a u Pirotu minimum 2 puta nedeljno sa obrazloženjem da imaju veliki broj zahteva<sup>22</sup>.

Važeći pravilnik nema nikakvu odredbu koja se tiče frekvencije sastajanja IRK, kao ni nacrt novog Pravilnika.

### Izlazak na teren

Izlazak na teren je predviđen članom 12. *pravilnika* koji kaže da «Interresorna komisija posebno mora da obezbedi da se opservacija i razgovor sa detetom obavi u za njega bezbednom, prijatnom i prirodnom okruženju: vršnjačkoj grupi, odeljenju, porodici».

Takođe, opšte mišljenje izneto na *Skupu razmene iskustava* je da je izlazak na teren vrlo važan za procenu i donošenje mišljenja IRK.

**Većina IRK-ova – 7 od 10 – izlazi na teren tj. “deca se posmatraju i u porodičnom i u vršnjačkom okruženju”. Komisije koje ne izlaze na teren – Kragujevac, Leskovac i Pančevo to ne rade iz finansijskih razloga i nemogućnosti nadoknade za troškove prevoza.**

---

<sup>22</sup> Broj zahteva je oko 30 godišnje, što se ne može smatrati velikim brojem, posebno u poređenju sa nekim drugim IRK-ovima (detaljnije u odeljku Korisnici)

Ovde se kao osnovni problem postavlja **pitanje refundiranja putnih troškova**, koje nije regulisano pravilnikom. Dodatni problemi istaknuti na *Skupu razmene iskustava* su pitanje vremena i usklađivanja poseta, nekada i nerazumevanje npr. direktora škole i slično.

### Izveštavanju praćenje efekata primene IPP

Prema važećem pravilniku o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku, prema članu 10. "IRK je obavezna da dostavlja redovne izveštaje o svom radu opštinskoj odnosno gradskoj upravi, kao i resornim ministarstvima o predloženoj i pruženoj podršci".

Međutim, Pravilnik nije dovoljno precizan i nije predvideo određeni format izveštaja, Mihajlović *et. al* (2012). Očigledno da zbog toga i postoje određene nedoumice vezane za izveštavanje.

Od analiziranih deset, IRK-ovi iz **sedam LS su 2013. godini redovno dostavljali izveštaje**. IRK iz Smedereva nije sa obrazloženjem da "nije utvrđena navedena obaveza", iz Kovina jer je "izveštaj rađen zajedno sa ostalim izveštajima krajem godine", a iz Požarevca nije jer "niko nije tražio posebno izveštaj o radu IRK, obzirom da su podaci o broju zahteva za procenu dece i urađenih nalaza i mišljenja dati kroz redovan godišnji izveštaj za rukovodioce." Dakle **tri IRK iz tri LS ne znaju da im je to zakonska obaveza**, tj. očigledno dostavljaju izveštaj u okviru drugih izveštaja na kraju godine, a ne i polugodišnji.

Do sličnih rezultata došlo je i istraživanje Mihajlović *et. al* (2012) – od IRK-ova iz 3 posmatrane LS, jedan je izveštavao samo LS, jedan i LS i nadležna ministarstva, a jedan LS neformalnim putem, a Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja posredno, preko školske uprave.

Dakle, iako je izveštavanje predviđeno pravilnikom, ono očigledno nije dovoljno jasno uređeno, a čini se da ne postoji mehanizam kontrole i zahteva za izveštavanjem. Mihajlović *et. al* (2012) ističe kao problem i nedostatak usvojenog formata objedinjenog izveštajao radu svih IRK u Srbiji.

Nacrt novog Pravilnika<sup>23</sup> prepoznaje ovaj problem i rešava ga na sledeći način: «Interresorna komisija je obavezna da dostavlja redovne izveštaje o svom radu opštinskoj odnosno gradskoj upravi i resornim ministarstvima o predloženoj i pruženoj podršci, dva puta godišnje, za prvu polovinu i drugu polovinu

---

<sup>23</sup> Verzija 28.jun 2013. godine

kalendarske godine, kao i zbirni izveštaj za kalendarsku godinu, do 1. marta naredne godine, na Obrascu broj 4, koji je odštampan uz ovaj pravilnik i čini njegov sastavni deo”<sup>24</sup>.

***Još veći problem predstavlja izveštavanje o pruženoj podršci i praćenje efekata primene individualnog plana podrške (IPP).*** Važeći pravilnik predviđa da svaki član IRK prati efekte izvršavanja predložene podrške iz oblasti struke i u okviru sistema čiji je predstavnik. Međutim, ne postoje nikakva detaljnija uputstva, niti obaveza pružaoca usluge da izveštava IRK. Jedino se u Priručniku, pri navođenju strukture IPP navodi da plansadrži i rokove za dostavu Izveštaja IRK o realizaciji aktivnosti, što implicitno podrazumeva da postoji ideja o obavezi izveštavanja.

Od posmatranih lokalnih samouprava, u 6 svaki član IRK prati realizaciju IPP u oblasti sistema čiji je predstavnik i redovno izveštava IRK, dok je preostalih 4 ukazalo da se prati, ali ne izveštava na uređen način ili se ne prati.

Međutim, utisak sa *Skupa razmene iskustava* je da se praćenje primene IPP vrši neformalnim putevima, na osnovu ličnih odnosa između članova IRK i roditelja i pružaoca usluga. Do sličnih rezultata došlo je i CIP Mihajlović *et. al* (2012) istraživanje na 3 LS koje su oni posmatrali.

Takođe, zaključak sa *Skupa razmene iskustava* je da izveštavanje o pruženoj podršci zapravo nije zaživelo, a određen broj IRK-ova ni ne zna da je ova obaveza predviđena pravilnikom. Oni IRK-ovi koji su te obaveze svesni, ističu da je to veliki posao za IRK, što bi za veće sredine otvorilo potrebu drugačija organizacija IRK-ova (ili nekoliko IRK, ili stalno zaposleni članovi IRK ili nešto slično)<sup>25</sup>.

Na *Skupu razmene iskustava* otvorilo se i pitanje ***evaluacije mišljenja*** - da li je to deo redovnog postupka ili dodatni postupak. Evaluacija nije predviđena važećim Pravilnikom pa stoga i postoje nejasnoće. Predlog jedne LS je da evaluacija bude obavezna 3 meseca nakon donošenja IPP-a, a potom prema potrebi.

Na skupu razmene iskustava članovi IRK su isticali da je zapravo nejasno kada se završava «njihov posao» u svakom konkretnom slučaju, pogotovo u smislu praćenja podrške za decu.

Nacrt novog Pravilnika prepoznaje problem praćenja efekata IPP i evaluacije

---

<sup>24</sup> Član 10, stav 6.

<sup>25</sup> Više o ovome u zaključnim razmatranjima.



mišljenja i rešava ga na sledeći način. Prvo, uvodi rok za preispitivanje IPP<sup>26</sup>. Po isteku ovog roka, IRK može doneti odluku da izvrši ponovnu procenu potreba za dodatnom podrškom detetu. Novo mišljenje donosi se u roku od 30 dana od donete odluke o vršenju ponovne procene i sadrži individualni plan podrške detetu sa novim rokom za njegovo preispitivanje.

Ovo je, međutim, rešenje za «primarne» evaluacije mišljenja. Ostaje nejasno dalje izveštavanja i praćenja efekata primene IPP-a nakon isteka roka za preispitivanje.

## 5. FINANSIRANJE IRK-a

*Način finansiranja rada IRK-a se veoma razlikuje po opštinama.* LS se razlikuju kako prema kriterijumima utvrđivanja naknada – prema korisniku, prema sastanku, prema sastanku van radnog vremena itd., tako i prema modalitetu plaćanja članova IRK – finansiranje samo stalnih članova, i stalnih i povremenih, da li se finansira rad koordinatora ili ne.

Formalno se **u polovini posmatranih IRK, LS finansira rad i stalnih i povremenih članova, a u drugoj polovini samo rad stalnih članova.**

Međutim, treba imati u vidu da LS kod kojih se povremeni članovi ne finansiraju, oni obično i nisu angažovani. Recimo, Leskovac ne finansira povremene članove ali ih i retko angažuje, a kada ih angažuje oni svoje mišljenje dostavljaju pismeno. Kragujevac ne angažuje povremene članove upravo iz finansijskih razloga. IRK Kragujevca smatra da je povremene članove neophodno finansirati da bi ih motivisali. **Jedino Pirot (u polovini slučajeva) i Vladičin Han (gotovo u svim slučajevima) angažuju povremene članove, a ne plaćaju ih.**

S druge strane, LS koje su se izjasnile da plaćaju povremene članove ih nužno ne angažuju. Recimo, Bojnik tokom 2014. godine nije angažovao povremene članove jer “nije bilo potrebe”.

Dakle **4 LS angažuju i plaćaju povremene članove** (Pančevo, Kovin, Požarevac i Smederevo), **3 LS uopšte ne angažuju povremene članove** (Bela Palanka, Bojnik i Kragujevac), **1 LS (Leskovac) ih retko angažuje i ne plaća, a 2 opštine (Pirot i Vladičin Han) ih angažuju a ne plaćaju.**

---

<sup>26</sup> Član 9. stav 13 «Mišljenje IRK iz stava 12. ovog člana, sadrži individualni plan podrške detetu sa rokom za njegovo preispitivanje».

Ovde se i otvara pitanje opravdanosti plaćanja povremenih članova, imajući u vidu da su to osobe iz sistema podrške koje ima najviše saznanja o detetu, dakle nema potrebe da povremeni član vrši opservaciju i utvrđuje problem i potrebe deteta obzirom da već ima sva ta saznanja. Takođe, može se smatrati da je povremenim članovima u interesu da učestvuje u radu IRK, obzirom da je u pitanju osoba sa kojom dete već ima određeni odnos – učiteljica i izabrani lekar deteta. S druge strane, na *Skupu razmene iskustva* istaknuto je mišljenje da ih treba plaćati zbog motivisanosti a pre svega zato što popunjavaju *Obrazac 2* što se smatra priličnim opterećenjem. Isti razlog pomenut je i u analizi Mihajlović *et. al* (2012). Međutim, stručno uputstvo za postupanje IRK, a i novi Pravilnik propisuju da, iako po pravilu povremeni član iznosi svoje mišljenje na Obrascu 2, on to može uraditi i pismeno van obrasca, uz potpis.

***Što se tiče finansiranja rada koordinatora, oni su dodatno plaćeni za svoj rad u IRK samo u 3 LS (Bojnik, Kovin i Požarevac)*** i to ukoliko se sednice održavaju van radnog vremena. S obzirom na to da se Kovin i Bojnik isključivo i sastaju van radnog vremena, to znači da je i koordinator po pravilu uvek plaćen, s tim da Bojnik u 2014. godini ima generalni problem sa finansiranjem IRK, pa samim tim i koordinatora.

***Kriterijumi utvrđivanja naknada IRK se takođe razlikuju po posmatranim opštinama*** – 5 opština finansira IRK po detetu, 3 po sastanku van radnog vremena, a 2 prema broju održanih sednica. Kako se opštine koje finansiraju IRK po sastanku van radnog vremena – Bojnik, Kovin i Vladičin Han – zapravo isključivo i sastaju van radnog vremena, možemo zaključiti da ***polovina opština utvrđuje naknade po detetu, a polovina po broju održanih sednica***. Jedna opština (Kovin) je promenila način finansiranja tako što se do skoro naknada obračunavala po detetu, a sada po sastanku van radnog vremena.

***Nijedna od posmatranih opština ne finansira članove IRK fiksno mesečno.*** S druge strane, Mihajlović *et. al* (2012) i Maksimović i Miloradović (2011) su u svojim analizama nailazili i na slučajeve plaćanja članova IRK fiksno mesečno.

U posmatranom uzorku LS IRK-ovima po pravilu finansiraju samo naknade. ***Putni troškovi za IRK se ne nadoknađuju ni u jednoj opštini.***

***Što se tiče pravnog osnova za plaćanje naknada članovima IRK, dominantno je rešenje o imenovanju*** (koje može biti odluka opštinskog veća, zaključak o imenovanju, zaključak gradskog veća, zaključak gradonačelnika i slično) ***u kome je naglašen način plaćanja.*** Samo dve LS plaćaju naknade na osnovu ugovora o delu.

**Ukupni godišnji rashodi i mesečni iznos poslednje isplaćene naknade značajno se razlikuju od lokalne samouprave do lokalne samouprave.** Ukupni godišnji rashodi, koji se isključivo odnose na naknade za rad, se kreću od preko 900 hiljada dinara na godišnjem nivou u Kovinu do oko 50 hiljada i 12 hiljada u Bojniku i Beloj Palanci. Naravno, godišnji rashodi sami za sebe ne govore mnogo s obzirom da se broj korisnika/veličina LS značajno razlikuju, a treba imati u vidu da u nekim opštinama, kao što je Kovin, Pančevo, Smederevo, IRK-ovi vrše i ulogu komisija koje su nadležne za ocenu stepena invaliditeta i smetnji u razvoju deteta radi dodeljivanja prava na odsustvo radi posebne nege<sup>27</sup>.

Mesečni iznos poslednje naknade po članu IRK u Vladičinom Hanu je u maju 2014. godine iznosila samo 2.086 dinara dok je u Smederevu iznosila 34.111 dinara.

**Tabela 9. Ukupni rashodi u 2013. godini, mesečni iznos poslednje primljene novčane naknade**

	<b>Ukupni rashodi 2013</b>	<b>Mesečni iznos novčane naknade po članu za poslednji mesec u 2014. za koji je naknada isplaćena</b>	<b>Odnos mesečne naknade iz 2014. i ukupnih rashoda iz 2013. godine</b>
Bela Palanka	12.000	0	..
Bojnik	50.400	0	..
Kovin	913.249	24.390	2,67%
Kragujevac	815.000	12.800	1,57%
Leskovac	139.200	16.000	11,49%
Pančevo	760.627	7.000	0,92%
Pirot	299.596	8.000	2,67%
Požarevac	555.802	7.200	1,30%
Smederevo	323.709	34.111	10,54%
Vladičin Han	194.700	2.086	1,07%

NAPOMENA: Godišnji rashod za Vladičin Han je procenjen na osnovu novembarskog koji je jedini bio dostupan (puta 12 meseci)

Iako poslednja isplaćena naknada nije dobar indikator jer u sebi može sa sadržati sa jedne strane zaostatke iz prethodnih isplata, a sa druge strane može da bude

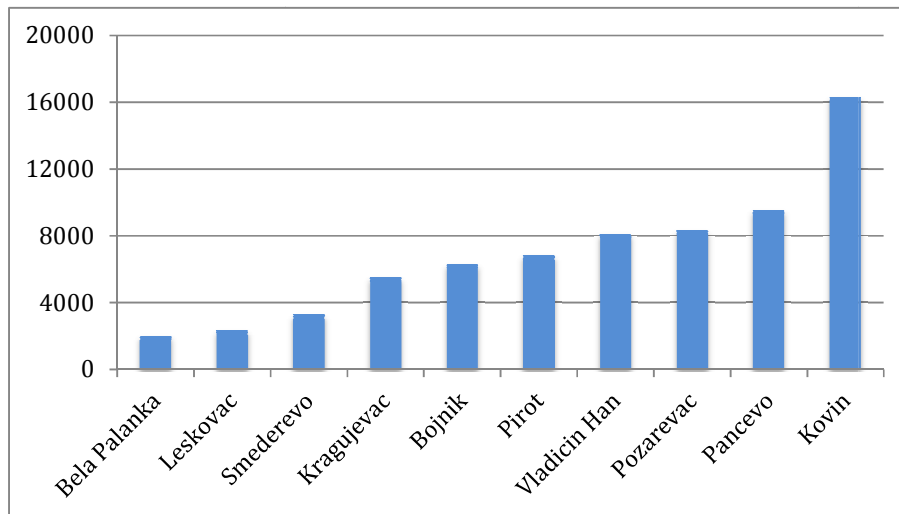
<sup>27</sup> Ove IRK definiše Pravilnik o načinu i postupku prenosa sredstava za isplatu naknade zarade zaposlenima za vreme porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta (Službeni glasnik RS, broj 30/02)

samo delimično isplaćena naknada, ipak možemo zaključiti da su razlike ogromne. Odnos najviše i najniže mesečne naknade po članu iznosi 16:1. Do vrlo sličnih nalaza došli su i Mihajlović *et. al* (2012) u uzorku od 3 LS koje su posmatrali, gde je odnos između naknada iznosio 1:12,5 dok su Maksimović i Miloradović (2011) na uzorku od preko 40% IRK-ova uočile razliku i veću od 20 puta.

Odnosi ukupnih godišnjih rashoda i poslednje prosečne mesečne naknade nisu korelisani, ali ti podaci zapravo i nisu uporedivi iz nekoliko razloga – pre svega, poslednja prosečna mesečna naknada može da zadrži u sebi i faktor neredovnosti isplate; broj korisnika i način finansiranja se razlikuje od LS i do LS i slično.

Po iskazima koordinatora i pojedinih članova IRK, plaćanja su uglavnom neredovna, dok članovi IRK iz Bele Palanke i Bojnika nisu bili plaćeni u 2014. godini. Problem neredovnosti isplate naknada istaknut je i u istraživanju Miloradović i Maksimović (2011) kao i u Mihajlović *et. al* (2012).

**Grafikon 11. Godišnji rashod po korisniku**



NAPOMENA: Podaci o korisnicima u Pančevu nisu precizni

Međutim i kada pogledamo godišnji iznos rashoda po korisniku, opet ćemo videti jako velike razlike. **Godišnji rashod po korisniku se kreće od svega 2.000 dinara u Beloj Palanci**, što se može objasniti problemom u finansiranju, ali **i u Leskovcu gde je neznatno viši, do čak 16.000 dinara u Kovinu**. Stoga ćemo analizirati godišnji rashod po korisniku u kombinaciji sa načinom finansiranja IRK.

**Tabela 10. Godišnji rashodi za rad IRK po korisniku**

Opština	Godišnji iznos po korisniku u 2013	Kriterijum plaćanja u 2014	Angažuje i plaća povremene članove	Izlazi na teren	Plaćen koordinator (van radnog vremena)
Bela Palanka	2.000	Broj održanih sednica	Ne	Da	Ne
Leskovac	2.320	Po detetu	Ne	Ne	Ne
Smederevo*	3.270	Po detetu	Da (50%)	Da	Ne
Kragujevac	5.507	Po detetu	Ne	Ne	Ne
Bojnik	6.300	Sastanci van radnog vremena	Ne	Da	Da (stalno)
Pirot	6.809	Broj održanih sednica	Ne	Da	Ne
Vladičin Han	8.113	Sastanci van radnog vremena	Ne	Da	Ne
Požarevac	8.296	Po detetu	Da (50%)	Da	Da
Pančevo*	9.508	Po detetu	Da (uvek)	Ne	Ne
Kovin*	16.308	Sastanci van radnog vremena	Da (2/3)	Da	Da (stalno)

\* u ovim opštinama IRK obavljaju i funkciju komisije zadodelu prava na odsustvo radi posebne nege deteta (PP), rashod po korisniku je dobijen za sve korisnike (i IRK i PP)

Kada sagledamo sve elemente, jasno je da je godišnji iznos po korisniku u Kovinu toliko visok obzirom da Kovin plaća koordinatora, izlazi na teren, angažuje i plaća povremene članove IRK, a ima i vrlo visoku prosečnu naknadu po članu IRK, a takođe IRK u Kovinu obavlja i funkciju komisije za dodelu prava na odsustvo radi posebne nege detetapa je u tom smislu godišnji rashod po korisniku veći (Tabela 10). Međutim, na osnovu ove analize neka pravilnost između visine rashoda IRK i načina obračuna naknada ne može da se utvrdi. Konkretno, ne može se reći da li je efikasnije obračunavati naknadu po članu po detetu, ili po sastanku van radnog vremena.

Osnovni nalaz ovog dela analize je da je sistem finansiranja rada IRK prilično neuređen, što ne iznenađuje imajući u vidu da važeći Pravilnik ni na koji način ne pominjefinansiranje rada IRK, a stručno uputstvo samo precizira pravni osnov za plaćanje IRK i potvrđuje da je dozvoljeno plaćati povremene članove.

Osnovni problemivezani za finansiranje rada IRK su: **i) nedostatak standarda za utvrđivanje naknada članovima, ii) pitanje finansiranja povremenih članova i iii) finansiranje putnih troškova izlazaka na teren.** Iako su i ranije analize, kao što je Miloradović i Maksimović (2011) i Mihajlović *et. al* (2012), ukazivale na iste ove probleme, ni nacrt novog Pravilnika ne uređuje sistem finansiranja IRK.

Posebna tema je odnos IRK i lokalne samouprave u smislu planiranja i budžetiranja troškova za rad IRK, kao i potrebe postojanja odvojene budžetske linije za finansiranje rada IRK.

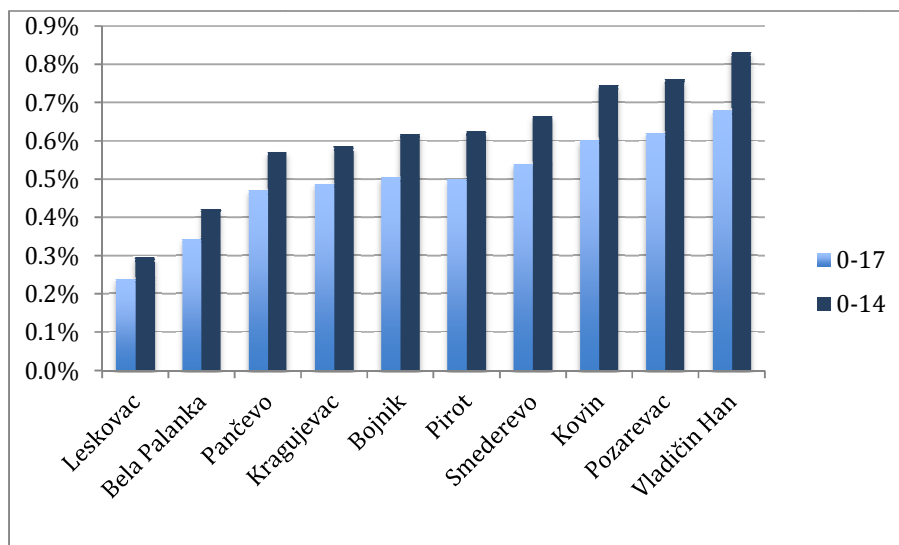
## 6. KORISNICI

Broj zahteva u deset posmatranih LS u 2013. godini kreće se od 6 u Beloj Palanci do 148 u Kragujevcu, a **ukupan broj primljenih zahteva u 2013. godini iznosi 604.**

Kada stavimo u **odnos broj primljenih zahteva i broj dece u datoj opštini**, vidimo da on **prosečno iznosi 0,5% za decu do 18 godina**, a za decu predškolskog i osnovnoškolskog uzrasta (0-14), koja su prvenstveno korisnici IRK-ova, oko 0,6%.

Ovo učešće je najniže u Leskovcu i Beloj Palanci gde iznosi oko 0,3% a preko 0,5% je u Smederevu, Kovinu, Požarevcu u Vladičinom Hanu (Grafikon 12).

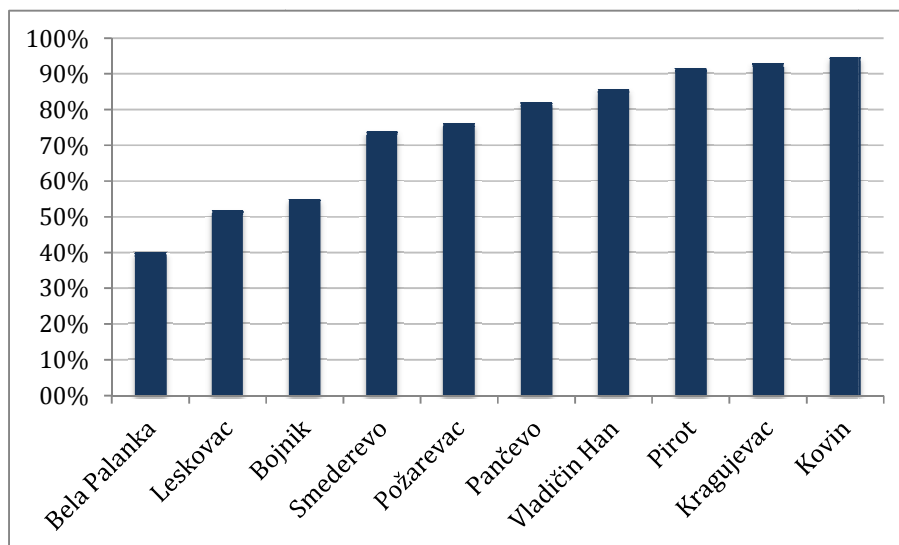
**Grafikon 12. Broj zahteva u odnosu na broj dece (2013. godina)**



Izvor: Upitnik za broj zahteva i RZS (Devinfo) za broj dece

Kada posmatramo **broj zahteva u odnosu na broj dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom do 15 godina**, vidimo da je ovaj odnos prilično visok – **prosečno oko 75%, a u polovini opština iznosi preko 80%.**

**Grafikon 13. Broj zahteva u odnosu na broj dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom**



Izvor: Upitnik za broj zahteva i RZS (Popis) za broj dece sa invaliditetom

Napomena: Broj zahteva se odnosi na 2013. godinu a broj dece sa invaliditetom na 2011

**Stepen obrade zahteva je uglavnom potpun.** Problem postoji u Pančevu gde je rad IRK bio u zastoju pa u 2013. godini nije obrađeno oko 15 zahteva<sup>28</sup>, zatim u Bojniku gde su ostala 3 neobrađena zahteva (što je čudno obzirom da je u pitanju mala opština). Slična je situacija i u 2014. godini – Pančevo i dalje ima problem sa stepenom obrade usled zastoja u proteklom periodu.

**Tabela 11. Zahtevi u 2013. godini**

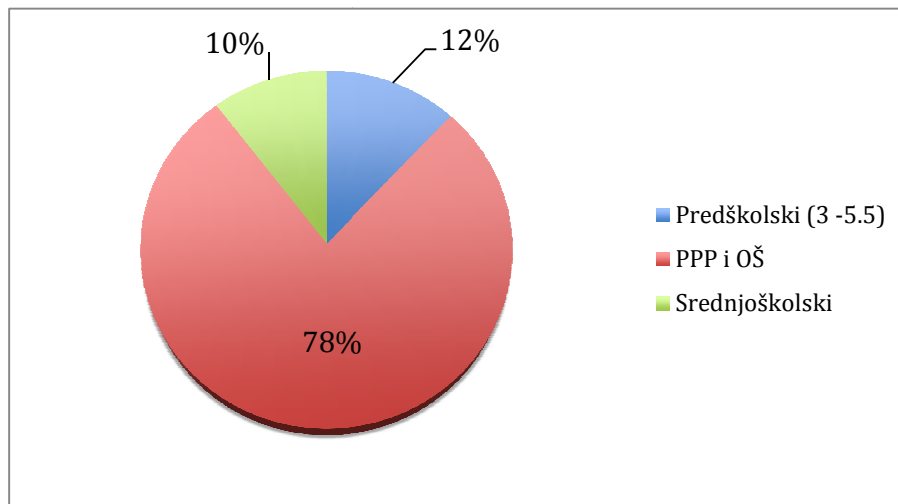
	Ukupno primljeno zahteva	Zahtevni koji nisu obrađeni	Ukupno obrađeni zahtevi
Bela Palanka	6	0	6
Bojnik	11	3	8
Kovin	36	0	36
Kragujevac	148	0	148
Leskovac	60	0	60
Pančevo	100	15	85
Pirot	44	0	44
Požarevac	67	0	67
Smederevo	108	9	99
Vladičin Han	24	0	24
<b>UKUPNO</b>	<b>604</b>	<b>27</b>	<b>577</b>

NAPOMENA: Za Pančevo procena

<sup>28</sup> S tim što postoji određen broj zahteva koji su stalno u zastoju iz prethodnih godina, što je i razlog za nemogućnost dobijanja preciznih podataka za IRK Pančeva

Kada analiziramo strukturu korisnika po starosti na ukupnom broju korisnika u svih 10 opština, vidimo da **dominira osnovnoškolski uzrast i uzrast pripremnog predškolskog programa sa skoro 80%.**

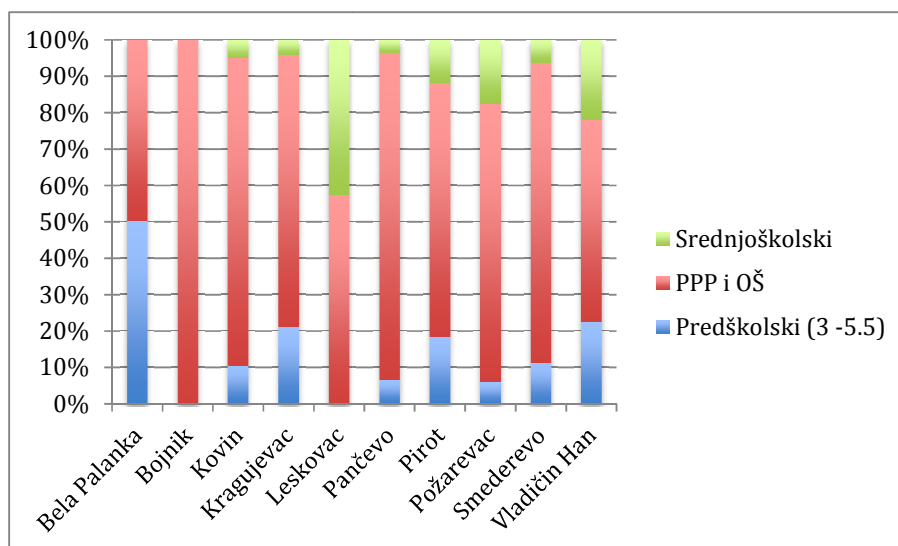
**Grafikon 14. Struktura ukupnog broja korisnika prema uzrastu**



Izvor: Upitnikl za koordinate (podaci za period januar-septembar 2014.)

Posmatrano pojedinačno po opštinama, vidimo da je izuzetak samo Leskovac gde je učešće srednjoškolskog uzrasta nešto više od 40% (Grafikon 15).

**Grafikon 15 Struktura korisnika prema uzrastu**



Izvor: Upitnik I za koordinate (podaci za period januar-septembar 2014.)

Posebno je značajna **analiza korisnika prema tipu podrške** zbog koga se javljaju IRK. Za klasifikaciju prema tipu problema korišćena je *OECD klasifikacija*

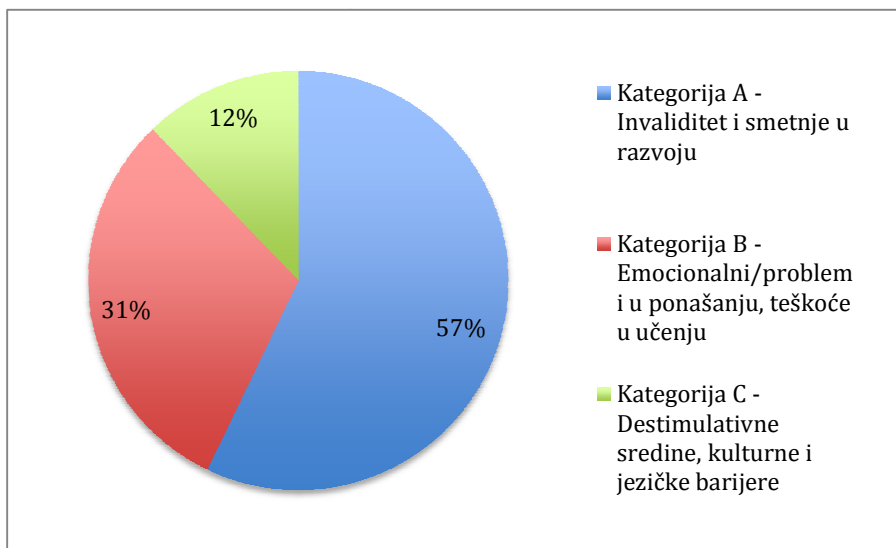


prema kojoj su učenici kojima je potrebna dodatna podrška mogu da se klasifikuju u 3 kategorije: A. invaliditet i smetnje u razvoju (*disabilities*); B. emocionalni problemi/problemi u ponašanju/specifične teškoće u učenju (*difficulties*); i kategorija C. Deca kojoj je potrebna dodatna podrška usled socio-ekonomskih, kulturnih ili jezičkih barijera (*disadvantage*)<sup>29</sup>.

Pri popunjavanju upitnika koji se odnosio na ovo pitanje bilo je prilično puno nedoumica, očigledno zbog multiple prirode problema koje korisnici imaju. Iako je pitanje postavljeno tako da se dete klasifikuje po dominantnom problemu, predsednici IRK su na Skupu razmene iskustava pojasnili da je u određenim slučajevima sa višestrukim problemima vrlo teško definisati šta je dominantan problem, a da takvi slučajevi nisu retki.

Dobijeni podaci ukazuju da oko 60% korisnika/učenika ima potrebu za dodatnom podrškom usled smetnji u razvoju i invaliditeta kao dominantnog razloga, dok je samo kod 12% dominantan problem što potiču iz socijalno-ekonomski nestimulativnih sredina.

#### **Grafikon 16. Struktura ukupnog broja korisnika prema dominantnom tipu problema**



Izvor: Upitnik I za predsednike IRK

<sup>29</sup> U kategoriju A. invaliditet i smetnje u razvoju (*disabilities*) ulaze deca koja imaju određene teškoće/smetnje medicinskom smislu, u smislu organskih smetnji (senzorne, motoričke, čulne, neurološke smetnje). U ovu kategoriju spadaju i deca sa ADHD, sa autizmom i slično, kao i deca sa višestrukim teškoćama/smetnjama. U kategoriju B. emocionalni/problemi u ponašanju, teškoće u učenju (*difficulties*) spadaju na primer deca sa disleksijom itd. U kategoriju C. (*disadvantages*) spadaju deca iz socijalno - ekonomski nestimulativnih sredina, deca iz siromašnih porodica, iz porodica koja ne govore jezik sredine (na kome se odvija obrazovni proces) i slično. U ovu kategoriju, na primer, mogu ući deca iz neformalnih romskih naselja koja ne poznaju dobro srpski jezik.

Kada se ovi podaci uporede sa raspoloživim podacima sa nacionalnog nivoa, vidimo da su nalazi malo drugačiji. Prema istraživanju MPNTR (2011:18) u odeljenjima 'redovnih' škola, gotovo polovinu učenika kojoj je potrebna dodatna podrška u obrazovanju čine učenici iz socijalno nestimulativnih sredina (48,3%), dok je nešto manje učenika sa teškoćama u učenju (29,3%) i učenika sa smetnjama u razvoju i invaliditetom (22,4%).

## 7. DODATNA PODRŠKA

### Koncept dodatne podrške

U pogledu dodatne podrške, pre svega treba istaći da postoji određena nejasnoća konceptualne prirode, šta zapravo smatramo dodatnom podrškom i koja je uloga IRK u vezi sa njom.

Jedan način posmatranja dodatne podrške vezan je za «resource-based» pristup definicije učenika sa dodatnim potrebama u obrazovanju<sup>30</sup>. Prema ovoj definiciji, to su učenici za koje je potrebno obezbediti dodatne resurse (uključivši i finansijske bilo od strane države i/ili iz privatnih izvora) kako bi se potpomoglo njihovo obrazovanje. "Dodatni resursi" i "dodatna podrška" su tipovi podrške koji nisu potrebni ostalim učenicima da bi se u potpunosti uključili u obrazovni proces i vršnjački kolektiv (npr. različita prilagođavanja u obrazovnom procesu, korišćenje različitih formata – npr. Brajevo pismo, uveličavanje tekstva, zvučni formati i sl).

Ovako definisana dodatna podrška ne znači da postoji potreba da se ona obezbedi, ona je obično već sastavni deo podrški koju obezbeđuju različiti sistemi (obrazovni, socijalni i slično), ali se naziva «dodatnom» jer je dodatna u odnosu na ono što je postojeći standard za učenike koji bez teškoća prate redovni program.

Dodatna podrška u važećem pravilniku definisana je na sličan način, ali nešto šire nego što je to definisano OECD klasifikacijom. "Dodatna podrška odnosi se na prava i usluge koje detetu obezbeđuju prevazilaženje fizičkih i socijalnih prepreka ka nesmetanom obavljanju svakodnevnih životnih aktivnosti od

---

<sup>30</sup> <http://www.oecd.org/edu/school/40299703.pdf>

značaja za uključivanje u obrazovni proces, život u zajednici i uspešno napredovanje”<sup>31</sup>.

Važeći pravilnik dodatnu podršku deli u 2 velike grupe. Prva grupa je *neposredna dodatna podrška*, a koju dalje grubo možemo podeliti na: a) specijalizovana nastavna sredstva (specijalizovani udžbenici, nastavne i asistivne tehnologije i slično); b) dodatna kadrovska podrška (pedagoški asistent, angažovanje psihologa, pomoć u prevazilaženju jezičke barijere, lični pratilac) c) dodatna zdravstvena podrška (koja nije obuhvaćena zdravstvenim osiguranjem); d) finansijska pomoć (besplatno učešće u kulturnim, sportskim, rekreativnim aktivnostima koje organizuje škola); e) dodatna obrazovna podrška (IOP, obrazovna podrška u slučaju dužeg izostajanja, obrazovanje i vaspitanje u posebnim razvojnim grupama/školama/odeljenjima uz mišljenje IRK, ostvarivanje predškolskog programa za rad sa decom sa smetnjama u razvoju).

Druga grupa dodatne podrške iz važećeg pravilnika – *posredna dodatna podrška* – odnosi se na prilagođavanje okruženja, obuke i stručno usavršavanje nastavnika, edukacija vršnjaka i njihovih roditelja za prihvatanje dece sa smetnjama u razvoju, savetodavni rad sa roditeljima, finansijska pomoć (prevoz, ishrana, produženi boravak i slično).

Ovako široko definisana dodatna podrška donekle je prihvatljiva ukoliko je tumačimo u smislu gore navedenog OECD pristupa definisanja učenika sa potrebom za dodatnom podrškom u obrazovanju. Međutim, pravilnik, doduše nedovoljno jasno, definiše dodatnu podršku kao podršku koja treba da se obezbedi uz mišljenje IRK. Pravilnik, međutim, ostaje nedorečen kada je u pitanju finansiranje ove dodatne podrške, a pri tom nije ni jasno za koga je mišljenje IRK obavezujuće.

Mihajlović *et. al* (2012) navodi da mišljenje IRK i IPP (izložen u Obrascu 3) ne obavezuje postojeće pružaoce usluga da uslugu predviđenu IPP-om koja postoji na lokalnom nivou, pruže detetu ako za to ne postoji kapacitet pružaoce usluga. Možemo postaviti i pitanje da li je mišljenje IRK i IPP obavezujuće kada kapacitet postoji. Takođe, kada na ovaj način tumačimo pravilnik, za neke od navedenih dodatnih podrški je posebno nejasno od koga se očekuje da ih finansira (na primer, edukacija vršnjaka i njihovih roditelja za prihvatanje dece sa smetnjama u razvoju i slično).

---

<sup>31</sup> Član 3. važećeg Pravilnika

Posebno je važno da se napravi razlika između ukupne dodatne podrške i one koja može da se realizuje samo uz mišljenje komisije, kao što je i prepoznato na Skupu razmene iskustava u Arandelovcu (održanom 2013. godine). Pojedini oblici dodatne podrške navedeni u pravilniku u stvari nisu dodatna podrška za koju je neophodno mišljenje komisije, pa njihovo navođenje u IPP predstavlja **samo informisanje roditelja o postojanju**: i) određenih prava, kao na primer prava na dodatak za pomoć i negu drugog lica, novčanu socijalnu pomoć i sl., ii) usluga socijalne zaštite koje su uspostavljene u lokalnoj sredini kao što je lični pratilac, psihosocijalna podrška, iii) usluga socijalne zaštite koje nisu uspostavljene u konkretnoj lokalnoj samoupravi, ali su predviđene zakonom i u mandatu su LS<sup>32</sup>.

U tom smislu, **treba posebno izdvojiti one vrste podrške za koje je neophodno mišljenje komisije**, koje ne mogu da se realizuju bez toga, kao što su: i) rad po IOP-u 2 (izmenjeni obrazovni program); ii) preporuka za uključivanje razvojnu grupu ili u školu za obrazovanje učenika sa smetnjama u razvoju; iii) pravo na uvećani dečiji dodatak i uvećani dodatak za negu i pomoć drugog lica<sup>33</sup>.

Ove dve grupe nalaza su prepoznate u nacrtu novog Pravilnika. Međutim, i u nacrtu novog Pravilnika ostaje velika grupa dodatnih podrški za koje i dalje nije precizirano ko ih obezbeđuje/finansira.

Treba pomenuti da pedagoški asistent, kao dodatna podrška, ne postoji u nacrtu novog Pravilnika obzirom da je ušao u sistem obrazovanja i finansira se sa nacionalnog nivoa. Drugo je pitanje da li je pedagoški asistent, ovako kako je sada definisan, zaista dovoljan resurs za inkluzivno obrazovanje.

Takođe, u važećem pravilniku tretman defektologa/logopeda zapravo nije predviđen kao dodatna podrška, a to je najčešće prepisivana podrška od strane IRK, što se može videti u nastavku analize. U nacrtu novog Pravilnika definisana je dodatna podrška “obezbeđivanja podrške stručnjaka iz određene oblasti, u skladu sa potrebama deteta”, što se možda može tumačiti kao angažovanje defektologa/logopeda.

Što se tiče dodatne podrške «zdravstvene usluge koje nisu obuhvaćene osiguranjem» koja postoji u važećem pravilniku i ostavlja nedoumice na šta se

---

<sup>32</sup> Iz izveštaja sa Skupa razmene iskustava Interresornih komisija za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene i socijalne podrške detetu i učeniku (IRK) održan je od 25. do 27. marta u Arandelovcu. Na skupu je učestvovalo 6 IRK-ova iz: Arandelovca, Kragujevca, Sremske Mitrovice, Surdulice, Zrenjanina i beogradske opštine Zvezdara.

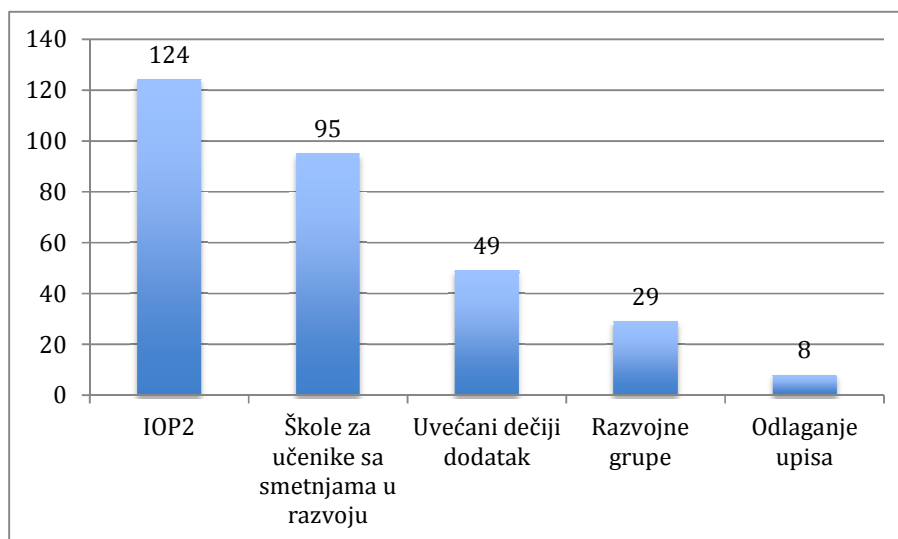
<sup>33</sup> Zaključak sa Skupa u Arandelovcu (preuzeto iz Izveštaja)

tačno odnosi. Na osnovu prezentacija na *Skupu razmene iskustava* – IRK su najviše preporučivale dodatne odlaske u banju (bar 2 puta godišnje umesto jednom koliko je predviđeno da pokrije RZZO). Nacrt novog Pravilnika odustaje od ovako široke odrednice i precizira da je u pitanju «obezbeđivanje fizioterapeuta da, u saradnji sa službom kućnog lečenja, odlazi u kućne posete prema indikaciji»<sup>34</sup>.

### Dodatna podrška u posmatranih 10 LS

Kada posmatramo broj korisnike u periodu januar-septembar 2014. godine prema vrsti dodatne podrške za koju je **neophodno mišljenje IRK** - IOP2, specijalne škole, razvojne grupe, dečiji dodatak - vidimo da je **najveći broj mišljenja (129 od 376 zahteva) dat za IOP 2 a potom za škole za učenike sa smetnjama u razvoju (95 mišljenja).**

**Grafikon 17. Broj korisnika za vrste podrške za koje je neophodno mišljenje IRK**



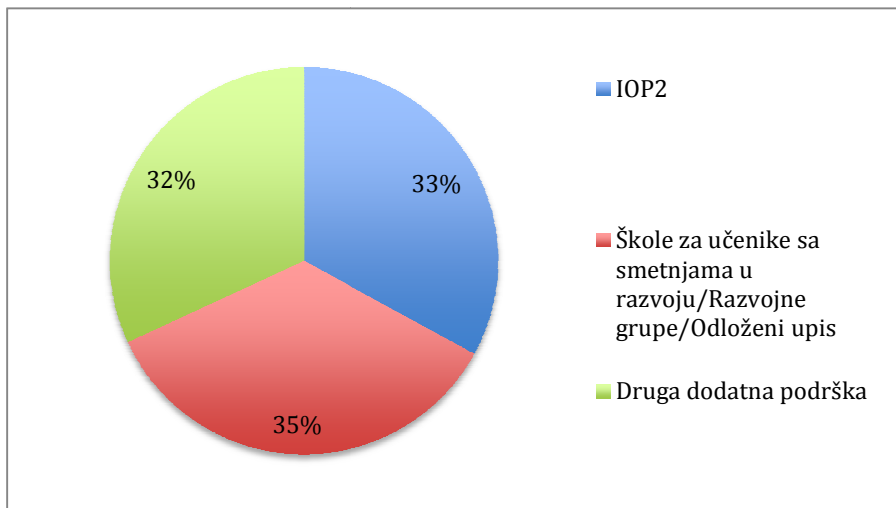
Izvor: Upitnik II za koordinateure

Napomena: Mišljenja za uvećani DD mogu da se preklape i sa nekim drugim mišljenjem, dok su sva ostala isključiva

Kada posmatramo strukturu mišljenja po najvažnijim grupama, 33% mišljenja dato je za IOP2, 32% za škole za učenike sa smetnjama u razvoju/razvojne grupe/odlaganje upisa a preostalih 35% dobilo je mišljenje za neku drugu vrstu dodatne podrške koja nije u neposrednom mandatu IRK (Grafikon 18).

<sup>34</sup> Član 4, dodatna podrška br. 8 u prvoj grupi podrški

**Grafikon 18. Struktura mišljenja prema vrsti dodatne podrške**



Izvor: Upitnik II za koordinateure

***Preostali vidovi dodatne podrške koju su IRK-ovi preporučivali tokom 2014. godine, se prilično razlikuju od LS do LS.*** Jedan od razloga je to što se polazi od saznanja šta je realno da opština finansira, pa se ono što nije realno ni ne preporučuje.

***Većina IRK-ova se sami ograniče u skladu sa procenom realnosti.*** Tako npr. od usluga/aktivnosti koje su često potrebne ali ih IRK-ovi retko ili nikada ne preporučje jer ne veruju da ima šanse da budu realizovane, navedene su sledeće: pomoć u kući za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom; prilagođavanje prostora u kome dete boravi u predškolskoj ustanovi i školi; produžen boravak u školi, pedagoški asistent, lični pratilac; predškolsko vaspitanje i obrazovanje u razvojnoj grupi; pravo na usluge zdravstvene zaštite, koje nisu obuhvaćene zdravstvenim osiguranjem i službom kućnog lečenja.

Drugo, IRK-ovi pokušavaju da koriste postojeće kapacitete u opštinama, pa kako se oni razlikuju od LS do LS, tako se razlikuje i preporučena dodatna podrška.

Od postojećih kapaciteta najviše se koriste ***usluge škola za učenike sa smetnjama u razvoju*** koje već postoje i finansiraju se sa republičkog nivoa, a koje su se zbog inkluzije delimično preorijentisale i počele da pružaju dodatnu podršku u vidu vannastavne aktivnosti (defektolog/logoped, senzorne sobe) kao «resurs centri.» To je slučaj u Pančevu, Pirotu i Kragujevcu.

Neke LS već obezbeđuju uslugu dnevnog boravaka, pa ih onda IRK-ovi preporučuju kao dodatnu podršku.

Da bi se sagledala iskorišćenost postojećih programa i preporučene dodatne podrške, na mapi postojećih programa i mera (originalno prikazanoj u Tabeli 5) obeleženi su sa X oni programi i mere koje IRK najčešće preporučuju (osim IOP 2, upućivanja u škole za učenike sa smetnjama u razvoju i mišljenja koje je neophodno za ostvarivanje prava na uvećani dečiji dodatak) (Tabela 12).

**Tabela 12. Mapa postojećih mera i programa i najčešće preporučene dodatne podrške**

Vrsta programa	BPa	Bo	VHan	Kg	Ko	Les	Pa	Pi	Po	Sd
JNP i dodatne nov. pomoći	X				X					X
Ekskurzije, letovanja										
Stipendije										
Besplatni udžbenici					X					
Besplatna užina										
Besplatni prevoz							X			
Jedn. pomoći u naturi										
Narodne kuhinje										X
Produženi boravak u školi										
DB za decu sa smet. u razvoju				X					X	
Drugi dnevni boravci (i klubovi)										
Lični pratilac deteta	X		X	X		X	X	X	X	
Pomoć u kući za decu										
Pedagoški asistent	X	X	X		X	X		X		
Razvojne grupe u vrtićima						X				
Defektolog/logoped/senz. Sobe	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Druge usluge SZ										

Izvor: upitnik II i III za koordinateure, prezentacije IRK sa skupa razmene iskustava

Kada se izuzmu dodatne podrške koje ne mogu da se realizuju bez mišljenja IRK- (a koje nisu ni uključene u Tabelu 12), najčešće predložene mere od strane IRK-a, su **podrške defektologa/logopeda, senzorna/muzička soba i sličan tip podrške**. Svih 10 IRK se izjasnilo da je najveća potreba za ovim podrškama. Kao što je gore pomenuto, ove usluge se realizuju korišćenjem raspoloživih kapaciteta u školama za učenike sa smetnjama u razvoju, s tim što se na osnovu prezentacija sa Skupa razmene iskustava saznaje da bi IRK preporučile i više sati ovih tretmana da postoji još raspoloživih kapaciteta.

Dalje, najprisutnija potreba je za **finansiranjem ličnog pratioca**. U 2013. godini, ova usluga je obezbeđena u 4 LS, ali je upitno da li je ova usluga, kao usluga socijalne zaštite uspostavljena po važećim propisima. U jednoj LS (Kragujevcu) se u 2013. godini obezbeđuje usluga ličnog pratioca kroz program takozvanog **dobrovoljnog radnog angažovanja**, preko centra za socijalni rad. Pretpostavka je da ni u ostalim LS ova usluga nije bila obezbeđena na uređen način. Ipak, kao

podrška, usluga ličnog pratioca se u 2014. godini preporučuje u 7 LS, bez obzira što u nekima nije uspostavljena (Tabela 12). Na osnovu prezentacija i diskusije na Skupu razmene iskustva jasno je da bi IRK preporučile dvostruko veći broj ličnih pratilaca da nisu svesne finansijskih ograničenja.

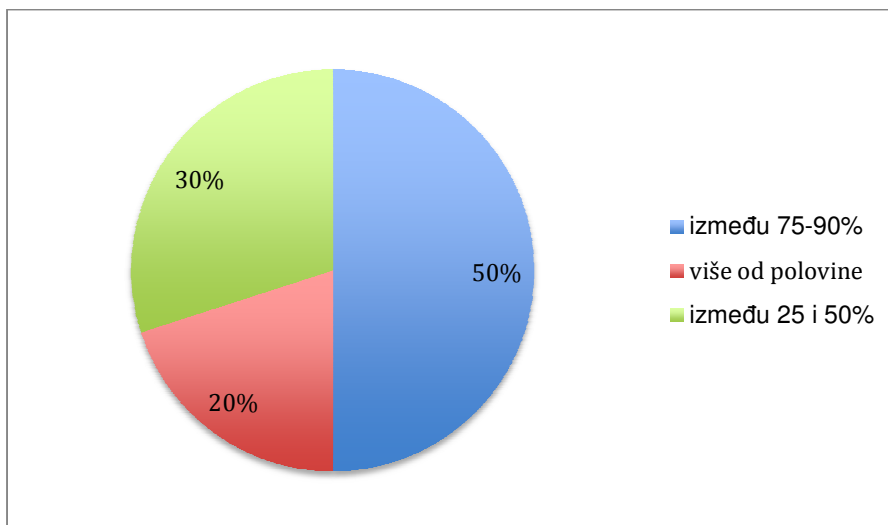
Treća po zastupljenosti preporuka je usluga pedagoškog asistenta, za koju se izjasnilo 6 IRK-ova.

Nekoliko IRK je preporučilo ***jednokratnu novčanu pomoć, nadoknadu prevoza, kupovinu udžbenika, uslugu dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom.***

***Najčešće preporučene podrške koje nisu realizovane u 2013. godini su pedagoški asistent i lični pratilac.*** Takođe, deca iz prigradskih i seoskih naselja ne mogu da koriste preporučene tretmane (logopedске i slično) zbog nedostatka sredstava za prevoz.

S druge strane, na pitanje u kojoj meri se realizuju preporučene podrške koje zavise od lokalnog budžeta, čak 5 opština (50%) je odgovorilo da se između 75-90% podrške ispunjava, 2 LS su rekly da se više od polovine podrške ispunjava, a 3 LS da se 30% podrške ispunjava. Međutim pitanje je da li IRK zaista znaju ko šta finansira.

**Grafikon 19. Realizacija preporučениh podrški koje zavise od lokalnog budžeta**

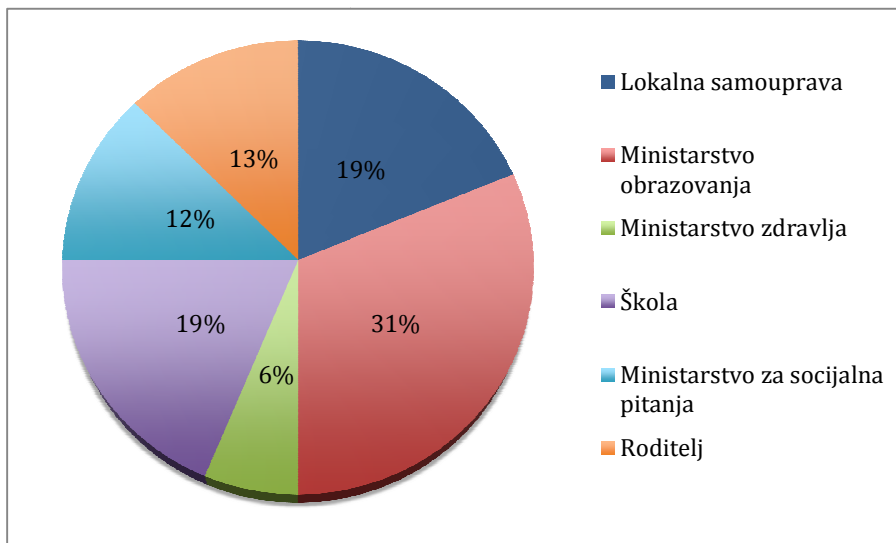


Kada je u pitanju odgovornost u slučaju nerealizovanog IPP, ona je prema mišljenju IRK raspoređena skoro na sve aktere, s tim što je najveća odgovornost ipak na Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS. Od ukupnog broja odgovora na pitanje čija je podrška najviše izostala u slučaju da IPP nije



realizovan, najveći broj je identifikovao Ministarstvo prosvete (31%), zatim školu i lokalnu samoupravu (po 19%).

**Grafikon 20. Ako IPP nije realizovan u potpunosti čija je podrška najviše izostala**



## 8. ANALIZA POTREBA ČLANOVA IRK ZA DODATNOM EDUKACIJOM<sup>35</sup>

***U proteklih 5 godina od osnivanja IRK, organizovan je mali broj obuka i stručnih skupova namenjenih svim članovima IRK.***

Ukupno je organizovana 1 obuka, dostupna tada aktuelnim članovima IRK i (pohađalo ju je 75% anketiranih članova IRK iz 10 opština uključenih u ovaj projekat) i dva stručna skupa na temu razmene iskustava interresornih komisija za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene i socijalne podrške detetu i učeniku (učestvovalo je samo 7,1% od ukupnog broja anketiranih članova IRK iz 10 opština uključenih u ovaj projekat).

Za svaki sektor je organizovan po 1 skup/obuka dostupna svim tada aktuelnim članovima IRK i to:

<sup>35</sup> Ovo poglavlje je izvod iz šireg teksta koji se odnosi na izgradnju kapaciteta IRK, a koji je poseban deo projekta.

1. „Jednodnevna obuka za članove IRK, predstavnike obrazovnog sistema“ (učestvovalo je ukupno 6, odnosno 66% od ukupno anketiranih članova IRK, predstavnika obrazovnog sistema).
2. Konsultativni sastanak sa članovima IRK, predstavnicima zdravstvenog sistema (prisustvovala su 2 člana IRK ili 20% od ukupnog broja anketiranih članova IRK, predstavnika sistema zdravstvene zaštite).
3. Obuka po programu „Procena potreba radi efikasne podrške - obuka za primenu modela i baterije instrumenata procene potreba dece sa smetnjama u razvoju i njihovih porodica- (ROD)” (uključeno je 6 saradnika ili 66% od ukupnog broja anketiranih predstavnika sistema socijalne zaštite, članova IRK ).

***Pet članova ili 17,8 % od ukupnog broja anketiranih saradnika*** - i to po dva predstavnika socijalne i zdravstvene zaštite i 1 predstavnik obrazovanja, ***nisu prisustvovali ni jednom od navedenih stručnih skupova ili obuka.***

Prema navodima ispitanika, sporadično su organizovani skupovi čija je tema rad IRK, ali su bili dostupni ograničenom broju IRK.

S druge strane, ***članovi IRK su završili veliki broj dodatnih obuka koje su usmerene na razvoj kompetencija u oblasti njihovih primarnih profesionalnih uloga.***

Kada su u pitanju programi koji direktno ili indirektno razvijaju kompetencije i za rad u IRK u svakom sektoru, po učestalosti navoda, izdvaja se po jedan ili jedna grupa programa obuke.

To su:

1. U sektoru obrazovanja grupa programa čiji sadržaj se odnosi na razumevanje i primenu inkluzivnog obrazovanja,
2. U sektoru zdravstvene zaštite program „Jačanje sistema zdravstvene zaštite za podršku razvoju dece u ranom detinjstvu” Udruženje pedijatara Srbije uz podršku UNICEF-a i Ministarstva zdravlja (2014), i
3. U sektoru socijalne zaštite „Procena potreba radi efikasne podrške - obuka za primenu modela i baterije instrumenata procene potreba dece sa smetnjama u razvoju i njihovih porodica“- (ROD).

***Što se tiče priručnika i uputstava,*** jedini priručnik koji se direktno odnosi na rad IRK je "Priručnik za rad IRK za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene ili socijalne podrške detetu i učeniku“, koji je u decembru 2010. izdalo Ministarstvo prosvete, Ministarstvo rada i socijalne

politike i Ministarstvo zdravlja. **Ovaj priručnik dostupan je članovima IRK i većina anketiranih saradnika koriste ga u svom radu.**

**Zajedničko telo** za podršku u radu i nadzor nad radom interresornih komisija za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene ili socijalne podrške detetu i učeniku i Ministarstvo prosvete **dostavilo je IRK-ovima mali broj uputstava i informacija, ukupno 5 po uvidu stečenom u ovoj analizi.**

**Članovi IRK smatraju da je potrebna dodatna edukacija članova IRK.** Veću aktuelnu zainteresovanost pokazuju za produblјivanje znanja iz oblasti: razumevanje potreba korisnika (najnovija saznanja o razvojnim smetnjama/poremećajima/bolestima/terapeutskim pristupima) i planiranja podrške (saznanja o raspoloživim uslugama i asistivnoj tehnologiji).

Potreba za boljim razumevanjem načina rada IRK-a, postupka i mandata je takođe značajna (iako je procena vršena u kontekstu aktuelnog Pravilnika po kome se radi već 4 godine), a očekivana izmena Pravilnika će samo još više aktuelizovati potrebu obuke vezane za ove aspekte rada IRK.

## 9. DISKUSIJA I ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

### Najvažniji nalazi analize

Analiza podataka o interresornim komisijama i dodatnim podrškama odnosi se na deset lokalnih samouprava u Srbiji: Belu Palanku, Bojnik, Vladičin Han, Kovin, Kragujevac, Leskovac, Pančevo, Pirot, Požarevac i Smederevo. U toku procesa izbora opština i gradova vodilo se računa da budu obuhvaćene i velike i male lokalne samouprave, različitog stepena razvijenosti, sa celog područja Srbije. U ovim lokalnim samoupravama živi približno 130 hiljada dece.

1. U izabranim LS ukupan broj dece sa invaliditetom prema popisnim podacima iznosi preko 1.200, a broj dece (mlađe od 15 godina) iz romskih porodica 8.276. U većini LS udeo dece sa invaliditetom<sup>36</sup> je neznatno iznad proseka Republike, dok je udeo dece iz romskih porodica znatnije iznad proseka i u pojedinim LS dostiže i do 30%. Preko 800 dece je u školama i odeljenjima za učenike sa

---

<sup>36</sup> Prema popisnim podacima i definiciji OSI

smetnjama u razvoju, a preko 600 dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom ostvaruje pravo na uvećani dečiji dodatak.

Udeo dece u izabranih deset lokalnih samouprava u ukupnom broju dece u Srbiji iznosi 10,4%, a udeo pojedinih grupa dece se kreće između 11 i 13%. Viši je jedino udeo dece iz romskih porodica, što je i bio jedan od kriterijuma prilikom izbora LS.

**Tabela 13. Broj dece u deset izabranih opština i u Srbiji, 2012. i 2013.**

	10 LS	Srbija	Udeo
Ukupno	130.080	1.252.851	10,4
Deca sa invaliditetom	1212	10852	11,2
Deca koja primaju uvećani dečiji dodatak	607	4707	12,9
Deca u školama za učenike za smetnjama	827	7453	11,1
Deca iz romskih porodica do 15 godina	8275	47478	17,4

Učešće rashoda za obrazovanje, zdravstvo i socijalnu zaštitu u ukupnim rashodima budžeta deset LS se kreće od između 15% i 30%. Najveće učešće u budžetskim rashodima je za obrazovanje, pošto je u mandatu LS sveukupno finansiranje predškolskog obrazovanja i vaspitanja. Najmanji su rashodi za zdravstvenu zaštitu, čije učešće ne prelazi 2,2%, dok je raspon udela rashoda za socijalnu zaštitu dosta veliki i kreće se između 2 i 10%. Izdvajanja za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom su izuzetno mala i u LS koje najviše izdvajaju za te namene dostižu tek 0,3% ukupnih budžetskih rashoda.

2. Analiza relevantnih programa i mera u izabranim LS omogućava da se sagleda šta je deci raspoloživo od mera dodatne podrške na lokalnom nivou.

U svim lokalnim samoupravama realizuju se **programi jednokratnih (i dodatnih) novčanih** pomoći, **besplatan prevoz za učenike** (za približno 4300 dece) i **usluga dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju** (za 232 dece), koja je inače najrasprostranjenija usluga socijalne zaštite namenjena deci sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom<sup>37</sup>. Manji broj LS obezbeđuje i druge tipove dnevnog boravka za decu sa rizikom u ponašanju i/ili u sukobu sa zakonom.

<sup>37</sup> Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalnih samouprava, CLDS/SIPRU/UNICEF (2012)

U gotovo svim sredinama se obezbeđuju i **besplatne užine za siromašnu decu** (za 4500 dece), a sa izuzetkom malih i nedovoljno razvijenih opština, svuda su prisutni i **programi Narodne kuhinje**. U većini LS se dodeljuju i **besplatni udžbenici** (za preko 3200 dece) kao i **stipendije za učenike** (za približno 320 dece).

Polovina lokalnih samouprava je dodatno navela da je u njihovim sredinama na raspolaganju i **podrška defektologa/logopeda, muzičke i senzorne sobe**, a prema drugim izorima podataka se može zaključiti da su ove usluge verovatno prisutne u još jednom broju opština.

**Razvojne grupe u vrtićima, kao relikat ranijeg sistema zaštite<sup>38</sup> postoje u malom broju LS** (2), a od navedenih programa i mera u najvećem broju sredina nije dostupan **produženi boravak u školi** (osim u jednom gradu), ali ni **usluga ličnog pratioca** (značajnije prisutna samo u jednom gradu za 12 dece), kao ni **pedagoškog asistenta** (za ukupno 460 dece, u samo dve opštine).

3. Interresorne komisije u svih deset opština i gradova rade u kontinuitetu, sa manjim izmenama u **sastavu** stalnih članova komisije u 4 LS. U jednom broju LS promenjeni su i koordinatori. Na osnovu ovih podataka ne može da se procenjuje situacija u Srbiji, imajući u vidu da je jedan od kriterijuma za uključivanje LS u projekat bio kvalitetan i redovan rad IRK-a. Ozbiljniji zastoj u radu i neažurnost identifikovani su samo kod jedne komisije.

Nalazi analize su relevantniji kada je u pitanju angažovanje povremenih članova i osoba od poverenja. Kao što se može videti i na osnovu ranijih istraživanja, **moгуćnost angažovanja osoba od poverenja se ne koristi dovoljno, a suprotno pravilniku koji nalaže rad komisije u punom sastavu od 5 članova, samo dve LS uvek uključuju povremene članove komisija**. Ovo je ozbiljan problem koji zapravo delimično narušava inovativni pristup koji koncept dodatne podrške podrazumeva. Razlozi za neuključivanje povremenih članova su kako oni finansijske prirode, pošto drugi članovi komisije smatraju da svi treba da budu plaćeni za rad u IRK-u, tako i stavovi da povremeni članovi nisu neophodni. Pored razrešenja određenih nedoumica oko finansiranja povremenih članova, novi Pravilnik bi možda mogao da dodatno naglasi i njihovu neophodnost, uz konstataciju da **zajedničko mišljenje mora da bude potpisano od strane svih pet članova komisije**.

---

<sup>38</sup> Razvojne grupe su i dalje aktuelne prema Zakonu o finansijskoj podršci porodicama sa decom. Očekuje se da ovaj zakon bude značajno promenjen početkom 2016. godine

4. Većina komisija (7 od 10) **izlazi na teren** tj. posmatra decu i u porodičnom i u vršnjačkom okruženju. IRK-ovi koji ne izlaze na teren to ne rade iz finansijskih razloga, a problem je i usklađivanje vremenskog rasporeda svih učesnika u procesu. I jedan i drugi problem mogu delimično da budu ublaženi promenama Pravilnika i uputstava u delu odrednica koje se tiču organizacije i finansiranja. Jasno je na primer da svi zadaci koji se stavljaju pred komisije teško mogu da budu ispoštovani u sredinama sa više od 100 zahteva godišnje. Takođe se ne može očekivati da troškove izlaska na teren snose sami članovi koji neretko nisu plaćeni ili su za rad u IRK-u plaćeni malo i neredovno, a koji i na redovnim radnim mestima nemaju velike plate.

5. Takođe većina komisija (7 od 10) **dostavlja izveštaje o radu**, iako u tom pogledu postoje određene nejasnoće. Izveštaji o radu često sadrže samo formalne podatke (o broju sastanaka, broju zahteva i sl.), a poseban je problem i što komisije koje ne dostavljaju izveštaje nisu ni svesne da je to njihova obaveza. Nacrt novog pravilnika otklanja deo nejasnoća, propisujući jasnije rokove i sadržaj izveštaja o radu (Obrazac 4). Postavlja se, međutim, pitanje da li je uopšte moguće da komisije izveštavaju o predloženoj i pruženoj podršci (član 10 Pravilnika i nacrta Pravilnika) kada ni aktuelni ni novi pravilnik **ne predviđaju eksplicitno da postoji obaveza od strane realizatora aktivnosti i pružaoca usluga da dostavljaju svoj izveštaj komisiji o ispunjenju plana**. Bez te "karike u lancu" komisija ne može da izveštava ni ministarstvo ni LS o pruženoj podršci. Ideja da pružaoci usluga i realizatori aktivnosti treba da dostavljaju svoje izveštaje komisiji nazire se jedino u Priručniku u kome se pri navođenju strukture IPP-a navodi da plan sadrži i "rokove za dostavu Izveštaja komisiji o realizaciji aktivnosti" (Jovanović i dr, 2010, 35). U IPP-u koji je sastavni deo Pravilnika ni ta kolona, ni navod ne postoje.

Pozitivno je što je izrađen elektronski format izveštavanja komisija koji bi trebalo da zaživi paralelno sa donošenjem novog Pravilnika.

6. Stanje je još nepovoljnije kada je u pitanju **praćenje realizacije i efekata primene individualnog plana podrške**. Prema iskazima predsednika IRK, većina članova komisija prati realizaciju IPP, iako svi ne izveštavaju o tome na uređen način.

I u ovom kontekstu se, međutim, postavlja pitanje da li uopšte može da se prati realizacija plana ako izveštavanje o pruženoj podršci zapravo nije zaživelo. Bez izveštaja o pruženoj podršci **članovi komisije ne mogu da prate realizaciju IPP, a pogotovo ne mogu da prate i vrednuju efekte podrške ili razloge zbog kojih**

*se ona ne ostvaruje*<sup>39</sup>. Najzad, IRK-ovi ističu da je to za njih veliki posao koji u većim sredinama zahteva drugačiju organizaciju procesa procene potreba za dodatnom podrškom. Moguće je i da se zahtevi koji se stavljaju pred komisiju upodobe sa realnošću, ali je svakako neophodno da u Pravilnik (i IPP) budu uključeni neki elementi obaveznosti u smislu da potencijalni realizatori aktivnosti koje su predviđene planom “reaguju” na predlog komisije.

7. Bez jasno definisane obaveze o izveštavanju o pruženoj podršci, nemoguća je i **evaluacija mišljenja**, koja doduše nije ni predviđena važećim pravilnikom. Nacrt novog Pravilnika pokušava da razreši i ovaj nedostatak, uvođenjem roka za preispitivanje IPP-a, što onda može da inicira i donošenje novog mišljenja. Ostaje međutim nejasno pitanje praćenja efekata primene IPP-a i evaluacije mišljenja nakon isteka roka za preispitivanje originalnog plana. **Komisije ističu da je nejasno kada se njihov posao završava.**

8. Pitanja vezana za **finansiranje rada** IRK-a se veoma su različito rešena.

1. U polovini posmatranih LS finansira se rad i stalnih i povremenih članova, a u drugoj polovini, u kojoj se većinom i ne angažuju povremeni članovi, plaća se samo rad stalnih članova. U manjem broju LS finansira se i rad koordinatora kada se sastanci održavaju van radnog vremena.
2. Polovina LS utvrđuje naknade po detetu, a polovina po broju održanih sednica. Ranija istraživanja su ukazivala i na slučajevne plaćanja u fiksnom iznosu mesečno (Miloradović i Maksimović, 2011.).
3. Rešenje o imenovanju je dominantan pravni osnova za plaćanje naknada članovima komisija, iako je u pojedinim slučajevima osnov ugovor o delu .
4. Raspon godišnjih rashoda po korisniku se kreće od približno od 2 do 16000 hiljada dinara.

Iako članovi IRK smatraju da povremeni članovi treba da budu plaćeni, a to opciono predviđa i stručno uputstvo Zajedničkog tela, postavlja se pitanje u kojim situacijama je to i opravdano. Povremeni članovi naime ne učestvuju u svim fazama procesa, već samo iznose svoje mišljenje, koje prema aktuelnom uputstvu i nacrtu novog Pravilnika ne mora da bude na Obrascu 2, što smanjuje njihovo opterećenje (član 9 nacrta Pravilnika). Verovatno je da opravdanje za plaćanje povremenih članova može da postoji samo ako se u pojedinim LS na sastanke van radnog vremena poziva uvek isti povremeni član (zbog na primer velikog broja dece koja sva idu kod istog izabranog lekara).

---

<sup>39</sup> Ove poslednje dve stavke se kao zahtev navode u priručniku (Jovanović et al, 2010, 36).

Veći problem je što su prema iskazima koordinatora i pojedinih članova IRK, **plaćanja uglavnom neredovna, dok članovi dve komisije nisu bili plaćeni u 2014. godini.**

9. **Broj korisnika** se sudeći prema broju zahteva u 2013. godini kreće između 6 i 148, a ukupan broj primljenih zahteva u svih deset LS iznosi 604 . U odnosu na nezvaničan podatak o ukupnom broju zahteva u Srbiji, udeo zahteva od 17% u 10 izabраниh LS je značajno iznad njihovog udela u ukupnom broju dece i u broju dece sa invaliditetom (10-11%).

Među korisnicima dominiraju deca **osnovnoškolskog i PPP uzrasta** sa skoro 80%. Ovo je i očekivano pošto se *mišljenja neophodna za realizaciju pojedinih mera dodatne podrške* (IOP2, odlaganje upisa, upis u školu za učenike sa smetnjama u razvoju) prevashodno tiču dece ovog uzrasta. Ovaj podatak, međutim, takođe indicira i da se korisnici retko upućuju ukoliko ovi razlozi nisu prisutni.

Kod približno 60% korisnika potreba za dodatnom podrškom dominantno se javlja usled smetnji u razvoju i invaliditeta, dok je **samo kod 12% dominantan problem što potiču iz socijalno-ekonomski nestimulativnih sredina.**

10. Analiza **dodatne podrške** jasno pokazuje da se deca upućuju na komisiju **radi: 1) donošenja IOP2, 2) odlaganja upisa u prvi razred, 3) upućivanja deteta u razvojnu grupu u predškolskoj ustanovi, odnosno u školu za obrazovanje učenika sa smetnjama u razvoju, 4) ostvarivanja prava na uvećanje dečjeg dodatka** ili uvećanog dodatka za pomoć i negu drugog lica. Ove četiri vrste dodatne podrške ostvarilo je oko 70% dece.

**Najčešća dodatna podrška je donošenje individualnog obrazovnog plana – IOP-a 2**, s obzirom da je mišljenje komisije u ovom smislu formulisano za 33% dece u 2014. godini, 25% dece na osnovu mišljenja komisije **upućeno u škole za obrazovanje učenika sa smetnjama u razvoju**, blizu 8% u razvojnu grupu, a za 2% je dozvoljeno odlaganje upisa u školu. Broj mišljenja bi za razvojne grupe bio i veći, ali pojedine komisije u sredinama u kojima nisu organizovane razvojne grupe ne upućuju decu na ovu vrstu dodatne podrške jer smatraju da one ne može da se realizuje. Mišljenje radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak je u 2014. dobilo samo 13% korisnika.

Kada su u pitanju drugi vidovi dodatne podrške komisije “priznaju” da polaze od saznanja šta je realno da se finansira, pa ono što nije realno ni ne preporučuju. Među ovim dodatnim podrškama **najviše se preporučuju lični pratilac i**



**pedagoški asistent. Svi preporučuju i defektologa/logopeda** što je delimično rezultat činjenice da su u najvećem broju ovih sredina na raspolaganju resursi škola za obrazovanje učenika sa smetnjama u razvoju (u 7 od 10). Na osnovu prezentacija i diskusije na skupu razmene iskustva jasno je da bi komisije i ove mere podrške preporučivale u većoj meri da nisu svesne finansijskih ograničenja.

**Najčešće preporučene podrške koje nisu realizovane u 2013. godini su pedagoški asistent i lični pratilac.**

Prema nalazima analize IRK-ovi retko ili nikada ne preporučuju pojedine usluge/aktivnosti za kojima postoji potreba, jer ne veruju da ima šanse da se one i realizuju. U ovu grupu prema navodima komisija spadaju: pomoć u kući, prilagođavanje prostora u kome dete boravi u predškolskoj ustanovi i školi; produžen boravak u školi, razvojne grupe; usluge zdravstvene zaštite, koje nisu obuhvaćene zdravstvenim osiguranjem... **Manji broj komisija iz istog razloga ne preporučuje ni pedagoškog asistenta, ni ličnog pratioca.**

11. Na kraju treba istaći da većina komisija procenjuje da LS realizuju značajan deo njihovih preporuka, ali se istovremeno upravo lokalne samouprave nalaze dosta visoko na listi institucija koje IRK-ovi smatraju **odgovornim za nepotpunu realizaciju individualnih planova podrške**. Najodgovornije je po njihovom viđenju Ministarstvo prosvete, a zajedno sa lokalnim samoupravama na drugom mestu se nalaze škole.

## Pojedina konceptualna pitanja i razjašnjenje pojmova

Konceptualno posmatrano, na osnovu svih dosadašnjih analiza i skupova razmene iskustava interresornih komisija<sup>40</sup> javlja se nekoliko dilema koje podstiču potrebu za ponovnim promišljanjem i razjašnjenjem pojedinih pojmova. Jasno je naime da **u izvesnoj meri i dalje postoji nerazumevanje pojma dodatne podrške, korisnika čije se potrebe procenjuju, pa i uloge IRK-a u kontekstu dodatne podrške**. Šta je dodatna, a šta "osnovna" podrška, šta je ono što bi dete trebalo da ostvari iz sva tri sistema socijalnog sektora po automatizmu, a šta "propisuju" IRK-ovi, da li dete koje je "samo siromašno" treba da bude upućeno na komisiju? Nacrt novog Pravilnika je delimično razrešio ove

---

<sup>40</sup> u okviru ovog projekta, kao i sa skupa iz 2013. godine

<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/skup-razmena-iskustava-irk-za-procenu-potreba-za-pruzanjem-obrazovne-zdravstvene-i-socijalne-podrske-detetu-mart-2013/>

dileme, ali jedan broj pitanja je i dalje otvoren.

Pre pokušaja da se odgovori na ove dileme i nejasnoće najpre treba ukazati da se Pravilnik, kao i ZOSOV, oslanjaju na :

1. OECD koncept koji se odnosi **na decu kojoj je potrebna dodatna podrška da bi se uključila u obrazovni proces (OECD, 2005, 12)**. Prema ovom konceptu, da bi deca sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom (A/Disabilities), sa teškoćama u učenju (B/Difficulties) i iz ugroženih sredina (C/Disadvantages) bila efikasno uključena u obrazovni program neophodni su **dodatni resursi**<sup>41</sup> (OECD, 2007, 19). **Resursi su dodatni u smislu da su "preko i iznad" onih koji su potrebni za decu koja su bez teškoća uključena u obrazovanje** (OECD, 2005, 13) (OECD, 2007, 19). Dodatni resursi mogu biti personalni (dodatni nastavnici, asistenti u nastavi), u naturi/fizički (asistivne tehnologije, različita pomagala za decu sa invaliditetom) i finansijski (formula za finansiranje obrazovanja koja respektuje prisustvo dece iz ranjivih grupa, obezbeđenje sredstava za personalne i fizičke resurse...) (OECD, 2007, 19-20).
2. Iskustva UK u osmišljavanju dodatne podrške. Tokom 2000.-tih službe dečije zaštite u Engleskoj su prešle na Zajednički sistem procene (Common Assessment Framework) koji razlikuje decu sa dodatnim potrebama, sa kompleksnim potrebama i bez dodatnih potreba, a u Škotskoj na sistem procene "potreba za dodatnom podrškom" (additional support needs) koji je još širi, jer se odnosi i na decu koja su se suočavaju sa jezičkim barijerama .

Aktuelni Pravilnik, kao i nacrt novog Pravilnika nastoje da **definišu dodatnu podršku, njene ciljeve i korisnike veoma široko**. Može se reći čak toliko široko da to predstavlja važan izvor nejasnoća, pogotovo u procesu primene. Na osnovu formulacije obe verzije Pravilnika proizilazi da je cilj dodatne podrške **sveobuhvatna podrška iz sva tri sistema, svuda gde je ona potrebna**<sup>42</sup> **za svu decu**.

1. Najpre, nije jasno specificirano da je **prevashodni cilj dodatne podrške** uključivanje dece u obrazovni proces. Umesto toga kao cilj se navodi društveno

---

<sup>41</sup>Pa se ovaj pristup i naziva pristupom dodatnih resursa (OECD, 2007)

<sup>42</sup> U porodici, redovnom sistemu obrazovanja i vaspitanja, posebnoj predškolskoj grupi odnosno predškolskoj ustanovi ili školi, ustanovi socijalne ili zdravstvene zaštite (Član 4)

uključivanje (član 1. i član 3.), zatim se dodatna podrška stavlja u kontekst uključivanja u obrazovni proces, život u zajednici i uspešno napredovanje (član 3. aktuelnog Pravilnika, neznatno izmenjen u nacrtu novog Pravilnika), da bi se kasnije cilj indirektno formulisao kao uključivanje deteta u život u zajednici i obezbeđenje uslova za maksimalan razvoj deteta (član 5. aktuelnog Pravilnika, dok se u nacrtu umesto maksimalnog pominje optimalan razvoj). Detaljnije navođenje vrsta dodatne podrške jasno, međutim, ukazuje da uključivanje u obrazovanje možda nije jedini, ali je svakako dominantan cilj mera koje preporučuju komisije (član 4.). Pri tom naravno treba imati u vidu da se društveno uključivanje prevashodno realizuje kroz obrazovni proces.

2. Pravilnik **definiše dodatnu podršku** kao **skup prava i usluga** iz tri sistema - obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, koji omogućavaju društveno uključivanje, odnosno prevazilaženje prepreka za uključivanje u proces obrazovanja i život u zajednici (član 1. i 3.). Pojedina prava, usluge i aktivnosti koja zahtevaju dodatna finansijska sredstva su i detaljno nabrojane (član 4.).

Iako to nije eksplicitno navedeno može se razumeti da, pojedina deca mogu da ostvare obrazovna postignuća ili da budu uključena u život zajednice bez podrške, **dok je pojedinoj deci neophodna dodatna podrška - dodatni resursi u vidu pedagoških asistenata, asistivne tehnologije i sl.** Ovakvo tumačenje se jasnije nazire u priručniku za rad IRK-a: "Jednom broju dece neophodna je dodatna podrška kako bi se otklonile prepreke i obezbedilo njihovo uključivanje i napredovanje tokom obrazovnog procesa" (Jovanović i dr, 2010, 8).

Zabunu oko razumevanja pojma dodatne podrške stvara međutim kasnije navođenje u Pravilniku «U postupku procene Komisija je dužna da na osnovu utvrđene situacije **ustanovi podršku koju dete već dobija i preporuči dodatnu podršku** iz oblasti obrazovanja, zdravstvene ili socijalne zaštite (član 5. obe verzije Pravilnika). Iako se dakle u članu 3. navodi da je dodatna podrška **skup (svih) prava i usluga iz tri sistema** - obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite koji omogućavaju društveno uključivanje, odnosno uključivanje u obrazovanje, **iz člana 5. proizilazi da je dodatna podrška samo ono što dete već ne koristi i da se reč "dodatno" odnosi na ono što dete treba da dobije "preko" onoga što već dobija.** Ovaj član nije promenjen ni u nacrtu novog Pravilnika. **I u nacrtu nije dakle jasno da se reč "dodatno" odnosi na podršku koja je dodatna u odnosu na onu koju dobija dete koje bez teškoća prati regularan obrazovni program.**

Ako se pojam dodatne podrške razume na način da je to sva podrška koja je potrebna detetu da bi se uključilo u obrazovanje i život u zajednici onda bi u članu 5 zapravo trebalo da se kaže da je **komisija dužna da ustanovi vidove**

***dodatne podrške koju dete već dobija i da preporuči one koje bi trebalo da dobija.***

***2.1 Aktuelni pravilnik ne specificira razliku između sveukupnih mera dodatne podrške i onih koje su u "primarnom" mandatu komisija jer ne mogu da se realizuju bez njihovog mišljenja kao što su IOP2, odlaganje upisa u školu, upućivanje u specijalne škole i razvojne grupe, kao i mišljenje radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak. Odnosno, još izoštrenije i preciznije rečeno u osnovni set mera dodatne podrške se uključuju i one mere koje nisu i ne mogu da budu u "mandatu" Komisije (član 4. pravilnika). To se najviše uočava na primeru pedagoških asistenata i ličnih pratilaca, dve inače najčešće preporučene mere dodatne podrške, pored onih koje su u primarnom mandatu IRK.***

***Nesumnjivo je, da pedagoški asistent i lični pratilac predstavljaju dodatnu podršku (iz sistema obrazovanja, odnosno socijalne zaštite) i da su ovi dodatni resursi neophodni da bi sva deca mogla da se uključe u obrazovanje, ali njihovo dodeljivanje ne zavisi i ne treba da zavisi od procene interresorne komisije. Ove dve mere, kao i mnoge mere iz zdravstvenog sistema predstavljaju sveukupnu dodatnu podršku, za koje može da se notira da nisu dostupne detetu iako su mu potrebne, ali mora da bude potpuno jasno da o ovim uslugama ne odlučuje komisija. Ukoliko se očekuje da, na primer, usluga lični pratilac bude finansirana od strane LS, rešenje o tome treba da donese CSR.***

Broj pedagoških asistenata, njihovo finansiranje i način rada definisani su na nacionalnom nivou, pa njihovo uključivanje među mere dodatne podrške koju preporučuju komisije stvara probleme i frustraciju. Na skupovima razmene iskustava se isticalo da pojedine LS, pod pritiskom roditelja, finansiraju i zapošljavaju dodatne pedagoške asistente koje su IRK-ovi uključili u svoja mišljenja i IPP. To je, međutim, suprotno zakonu i u pojedinim sredinama je obustavljeno nakon nalaza državnog revizora da LS finansiraju stavke koje nisu u njihovoj nadležnosti. Ovo naravno nije "krivica" IRK, već Pravilnika u kome se eksplicitno kaže da je pedagoški asistent mera podrške koju preporučuju komisije, pa proizilazi daje samo pitanje dodatnih finansijskih sredstava da li će ona i da se realizuje ili ne. Ovoj konfuziji doprinosi i Priručnik koji na primer pojašnjava da u Obrascu 2. treba da se navede da li dete ima pedagoškog asistenta koga finansiraju roditelji ili udruženje građana (Jovanović i dr., 2010, 24), što implicitno upućuje na rešenje da u učionicama mogu da budu prisutni pedagoški asistenti koji nisu predviđeni i finansirani od strane ministarstva prosvete. Aktuelni propisi međutim to ne dozvoljavaju, pa je ovaj navod u Priručniku zbunjujući (verovatno iz razloga što je formulisan u vreme kada stav

Ministarstva u pogledu pedagoških asistenata nije bio u potpunosti jasan).

Ako bi se povlačila paralela sa dodatnom podrškom koja se obezbeđuje u zdravstvenom sistemu nesumnjivo je da pojedina pomagala predstavljaju dodatnu podršku za decu sa invaliditetom (slušni aparat, invalidska kolica), bez koje ne bi bilo moguće njihovo uključivanje ni u obrazovni proces, ni u život u zajednici.... Ona, međutim, nisu eksplicitno navedena kao dodatna podrška u pravilniku, jer procenu potrebe za medicinskim pomagalima koja finansira RZZO vrši "izabrani lekar, odnosno lekar odgovarajuće specijalnosti na osnovu pregleda, utvrđenog zdravstvenog stanja i medicinskih indikacija"<sup>43</sup>. Tako isto procenu potrebe za pedagoškim asistentom procenjuje nacionalni nivo i za to obezbeđuje sredstva.

Postoji, međutim, jedna bitna razlika između ova dva vida dodatne podrške. Prihvatljivo je i čak štaviše dobrodošlo da, ako lekar dođe do saznanja da postoje pomagala koja u mnogo većoj meri odgovaraju detetu, informiše roditelje pa i lokalnu zajednicu koji onda traže način, a pre svega finansijska sredstva da se ta podrška realizuje. U slučaju podrške koju bi nastavnik i dete mogli da ostvare u vidu asistencije dodatno finansiranog pedagoškog asistenta, stvari mogu da stoje drugačije. Nadležni organi na nacionalnom nivou koji određuju standarde i "pravila" mogu da smatraju da je to neprihvatljivo i da ometa nastavni proces, posebno što pedagoški asistent ne pruža individualnu podršku (ne treba da predstavlja podršku za dete već za nastavnika). U svakom slučaju prema sadašnjim propisima to nije moguće, a pitanje je i da li je prihvatljivo.

Vraćajući se na pitanje dodatne podrške u okviru zdravstvenog sistema, (čak i ako se dodatna podrška razume kao podrška "preko i iznad" one koja se obezbeđuje u redovnim sistemima), interesantno je da pri navođenju mera dodatne podrške Pravilnik nije predvideo da komisija može eksplicitno da preporuči za pojedinu decu kvalitetnija medicinska pomagala ili da sugeriše da nije zadovoljavajući ritam njihovog dodeljivanja od strane RZZO. U članu 4. aktuelnog Pravilnika se pominju zdravstvene usluge koje nisu obuhvaćene zdravstvenim osiguranjem, ali ne i lekovi i pomagala, a u nacrtu novog Pravilnika podrška u vidu usluga ne može da se prepozna osim u okviru "mogućnosti za pružanje drugih oblika podrške u skladu sa potrebama deteta". Pitanje je i da li je jasno da se u aktuelnom Pravilniku pod formulacijom usluga koje nisu obuhvaćene zdravstvenim osiguranjem, razume da su to zapravo usluge koje

---

<sup>43</sup> Pravilnik o medicinsko-tehničkim pomagalima koja se obezbeđuju iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja-"Sl. glasnik RS", br. 52/2012, 62/2012 - ispr., 73/2012 - ispr., 1/2013, 7/2013 - ispr., 112/2014 i 114/2014 - ispr.

osiguranje “priznaje” ali u manjoj meri nego što je deci potrebno (2 umesto jednog odlaska u banju, češći tretmani fizioterapeuta i sl.)

Kada je u pitanju lični pratilac, ova usluga socijalne zaštite je definisana standardima u okviru sistema socijalne zaštite i nije predviđeno da je za ostvarivanje ovog prava potrebno (a pogotovo ne dovoljno) mišljenje komisije sastavljene od strane predstavnika različitih resora. Vaninstitucionalne usluge socijalne zaštite po zakonu finansiraju lokalne samouprave, **a na osnovu procene i odluke centara za socijalni rad koji upućuju korisnike**. Kao što je za finansiranje RZZO relevantna “procena” izabranog lekara, tako je i za LS kao finansijera zakonski relevantna procena samo CSR. Drugo je pitanje, iako možda ne bez značaja, da li uz preporuku komisije CSR “lakše” donosi uput/rešenje o usluzi ličnog pratioca i da li LS “lakše” donosi odluku o finansiranju ove usluge. U Pravilnika mora da bude kristalno jasno da je ovo usluga o čijem korišćenju o trošku zajednice **odlučuje druga institucija**.

**2.2 Nacrt novog Pravilnika pokušava da jasnije specificira pojedine tipove podrške.** U određenoj meri ova specifikacija predstavlja pomak, ali u određenoj meri **i ona doprinosi konfuziji kada je u pitanju razumevanje pojma dodatne podrške**. Nacrt novog Pravilnika uvodi naime **selektivno korišćenje termina dodatne podrške**.

U nacrtu se mere koje su se smatrale dodatnom podrskom u “primarnom mandatu” komisije u vazećem Pravilniku (IOP2, upućivanje u školu za učenike sa smetnjama u razvoju ili u razvojnu grupu, mišljenje radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak, odlaganje upisa u školu<sup>44</sup>) i koje ne mogu da se realizuju bez njenog mišljenja nazvane “pravima predviđenim drugim propisom” (član 4. stav 3. i Obrazac 2.). Takođe se izbegava pojam dodatne podrške i za lične pratiocice, organizovanje obrazovne podrške u slučaju dužeg izostajanja iz škole, korišćenje usluge dnevnog boravka ili produženog boravka u školi... Ove mere se nazivaju “uslugama predviđenim drugim propisima (član 4. stav 4. i Obrazac 2.). **Dodatnim podrškama koje preporučuju komisije se u nacrtu novog pravilnika naziva samo obezbeđenje asistivne tehnologije i odgovarajućih udžbenika, prilagođavanje okruženja/uklanjanje fizičkih barijera, preuređenje unutrašnjeg prostora u školama, obezbeđenje obuka za roditelje, nastavnike, vaspitače, vršnjake...** (član 4 stav 1, 1-10).

Ako se pojam dodatne podrške tumači na osnovu nacrtu novog Pravilnika dakle **proizilazi da prelazak na obrazovanje po individualnom obrazovnom**

---

<sup>44</sup> Naknadno je ZOSOV predvideo da tu spada i odlaganje polaska u školu

*programu i lični pratilac, na primer, nisu dodatne podrške koje su neophodne radi uključivanja sve dece u redovno obrazovanje, a da pohađanje škola za učenike sa smetnjama u razvoju nije dodatna podrška radi uključivanja sve dece u obrazovni proces*, uključujući i onu koja su u Srbiji donedavno imala pristup samo sticanju životnih veština u dnevnim boravcima.

Nacrt novog Pravilnika predstavlja, međutim, pomak u smislu da se jasnije nazire koje su podrške u primarnom mandatu komisije, a koje nisu. Tako se na primer, pedagoški asistenti uopšte ne pominju, dok se lični pratilac navodi u delu usluga koje treba da budu uključene u mišljenje Komisije, ali samo radi informisanja o mogućnostima korišćenja podrške odnosno usluga predviđenih drugim propisima (član 4. stav 2. nacrta Pravilnika). U ovu grupu prebačeni su još neki vidovi dodatne podrške koji su pogrešno navedeni u aktuelnom pravilniku i za koje čak nisu nužna ni dodatna finansijska sredstva (organizovanje obrazovne podrške u slučaju dužeg izostajanja iz škole, davanje prednosti deci pripadnicima osetljivih grupa pri uključivanju u predškolsko vaspitanje i obrazovanje i sl.). Takođe je prihvaćen još jedan broj sugestija u pogledu preciziranja mera dodatne podrške sa skupa razmene iskustava iz 2013. godine<sup>45</sup>.

Kao što je iz prethodne analize, ali i na osnovu ranijih istraživanja moglo da se uoči, Komisije često preporučuju da je deci neophodna dodatna podrška defektologa/logopeda. Otuda je veoma važno da se sa posebnom pažnjom utvrdi da li je procena potreba za ovom vrstom dodatne podrške u njihovom mandatu ili ne. U aktuelnom Pravilniku se ova vrsta podrške uopšte ne pominje, a u nacrtu novog Pravilnika ova stavka se prepoznaje pod stavkom "obezbeđivanja podrške stručnjaka iz određene oblasti, u skladu sa potrebama deteta".

3. **Korisnici** koje identifikuje pravilnik su sva **deca iz društveno osetljivih grupa**, kojima je dodatna podrška potrebna "usled socijalne uskraćenosti, smetnji u razvoju, invaliditeta, teškoća u učenju" (član 2). Ova navođenja su u skladu sa gore navedenom ABC klasifikacijom koju u procenama dodatne podrške i dalje koristi značajan broj zemalja (The European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2014, p. 15).

**U nacrtu novog Pravilnika odustaje se od specificiranja pojedinih grupa dece, te se kao korisnici navode "sva deca kojima je dodatna podrška potrebna - u obrazovanju, zdravstvenoj ili socijalnoj zaštiti"** (član 2. nacrta). Ovako široko definisana korisnička grupa može da doprinese daljim nejasnoćama ko se

---

<sup>45</sup> <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/skup-razmena-iskustava-irk-za-procenu-potreba-za-pruzanjem-obrazovne-zdravstvene-i-socijalne-podrske-detetu-mart-2013/>

zapravo upućuje na IRK. U obe verzije pravilnika je nejasno i da li se korisnici identifikuju u kontekstu celokupne dodatne podrške ili one dece čije potrebe procenjuje Komisija.

U skladu sa razumevanjem da je dodatna podrška ono što je jednom broju dece neophodno kako bi se otklonile prepreke i obezbedilo njihovo uključivanje i napredovanje tokom obrazovnog procesa (Jovanović et al, 2010) ***sva deca kojima je potrebna dodatna podrška ne treba da budu korisnička grupa čije potrebe procenjuje IRK.***

Tako se, na primer, otvara pitanje da li je neophodno da dodatne potrebe dece koja nailaze na prepreke samo u okviru jednog sistema razrešava IRK (osim ako se toj "skupoj" komisiji ne daje primarno uloga lobiranja za prava deteta). Zahtev za IRK se neće uputiti za dete koje je trenutno "samo bolesno" jer ono ide jedino na pregled kod lekara i ne treba mu ekspertiza drugih resora, ili za dete od šest meseci bez smetnji i invaliditeta iako pripada jako siromašnoj porodici (grupa C po OECD ABC klasifikaciji). Ovo mogu da budu trenutno ili trajno deca kojima je potrebna dodatna podrška, ali se ona ne upućuju na IRK. Otuda se postavlja pitanje da li treba da se navede da su korisnici sva deca kojima je potrebna dodatna podrška.

Verovatno se u nacrtu novog Pravilnika odustaje od svakog navođenja bilo koje grupe dece da bi se izbegla stigmatizacija, ali to otvara mogućnost da Komisija procenjuje ***potrebe za dodatnom podrškom i dece kojima je ona potrebna jer su, na primer izuzetno talentovana.*** Dakle, niti su sve vrste dodatne podrške predmet odlučivanja i preporuka komisija, niti sva deca kojima je ona potrebna treba da budu u fokusu rada Komisija.

***U formulaciji korisnika bi svakako trebalo da ostane specificiranje da su u pitanju deca iz ranjivih grupa, uključujući i decu sa invaliditetom i decu sa niskim postignućima.*** Ovo je uostalom deo preporuka Evropske agencije za specijalne potrebe i inkluzivno obrazovanje gde se navodi da je potrebno "razjasniti koncept inkluzije kao agendu koja povećava kvalitet i jednakost za sve učenike, ***razrešavanjem problema niskih postignuća ranjivih grupa uključujući i decu sa invaliditetom***".

U realnosti, kao što i sprovedena analiza pokazuje, komisije u najvećoj meri procenjuju potrebe dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom, i to tokom osnovnoškolskog ili PPP uzrasta. Članovi IRK-a smatraju da bi širenje kruga korisnika jako opteretilo njihov opseg rada i daleko prevazišao njihove kapacitete. To najzad dovodi i do preispitivanja uloge Komisije.



4. Pravilnik eksplicitno namenjuje Komisijama ulogu **procene potreba, sagledavanje podrške koju dete već dobija i predlaganja (pojedinih nedostajućih) mera dodatne podrške** i ulogu **evaluacije i monitoringa** individualnog plana podrške. U Priručniku se dodaje da komisija navodi i “podatak o **vrsti smetnje**” radi dodeljivanja prava na pojedine novčane naknade (Jovanović i dr., 2014, 27).

Kao što je u uvodu ove analize naglašeno, uloga koja je implicitno namenjena komisijama je višestruka. Osim uloge procene potreba i predloga mera podrške, u osnovi je komisijama dodeljena i **uloga “čuvara kapije”** radi sprečavanja neopravdanog slanja dece u škole za učenike sa smetnjama u razvoju i neopravdanog prelaska na obrazovanje po IOP-u, ali i **prosvetiteljska uloga** (objašnjenje različitim zainteresovanim stranama da je pohađanje redovne škole u najboljem interesu deteta); uloga **zastupanja** dečijih interesa i **lobiranja** u lokalnoj sredini radi obezbeđenja sredstava za finansiranje pojedinih mera podrške; uloga **obezbeđenja i pružanja informacija** roditeljima o različitim pravima i vrstama podrške koje postoje u okviru sva tri sistema, pa najzad i **uloga evaluacije i monitoringa**, ne samo u smislu praćenja realizacije predloženih mera podrški i praćenja njihovih efekata, već i u smislu provere da li se deci obezbeđuje sve što bi trebalo u okviru svakog pojedinog sistema. U članu 5. (obe verzije Pravilnika) se navodi i da se od komisije očekuje i da “odredi način realizacije koordinisane međuresorne saradnje». Prema nekim viđenjima izveštaji komisija bi trebalo da posluže i ministarstvima radi planiranja pojedinih potreba koje se finansiraju sa nacionalnog nivoa (na primer potreba za brojem pedagoških asistenata).

4.1. Prilikom razmatranja uloge komisije treba ipak imati u vidu da **ona nije osmišljena kao posebno telo koje se bavi isključivo ovim pitanjima**, već da komisiju čine predstavnici sistema obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite koji nastavljaju da obavljaju svoje redovne poslove. Usled koncepta koji podrazumeva složene uloge, ali i posebnu proceduru, posao komisije zahteva dodatno angažovanje, mahom izvan radnog vremena. U većim sredinama, u kojima se godišnje procesuiraju preko sto zahteva, uz evaluaciju i monitoring ranijih slučajeva, pitanje je koliko je realno da mogu da se ispoštuju zahtevi Pravilnika i složenog koncepta na kome on počiva. Za sastanke komisije, izradu plana procene, posmatranje deteta u prirodnom okruženju, razgovore sa roditeljima i vršnjacima, izradu pojedinačnog i zajedničkog mišljenja, individualnog plana podrške, te praćenje njegovog sprovođenja i vrednovanje efekata potrebno je značajno vreme, naročito za predsednike komisija. Radi **procene potreba za više od stotinu dece na primer, angažovanje u komisiji**

**podrazumeva dodatan posao od najmanje nekoliko sati bar svakog drugog dana tokom cele godine.** Problemi posebno nastaju zbog činjenice da je i u velikim sredinama formirana samo po jedna komisija, da se u pojedinim lokalnim sredinama komisije ne plaćaju ili se one plaćaju malo, troškovi prevoza radi odlaska na teren se ne nadoknađuju...

**4.2. Nesporno je da koncept i uloge namenjene komisiji, pa i njen sastav odgovaraju novim tendencijama u oblasti inkluzivnog obrazovanja.** U većini zemalja i dalje postoji proces identifikacije potreba, koji se zasniva ili na navedenoj OECD ABC klasifikaciji ili na Međunarodnoj klasifikaciji funkcionisanja, invaliditeta i zdravlja Svetske zdravstvene organizacije (The European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2014, p. 15). U jednom broju zemalja je ova praksa međutim napuštena, **proces procene je prepušten multidisciplinarnim timovima, koji vrše integrisanu procenu i formulišu koordinisan plan podrške pogotovo za učenike sa kompleksnijim potrebama** (The European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2014, p. 15). I izveštaji Evropske komisije sugerišu da je za **procenu učenika sa invaliditetom neophodna bliža saradnja obrazovanja, zdravstva i socijalnih radnika** (European Agency for Development in Special Needs Education, 2013, 29).

Moguće je, međutim, naići i na stavove da je proces procene skup, spor i da često nije odgovarajući upravo za decu sa invaliditetom, kojoj je zapravo najviše potrebna profesionalna specijalistička podrška (European Agency for Development in Special Needs Education, 2013, 59). Prihvatanje modela koji se zasniva na pravu svih na obrazovanje, nameće i "napuštanje kompenzatornog koncepta u okviru kojeg se obezbeđuje individualna podrška i prelaz na pristup koji treba da omogućiti da se **sistemi podrške organizuju na način da redovne škole zadovolje potrebe za kvalitetnim obrazovanjem svih učenika** (str. 7).

U Srbiji bi ovakav pristup pre svega podrazumevao osnaživanje škola kroz edukaciju nastavnika da realizuju individualizovanu i diferenciranu nastavu; uvođenje odgovarajućeg broja pedagoških asistenata na osnovu jasno definisanih kriterijuma i standarda; obezbeđenje i regulisanje stalne saradnje sa školama za učenike sa smetnjama u razvoju kao sa resurs centrima, kao i bliže saradnje sa razvojnim savetovalištima u domovima zdravlja, posebno u smislu korišćenja usluga defektologa/logopeda; individualizovan obrazovni program za svu decu; obezbeđenje asistivne tehnologije i prilagođenih udžbenika koji bi se finansirali sa centralnog nivoa, prilagođavanje okruženja i unutrašnjeg prostora škola... **Na srednji rok posmatrano, osnaživanje svih škola da zadovolje potrebe svih učenika, pa i dece sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom, dece sa**

***teškoćama u učenju i dece iz depriviranih sredina, sa jezičkim barijerama i sl. predstavlja jedini odgovarajući pristup.*** U krajnjem slučaju svakako je rasipanje resursa da interresorna komisija u kojoj se nalaze pedijatar, izabrani lekar, psiholog, nastavnik/vaspitač/profesor i socijalni radnik (što je najčešći sastav kada se imaju u vidu i stalni i povremeni članovi) uopšte i razmatra pojedine vidove dodatne podrške za koje je jasno da bi trebalo da ih identifikuje škola i njen tim za inkluziju. Logično je da školski tim treba da proceni potrebu za asistivnim tehnologijama (uz eventualnu jednokratnu konsultaciju sa izabranim lekarom ili specijalistom), potrebu za udžbenicima na Brajovom pismu ili za prilagođavanjem okruženja i unutrašnjeg prostora škole (član 4.). Ovo poslednje treba da se planira i sprovede u svim (većim) školama, nezavisno od trenutnih individualnih potreba bilo kog deteta.

Jasno je i da sistem socijalne zaštite treba da bude deo sistema podrške na koji se ukazuje u gorepomenutom pristupu i bez čijeg osnaživanja redovne škole ne mogu da obezbede kvalitetno obrazovanje za svu decu. Lokalne samouprave treba da počnu da obezbeđuju usluge socijalne zaštite na osnovu procene centara za socijalni rad čiji je to zadatak (a ne interresornih komisija). Obezbeđenje usluge ličnog pratioca, produženog dnevnog boravka, dnevnog boravka i drugih usluga socijalne zaštite koje se finansiraju sa lokalnog nivoa preduslov su za inkluzivno obrazovanje. Zajedno sa centralnim nivoom, LS treba da obezbeđuju i adekvatnije novčane naknade za najsiromašnije porodice, besplatne udžbenike, užinu, ali i rekreativnu nastavu i stipendije za siromašnu decu...

Slično, očito ima prostora i za preispitivanje pojedinih rešenja u okviru zdravstvenog sistema čija bi kvalitetnija i sveobuhvatnija podrška olakšala i obrazovni proces i društveno uključivanje dece. Tu svakako spada preispitivanje kvaliteta i učestalost dodeljivanja pomagala, obezbeđenje svih lekova bez participacije za pojedine ugrožene grupe, češći fizioterapeutske i banjske tretmani za decu sa invaliditetom, a na osnovu „mišljenja” izabranog lekara i sl.

Verovatno nije sporno da je ovakav pristup poželjan i da će on nesumnjivo da obezbedi dodatnu podršku za svu decu minimizirajući potrebu za interresornim procenama i nužnost izrade individualnog plana podrške, osim u najkompleksnijim slučajevima. U osnovi ovakvog pristupa je zapravo sagledavanje ***na koji način svaki od tri sistema socijalnog sektora treba da se osnaži da bi zadovoljio potrebe sve dece sa ciljem uključivanja u obrazovanje i zajednicu.*** Bez pokušaja da se odgovori na pitanje kakva bi uloga komisija bila u okviru ovakvog pristupa, na njega se ukazuje da bi se izoštrio sadašnji pogled na pitanja dodatne podrške i procene potreba dece od strane stručnjaka iz više resora.

U današnjim uslovima jasno je da nužno treba da postoji svest o tranzitornoj situaciji i o teškom položaju dece iz pojedinih ranjivih grupa u Srbiji, kao i da je donedavno jedan broj dece sa najkompleksnijim smetnjama ostajao potpuno izvan sistema obrazovanja, a da su se brojne potrebe za dodatnom podrškom dece i iz siromašnijih sredina i sa smetnjama u razvoju zadovoljavale u okviru „specijalnih” škola. Jasno je da je motiv pojedinih najsiromašnijih porodica da pošalju decu u škole učenika sa smetnjama u razvoju i dalje delom materijalne prirode, jer su na taj način sigurni da će za njih biti obezbeđeni makar udžbenici i užina. Istovremeno mnogo toga u okviru obrazovanja, zdravlja i socijalne zaštite ne funkcioniše u potpunosti i na zadovoljavajući način, a i lokalne samouprave i država raspoložu relativno skromnim sredstvima.

##### **5. Šta je u ovakvim uslovima jasno u pogledu uloge IRK-a, ali i cilja, korisnika i sadržaja dodatne podrške?**

Izoštrano posmatrano primarni zadatak komisija treba pre svega da bude da procenjuju potrebe za dodatnom podrškom koje ***ne mogu da budu zadovoljene samo u okviru jednog sistema***, koje ***samo jedna vrsta stručnjaka ne može da proceni*** i potrebe dece kojima je potrebna istovremeno ***dodatna podrška u sva tri segmenta socijalnog sektora***. Pošto za decu sa ovako kompleksnim potrebama mora da postoji zahtev da budu upućena u škole za učenike sa smetnjama u razvoju ili da se obrazuju po IOP2, ***moguće je da se pođe od uloge čuvara kapije kao primarne uloge IRK-a***.

5.1. U tom slučaju prevashodni cilj dodatne podrške je ***uključivanje sve dece u preduniverzitetsko obrazovanje***, koje obezbeđuje socijalnu uključenost.

5.2. Ali čije potrebe procenjuju komisije, ko su njeni korisnici? Suštinski ***interresorna komisija procenjuje potrebe dece za koju postoji zahtev (roditelja ili škole) da budu upućena u škole za učenike sa smetnjama u razvoju, one za koju postoji zahtev da se obrazuju po IOP-u 2 ili da im se odloži polazak u školu i dece kojima treba mišljenje komisije radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak***. Kako predlog novog Zakona o finansijskoj podršci porodici predviđa da se za svu decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom sa nacionalnog nivoa „subvencionise” cena ***inkluzivnog pohađanja predškolskih ustanova*** (umesto samo u razvojnim grupama) jasno je da će se na Komisije upućivati i deca koja imaju potrebu za ovom vrstom dodatne podrške.

5.3 To su ujedno jedine ***dodatne podrške koje su u “primarnom mandatu”***

*komisije i koje ne mogu da se realizuju bez njenog mišljenja*, koje je neophodan, iako ne i dovoljan uslov, s obzirom da na primer za uvećani dečiji dodatak porodica mora da ispuni i cenzus u pogledu materijalnog stanja.

Suštinski posmatrano, *dete za koje ovi zahtevi ne postoje može da prati nastavu bez one vrste dodatne podrške koja je u primarnom mandatu komisija. Ukoliko je detetu za koje gorenavedeni zahtevi ne postoje potrebna dodatna podrška*, ona po svoj prilici nije od one vrste koja podrazumeva da o tome zajednički odlučuju predstavnici sva tri sistema. Zahvaljujući ulozi koja je komisiji dodeljena u pogledu uvećanog dečijeg dodatka izbegava se problem da se dodatne potrebe procenjuju tek u predškolskom uzrastu. Rano prepoznavanje dece koja će imati potrebu za dodatnom obrazovnom podrškom predstavlja istovremeno šansu da se škole i vrtići pripreme za njihovo uključivanje.

5.4. Razumevanje da komisija ne treba da se bavi pitanjima koja mogu (i treba) da se reše u okviru samo jednog sistema, nalaže da se, ukoliko je dete „samo siromašno” ili iz deprivirane sredine, ono upućuje na centar za socijalni rad ili odgovarajuće opštinske službe. Ili u dom zdravlja, kada je na primer detetu potrebna samo podrška iz zdravstvenog sektora.

Dakle čak i kada postoji zahtev na primer za upućivanjem u školu za učenike sa smetnjama u razvoju, ukoliko IRK sagleda sve potrebe deteta i utvrdi da je *jedina dodatna podrška koja je tom detetu neophodna da bi pohađalo redovno obrazovanje iz materijalne sfere, uloga komisije se u tom trenutku, za to dete završava*. Za dato dete se ne izrađuje IPP, već se njegova porodica upućuje na centar za socijalni rad i/ili na opštinske službe za dečiji dodatak, posebna tela u opštini koja su formirana za podršku porodicama i deci iz romskih porodica i sl. *U sistemu socijalne zaštite treba pak predvideti da ovakva porodica automatski dobija voditelja slučaja*.

Ne treba rasipati retke i skupe resurse IRK-a za ono u čemu članovi komisije ne mogu da pomognu i za šta nije nužna njihova ekspertiza. Takođe, ne može da se očekuje, da IRK, na način na koji je postavljen, funkcionise u onim slučajevima u kojima su redovne institucije sistema (dom zdravlja, CSR) otkazale. Važno je, međutim, da se u izveštaju lokalnoj samoupravi naglasi da postoji potreba da se dodatno pomogne jednom broju dece/podrođica iz depriviranih sredina, a radi uključivanja dece u redovno obrazovanja.

Ne treba izgubiti iz vida i da je, kada su u pitanju deca iz romskih porodica, u toku pilotiranje pristupa koji ima za cilj stvaranje institucionalnog okvira na nivou opštine koji treba da omogući bližu saradnju između službenika u

odgovarajućim lokalnim službama, zajedničke terenske posete i zajedničku podršku za pojedince i porodice kojima je potrebna pomoć. U saradnji sa relevantnim ministarstvima izrađen je nacrt pravnih akata za formiranje mobilnih timova koji su i počeli sa radom u izabranim pilot opštinama. Njihov prvi zadatak je bio da pružaju podršku za upis dece u predškolske ustanove<sup>46</sup>.

**5.5. Za decu sa potrebama za dodatnom podrškom koja je predmet procene sva tri sektora i sa kompleksnim potrebama koje zahtevaju mere i u obrazovanju i u socijalnoj zaštiti i u zdravstvu** komisije treba da, kao što je i predviđeno, **holistički sagledaju sve potrebe dece, kako one u primarnom mandatu tako i one izvan njega**. Takođe, u skladu sa onim kako je i predviđeno, korišćenjem mehanizma pojedinačnog i zajedničkog mišljenja komisije treba da izrade individualni plan podrške. One treba da sagledaju sve ono što dete već ostvaruje, kao i ono što bi trebalo da ostvaruje, te da utvrde **pojedine nedostajuće dodatne podrške**.

U tranzicionom sistemu od „neinkluzivne ka inkluzivnoj školi” važno je da se za decu koja se upućuju na komisiju **sagledaju i utvrde sve nedostajuće dodatne podrške**. Drugim rečima, ako komisija radi u sastavu u kome su po pravilu i izabrani lekar deteta (kao povremeni član) i pedijatar, stalni član komisije i njegova učiteljica/vaspitačica i školski psiholog, ima smisla da oni svi zajedno sagledaju sve vidove dodatne podrške koja bi pomogla detetu. Važno je međutim da se jasno razvrstaju različiti vidovi dodatne podrške i da se precizno definiše uloga IRK-a u različitim slučajevima. Posebno je pitanje i šta od svih nedostajućih dodatnih podrški IRK preporučuje i šta treba uključiti u IPP.

**5.6. Komisija dakle treba da sagleda dodatne podrške koje dete već ostvaruje i one koje su po njenom mišljenju nedostajuće i da predloži da se te, mere nedostajuće podrške, realizuju**. U osnovi postoji pet grupa mera dodatne podrške koje se razlikuju po nadležnostima centralnog/lokalnog nivoa, ali i po **ulozi komisija**.

1. **Mere dodatne podrške u primarnom mandatu komisije koje ne mogu da se realizuju bez njenog mišljenja** (IOP2, upućivanje u škole za učenike sa smetnjama u razvoju, razvojne grupe, odnosno besplatno uključivanje u predškolske ustanove, odlaganje upisa u školu, mišljenje radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak) – uloga procene, odlučivanje, neophodan iako ne i dovoljan uslov.

---

<sup>46</sup>Uz pomoć ove podrške upisano je 509 dece romske nacionalnosti - Projekat OEBS-a “Ovde smo zajedno - Evropska podrška za inkluziju Roma”

2. **Mere dodatne obrazovne podrške za obrazovanje koje su škole utvrdile prilikom upisa i koje od osnivača traže sredstva za njihovo finansiranje uz priloženo mišljenje komisije<sup>47</sup>.**
3. **Mere dodatne podrške u mandatu nacionalnog nivoa i to 1) mere dodatne podrške čiju potrebu procenjuju druge institucije, finansiranje je u mandatu nacionalnog nivoa, ali ih porodica/dete ne koristi** (na primer novčana socijalna pomoć, dečiji dodatak, specijalistički zdravstveni pregled, medicinska pomagala, podrška defektologa u školi za učenike za smetnjama u razvoju) – **uloga komisije je informativna**, komisija upućuje roditelje na odgovarajuću instituciju u kojoj to pravo eventualno može da ostvari, a od pružaoca usluge traži hitan prijem i izveštaj i 2) mere dodatne podrške **u mandatu nacionalnog nivoa, ali ih nacionalni nivo ne obezbeđuje** (pedagoški asistent) - **uloga komisije je da sagleda da ovakva potreba postoji, kao signal Ministarstvu da bi trebalo da se obezbedi.**
4. Mere dodatne podrške **koje su nadležnosti drugih institucija u lokalnoj zajednici, a finansiranje je u mandatu lokalne samouprave** – uloga komisije je da ih uoči, uputi roditelja na instituciju **zahtevajući hitan prijem i pismeni izveštaj o tome da li dete može da ostvari uslugu ili ne kako bi uvrstila i ove podrške u IPP** (dnevni boravak za decu sa smetnjama u razvoju kao deo produženog boravka u školi, lični pratilac, pravo prečeg upisa u predškolsku ustanovu).
5. Mere dodatne podrške **koje porodica/dete ne koriste zbog nedostatka sopstvenih sredstava** (pokriće troškova prevoza do grada u kome se nalazi škola za učenike sa smetnjama u razvoju u kojoj dete može da koristi usluge logopeda, gelender/rampa na porodičnoj kući, obezbeđivanje prevoza do predškolske ustanove/škole)

**Zajedničko mišljenje** komisije bi moglo da sadrži svih 5 grupa, a u predlogu IPP-a treba pre svega da budu navedene mere u primarnom mandatu komisije i nedostajuće dodatne podrške koje su u pogledu finansiranja u nadležnosti LS.

---

<sup>47</sup> U postupku ispitivanja deteta upisanog u školu, škola može da utvrdi potrebu za donošenjem individualnog obrazovnog plana ili dodatnom podrškom za obrazovanje. Ako dodatna podrška zahteva finansijska sredstva, škola upućuje pismeni zahtev osnivaču po pribavljenom mišljenju interesorne komisije – Član 98 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 52/2011 i 55/2013)

***Predlog individualnog plana podrške*** bi mogao da ima dva dela. Prvi, kratkoročni sa akterima i preciznim rokovima, a u drugom delu bi trebalo da budu izlistane dodatne podrške koje su potrebne, ali za koje nije realno da se ostvare u kratkom roku. Prethodna analiza je naime jasno pokazala do koje mere je prisutna “autocenzura” među članovima komisije koji veoma vode računa o finansijskim prilikama i realnosti lokalnih budžeta. S druge strane, samo na osnovu onoga što IRK-ovi sada uključuju u IPP ne mogu da se sagledaju sve potrebe dece za dodatnom podrškom.

***Moralo bi međutim da se predvidi da LS mora da usvoji predložen ili izmenjen IPP za svako dete u delu u kome se odnosi na finansiranje iz lokalnog budžeta.***

Pravilnik bi morao da predvidi obavezu svih pružaoca usluga/aktivnosti i LS da izveste IRK o ispunjenju IPP, a komisija bi nakon toga mogla u pisanoj formi da pripremi informaciju o konkretnom detetu, da razmotri potrebu za ponovnim pokretanjem postupka ili da “zatvori dosije”.

5.7 Roditeljima bi trebalo da se jasno obrazloži, da su u primarnom (punom) mandatu komisije samo pojedine vrste dodatne podrške. Veoma je važno da nacionalni nivo (uz pomoć nezavisnih evaluatora) prati predloge navedene u IPP-u, da ih analizira i da preispituje adekvatnost pojedinih rešenja i mera.

## **Rezime preporuka**

Preporuke koje proizilaze iz date analize i razmatranja konceptualnih pitanja delom su već prisutne u drugim istraživanjima, a delom su i prihvaćene i artikulisane u predlogu Pravilnika čiji je nacrt izrađen još sredinom 2013. godine. Ovom prilikom će jedan broj najvažnijih preporuka biti rekapituliran, ali imajući u vidu i razmatranja konceptualnih pitanja. U delu u kome se odnose na Pravilnik preporuke se tiču samo nacrta novog Pravilnika.

### ***Preporuke za nacionalni nivo***

1. Donošenje ***novog Pravilnika*** je svakako najvažnija preporuka, koja se tiče nacionalnog nivoa. Aktuelni pravilnik stvara konfuziju, a umnogome je i zastareo imajući u vidu donošenje novih Zakona i podzakonskih akata koji se tiču i obrazovanja i socijalne zaštite. Veoma je važno što se predviđa da potpisnik novog Pravilnika bude i Ministarstvo nadležno za lokalnu samoupravu.



2. Paralelno sa novim Pravilnikom potrebno je da se revidira i usvoji **elektronski format izveštavanja** IRK-ova. Značajno je da se ponovo testira i preciznost ovog instrumenta pošto postoje ozbiljni problemi u prikupljanju podataka (na primer razlikovanje ukupnog broja zahteva, mišljenja, ponovnih procena i sl.). Prikupljanje izveštaja komisija i njihova analiza omogućiće uvid u stanje i preispitivanje adekvatnosti pojedinih rešenja i mera.
3. **Funkcionisanje Zajedničkog tela** je preduslov da se prevaziđu problemi koordinacije sektorske saradnje i na nacionalnom i na lokalnom nivou.
4. Ministarstvo obrazovanja mora da preispita ulogu **pedagoških asistenata i da razvije koncept pedagoške asistencije**, naročito kada je u pitanju podrška za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom. Nužno je uspostavljanje i jasnijih kriterijuma u pogledu načina dodeljivanja asistenata pojedinim školama. U oblasti finansiranja možda treba razmisliti o mogućnosti da nacionalni nivo definiše jasne standarde, kao i obavezu da pedagoški asistenti prolaze odgovarajuće akreditovane obuke, a da se u nedostatku sredstava “dozvoli” da opštine i gradovi obezbede finansiranje za “nedostajuće” asistente u njihovim sredinama. Druga opcija je da nacionalni nivo formuliše minimalan i maksimalan broj asistenata, te da izdvoji sredstva za minimalan broj, a da dozvoli da maksimalan broj može da finansira i lokalna samouprava.
5. Druga krucijalna dodatna podrška izvan one koja je u primarnom mandatu komisija je **usluga ličnog pratioca**. I za ovu uslugu je potrebno preispitivanje standarda, a za manje razvijene lokalne samouprave, neophodno je i dodatno finansiranje sa nacionalnog nivoa (donošenje podzakonskog akta o namenskim transferima).
6. Nesumnjivo je važno da se na određeni način standardizuje i precizira i podrška **defektologa/logopeda**, oko koje postoje velike nedoumice.
7. Takođe, na osnovu do sada predloženih mera dodatne podrške potrebno je **preispitati i pojedina rešenja u zdravstvenom sistemu** kada su u pitanju deca sa ozbiljnim zdravstvenim problemima, sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom. Imajući u vidu da se u komisijama nalaze i pedijatri koji zajedno sa izabranim lekarom predlažu mere dodatne podrške postavlja se pitanje da li to može i treba da bude dovoljan osnov za prihvatanje finansiranja pojedinih podrški od strane Fonda.

8. Na duži rok sasvim je jasno da je neophodno da se obezbede dodatna **sredstava i na nacionalnom** i na lokalnom nivou kako bi sve škole bile u potpunosti opremljene i osposobljene da **zadovolje potrebe za kvalitetnim obrazovanjem svih učenika**. Pored pedagoških asistenata, na nacionalnom nivou bi trebalo da se obezbede sredstva i za asistivne tehnologije i udžbenike.
  
9. Najzad sva istraživanja i skupovi pokazuju da moraju da se izdvoje i dodatna finansijska sredstva za **organizovanje edukacija**:
  - i. članova komisija
  - ii. inkluzivnih školskih timova
  - iii. roditelja i vršnjaka dece kojoj je potrebna dodatna podrška
  - iv. čelnika lokalne samouprave
  - v. pedijataru i socijalnih radnika
  
10. Najzad, na nacionalnom nivou mora da bude prisutna spoznaja da jedan broj dece kojoj je prema OECD klasifikaciji neophodna dodatna podrška, neće uspeti da ostvari podršku preko tela kao što je IRK. To su, na primer, siromašna deca sa niskom postignućima, za koju mere dodatne podrške, kao što je na primer IOP1, ne spadaju u mandat komisije. Za ovu decu moraju da se osmisle drugi vidovi podrške preventivnog tipa.

### ***Preporuke za nacrt Pravilnika***

Očito je da je u nastojanju da se udalji od prakse kategorizacije dece jedan deo formulacija u obe verzije Pravilnika nedorečen i nejasan. Posebno je važno je da se pojedini termini i u nacrtu Pravilnika dodatno preciziraju i da se jasno formulišu procesi i zahtevi koji se stavljaju pred komisiju.

Prvo, trebalo bi da se naglasi da je prevashodni **cilj** dodatne podrške uključivanje sve dece u obrazovanje. Ostaje naravno i konstatacija da je obrazovanje najvažniji instrument za socijalno uključivanje dece, kao i da dodatna podrška treba da obezbedi napredak i unapređenje kvaliteta života deteta.

Drugo, treba precizirati da su **korisnici** dodatne podrške deca iz ranjivih grupa, a prevashodno deca sa smetnjama u razvoju i invaliditetom i deca sa niskim postignućima, ali ne sva deca kojima je dodatna podrška potrebna. Korisnici koji se upućuju na komisiju su deca kod koje treba proceniti potrebe za dodatnom podrškom u *osnovnom mandatu komisije*. Istovremeno to su deca kojima nije

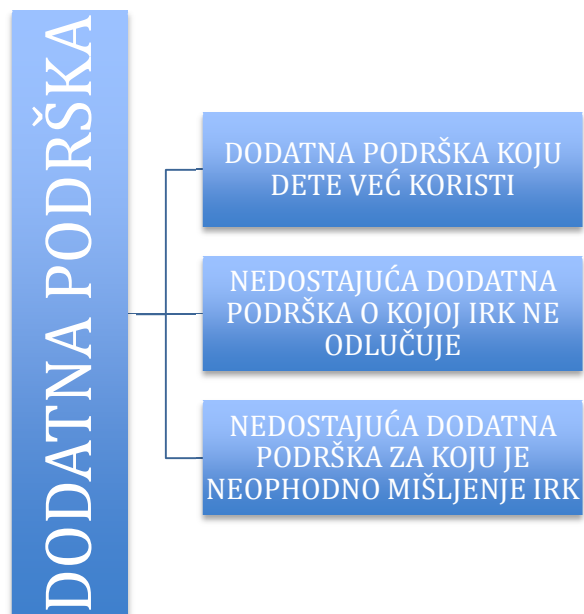
potrebna dodatna podrška samo u jednom sektoru, već u više oblasti ili je za njihovu procenu potreba *interresorna ekspertiza*. Kao što iz daljeg teksta jasno proizilazi, to ne znači da će za ovu decu komisija da razmatra samo potrebe iz “osnovnog” mandata.



Treće, **pojam** – potrebno je da se naglasi da dodatna podrška uključuje sve usluge, aktivnosti i stavke koje su neophodne da bi se sva deca uključila u obrazovanje, pa i ona sa najkompleksnijim smetnjama i invaliditetom. Dodatna podrška se obezbeđuje u okviru različitih sistema – obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite. **Pojedine vidove dodatne podrške dete već koristi, pojedini su važni ali IRK o njima ne odlučuje, a za pojedine (nedostajuće) vidove dodatne podrške neophodna je procena i mišljenje interresorne komisije...**

Važno je da se od odgovarajućih sistema zahteva da prilikom upućivanja deteta na komisiju dostave šta su oni prethodno učinili kako bi detetu obezbedili dodatnu podršku. Na primer, obrazovanje bi moralo da dostavi da se već pokušalo sa IOP-om 1, CSR da porodica ostvaruje pravo na NSP i druga novčana davanja ili usluge i sl.

Takođe je važno da se ponovi da IRK razmatra sve oblike dodatne podrške .



Četvrto, Pravilnik treba pre svega jasno da definiše one tipove dodatne podrške koje su u primarnom mandatu komisije i da ne izbegava da ih nazove dodatnom podrškom. Pravilnik treba da razlikuje pet grupa mera dodatne podrške koje dete ne koristi i to podeljenih u skladu sa nadležnostima centralnog/lokalnog nivoa, i u skladu sa **ulogom komisija** (videti tačku 5.4).

Peto, Pravilnik treba da predvidi da proces izgleda na sledeći način:

5.1 Na komisiju se upućuju deca kojoj **treba dodatna podrška koju ne mogu da ostvare bez mišljenja IRK-a** (IOP2, upućivanje u škole za učenike sa smetnjama u razvoju, razvojne grupe, odnosno besplatno uključivanje u predškolske ustanove, odlaganje upisa u školu, mišljenje radi ostvarivanja prava na uvećani dečiji dodatak) – primarni mandat komisije

Naravno da roditelj može da uputi zahtev za dodatnom podrškom i izvan ovog “spiska”, ali ako detetu nije potrebno ni jedno od navedenih mišljenja iz primarnog mandata verovatno je da to dete nema kompleksne potrebe koje zahtevaju interresornu analizu i koje treba da razmatra IRK. Najverovatnije je da će se u tom slučaju angažovanje komisije završiti pre izrade IPP-a, tj. ona će da sagleda potrebe deteta i da zaključi da je za realizaciju dodatne podrške odgovoran samo jedan sektor (CSR, dom zdravlja).

Moguće je da se u pojedinim slučajevima IRK “iskoristi” i kao obična komisija, samo sa ciljem deljenja odgovornosti više članova, a ne usled potrebe za

intersektorskom ekspertizom. Ove tendencije treba suzbijati zbog neefikasnosti, osim u slučaju kada je dete već korisnik kome je neophodna dodatna podrška iz osnovnog mandata IRK-a.

5.2. Ako roditelj uputi zahtev, a komisija zaključi da detetu nije potreban ni jedan od vidova dodatne obrazovne podrške iz primarnog mandata IRK-a (IOP2 na primer), kao i da mu je potrebna podrška samo jednog resora, **komisija ne izrađuje IPP** (ako je dete "samo siromašno" komisija treba da uputi porodicu na CSR, na opštinske službe za dečiji dodatak, ako je detetu potreban samo slušni aparat komisija ga upućuje na odgovarajuću zdravstvenu instituciju...) – uloga komisije je informativna.

5.3. Ukoliko dete ima kompleksne potrebe, potrebna mu je dodatna podrška u sva tri sektora i/ili intersektorska ekspertiza komisija sagledava i **druge mere dodatne podrške** koje su za dete važne (popisuje sve što dete koristi, a moglo bi, i utvrđuje nedostajuće dodatne podrške).

5.4. Među merama dodatne podrške treba razlikovati:

- a) Mere dodatne podrške u primarnom mandatu komisije koje ne mogu da se realizuju bez njenog mišljenja – komisija formuliše meru dodatne podrške
- b) Mere dodatne obrazovne podrške koje su utvrdile škole i koje ih upućuju osnivaču uz priloženo mišljenje Komisije - komisija formuliše preporuku
- c) Mere dodatne podrške u mandatu nacionalnog nivoa - ako je usluga/pravo raspoloživo komisija informiše roditelje, u suprotnom IRK izveštava nacionalni nivo o potrebi deteta
- d) Mere dodatne podrške koje su nadležnosti drugih institucija u lokalnoj zajednici, a u mandatu su lokalne samouprave – komisija informiše roditelje i upućuje ih na odgovarajuće institucije zahtevajući hitan prijem i pismeni izveštaj
- e) Mere dodatne podrške koje porodica/dete ne koriste zbog nedostatka sredstava i koje bi mogla da finansira lokalna zajednica na preporuku IRK-a – komisija preporučuje lokalnoj samoupravi finansiranje

Mere nedostajuće dodatne podrške	Uloga IRK	Nadležnost	Primer
I Za koje je neophodno mišljenje IRK	Procena, odlučivanje	IRK	IOP2
II Obrazovna koju predlaže škola	Kontrolna uloga?	Osnivač škole	
III-1 Procenjuju nacionalne institucije, dete ih ne koristi	Informativna	Republika	Logoped u domu zdravlja, novčana socijalna pomoć
III -2 Procenjuju nacionalne institucije, nacionalni nivo ne obezbeđuje	Informativna/signal Ministarstvu	Republika	Pedagoški asistent
IV U nadležnosti drugih institucija u LS	Informativna/preporuka/upućivanje	Lokalna samouprava	Lični pratilac
V Porodica/dete ne koriste zbog nedostatka sredstava	Uloga procene/lobiranje	Donator/lokalna samouprava	Prevoz do logopeda, gelender u porodičnoj kući

Šesto, Zajedničko mišljenje, koje treba da potpiše svih pet članova komisije, treba da se sastoji od svih mera dodatne podrške - po grupama a, b, c, d, e. Komisija pravi **predlog IPP** koji se sastoji iz dva dela. Prvi je kratkoročni sa akterima i preciznim rokovima, a u drugom delu su naređane dodatne podrške koje su potrebne, ali nije realno da se ostvare u kratkom roku. ***U dodatne podrške u predlogu IPP-a se ne uključuju mere iz grupe c.***

Sedmo, Pravilnik bi trebalo da predvidi da **LS mora da usvoji deo IPP-a** (eventualno revidiran) koji se odnosi na mere za koje se predlaže da budu finansirane iz lokalnog budžeta i realizovane u kratkom roku.

Osmo, Pravilnik treba da predvidi da svaka odgovorna osoba/institucija navedena u predlogu IPP-a mora u datom roku da dostavi pisani **izveštaj o realizaciji usluga/aktivnosti** i komisiji<sup>48</sup> i LS.

Deveto, kada prikupi sve izveštaje o dodatnoj podršci komisija konstatuje situaciju, i odlučuje da pokrene ciklus ponovne procene ili piše završni izveštaj za dosije i **“zatvara slučaj”**.

Deseto, u pogledu **sastava, načina rada i finansiranja** komisija moguće je predvideti:

- Povećanje broja komisija u većim sredinama, uvođenje zamenika ili stalnog tela kome je to jedini posao. Sasvim je sigurno da već preko 100 (novih) zahteva godišnje ne može kvalitetno da ispuni samo jedna komisija. Broj zahteva koji podrazumevaju viščasovno dodatno angažovanje van radnog vremena jednom nedeljno je najviše što može da bude prihvatljivo za komisiju koja je sastavljena od članova koji imaju redovno zaposlenje.
- Obavezu da predsednik komisije bude iz sektora obrazovanja, koji ima ključnu ulogu u radu IRK-a.
- Smanjenje zaduženja povremenih članova, koji bi eventualno radi smanjenja zabune oko njihove uloge mogli da se nazovu i pridruženim članovima
- Smanjenje administrativnih zahteva i pojednostavljenje obrazaca
- Finansiranje stalnih članova komisije prema zahtevu/mišljenju, uz dodeljivanje nižeg koeficijenta za ponovne procene
- Ustanovljenje “pravila” u pogledu finansiranja rada koordinatora i povremenih (pridruženih) članova komisija, koji treba da budu plaćeni samo u izuzetnim slučajevima. Koordinator, u slučaju kada se većina sastanaka održava van radnog vremena, a povremeni članovi treba da dobijaju naknadu samo ako su ista lica sticajem okolnosti često uključivanja u rad komisije (na primer izabrani lekar ili učiteljica u depriviranim sredinama)

---

<sup>48</sup> Inspiracija za ovaj predlog je potekla iz IPP-a iz opštine Bečej

- Obezbeđenje sredstava za terenski rad (nadoknada troškova prevoza)

Jedanaesto, važno je da se u Pravilnik uključe relevantne novine koje je predvideo Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (ZOSOV), kao i predlozi promena na osnovu Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom.

Dvanaesto, važno je da se novi nacrt Pravilnika predstavi komisijama i da se dobiju njihove reakcije i inputi.

Na kraju ove analize treba još jednom istaći da je obezbeđivanje individualizovane intersektorske podrške korak ka usvajanju pristupa u kome će svi sistemi, a pogotovo škola biti osnaženi da **zadovolje potrebe za kvalitetnim obrazovanjem svih učenika**. Veliki izazov za sistem ostaje i dalje borba za potpuno uključivanje dece i učenika koja imaju niska postignuća, a kojima nisu neophodne dodatne podrške iz primarnog mandata IRK-a. Za decu iz ove grupacije neophodno je osmisliti drugu vrstu podrške, koja je preventivnog tipa.



## LITERATURA

Commission of the European Communities. (2008). *Commission staff working document - Biennial Report on social services of general interest*. Brussels.

Crepaldi, C., De Rosa, E., & Pesce, F. (2012). *Literature review on innovation in social services in Europe (sectors of Health, Education and Welfare Services)*. INNOSERV Work Package 1 report .

Jovanović, V., Zavišić, V., Lazarević, S. i Jerotijević, M. «Priručnik za rad interresorne komisije za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene i socijalne podrške detetu i učeniku», MPNTR – DILS projekat, Beograd, 2010.

Norwich, B. (2013). *Addressing Dilemmas and Tensions in Inclusive Education: Living with uncertainty*. New York: Routledge.

Miloradović, S., & Maksimović, B. (2011). *Interresorne komisije za procenu dodatne obrazovne, zdravstvene i socijalne podrške detetu i učeniku - Aktuelno stanje i izazovi*. Beograd: Ministarstvo prosvete i nauke - DILS projekat.

Munday, B. (2007). *Integrated social services in Europe*. Council of Europe.

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (2012). *Monitoring realizacije inkluzivnog pristupa u obrazovnom sistemu u Srbiji*.

Mihajlović, M., Duvnjak, H., Radivojević, D., Pavović, B., Šarošković, (2012). Istraživanje o pružanju dodatne podrške deci sa smetnjama u razvoju i/ili invaliditetom definisane u "Pravilniku o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku", u tri mesta/lokalne sredine u RS. Centar za integrativnu pedagogiju, Beograd.

OECD (2005). *Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages Policies, Statistics and Indicators*. Paris: OECD Publishing.

Vlada Republike Srbije. (2005). Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja.

Vlada Republike Srbije. (2014). *Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* . Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva.

The European Agency for Development in Special Needs Education, (2013). *Organisation of Provision to Support Inclusive Education – Literature Review*, Odense, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.

The European Agency for Special Needs and Inclusive Education. (2014). *Organisation of Provision to Support Inclusive Education – Summary Report*. Odense, Denmark : European Agency for Special Needs and Inclusive Education .