



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

Da li su besplatni udžbenici zaista besplatni?



Da li su besplatni udžbenici zaista besplatni?

Podgorica, 2016.

Da li su besplatni udžbenici zaista besplatni?

Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

Biblioteke:

Aktivno građanstvo

Urednica:

Daliborka Uljarević

Autorka:

Mira Popović

Saradnica na publikaciji:

Snežana Kaluđerović

Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Lektura i korektura:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-86-85591-76-1

COBISS.CG-ID 31564816

Sadržaj

• Opšti okvir.....	6
• Besplatni udžbenici – stalna praksa ili predizborna aktivnost?.....	7
• Zaključci i preporuke.....	10

Opšti okvir

Besplatno školovanje za sve je kao pravo prvi put predstavljeno u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima: *“Svako ima pravo na obrazovanje. Obrazovanje treba da bude besplatno bar u osnovnim i nižim školama. Osnovno obrazovanje je obavezno”*¹.

Važnost ovog prava za razvoj društva je prepoznata i kroz druge relevantne međunarodne dokumente. U tom kontekstu, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima *“Države članice ovog pakta priznaju svakom licu pravo na obrazovanje. Države članice ovog pakta priznaju da u cilju osiguranja punog korištenja ovog prava: (a) osnovno školovanje mora da bude obavezno i svima dostupno besplatno obrazovanje”*² Znači, radi se o preporuci koju bi trebalo da poštuju odnosno implementiraju sve potpisnice ovog dokumenta, među kojima je i Crna Gora. Dodatno, i UNESCO Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju propisuje: *“obezbijediti da osnovno obrazovanje bude besplatno i obavezno; obezbijediti da srednje obrazovanje u njegovim različitim oblicima bude dostupno i pristupačno svima; obezbijediti da visoko obrazovanje bude jednako dostupno svima u skladu sa individualnim sposobnostima; osigurati da svi ispune zakonski propisanu obavezu pohađanja škole.”*³

Shodno međunarodnim obavezama, i Crna Gora je nakon obnove nezavisnosti u svoj Ustav⁴, članom 75 jasno propisala **“Osnovno školovanje je obavezno i besplatno.”**

No, u praksi se pokazuje da Ustav nema obavezujuću snagu i da njegova dosljedna primjena zavisi dominantno od političke volje. Tako se godinama, i pored apela koje je Centar za građansko obrazovanje (CGO) upućivao nadležnim vlastima izbjegava naći održivo rješenje za cjelovito pokrivanje troškova osnovnog obrazovanja kako bi ono bilo i *de facto* besplatno.

¹ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 26

² Međunarodni pakto o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, član 13

³ UNESCO Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju, član 4

⁴ Ustav Crne Gore, Službeni list Crne Gore 1/2007

Besplatni udžbenici – stalna praksa ili predizborna aktivnost?

U školskoj 2015/16 besplatno osnovno školovanje bilo je obavezno za 68,108⁵ učenika koji pohađaju redovno osnovno obrazovanje i 733 učenika sa posebnim obrazovnim potrebama, a što uključuje i toliki broj udžbenika. Iako ne postoje zvanični podaci još za tačan broj učenika u školskoj 2016/17, može se procijeniti da je približan prethodnoj školskoj godini.

Mediji su tokom ove godine u više navrata izvijestili da su pojedine opštine obezbijedivale besplatne udžbenike za učenike i CGO pozdravlja takvu praksu. Ipak, imajući u vidu da se radi o izornoj godini i činjenici da je ovaj pristup odjednom “zaživio”, postavlja se pitanje u kojoj mjeri i da li su ova “ulaganja” vezana za istinsku posvećenost lokalnih samouprava obezbijedivanju besplatnog osnovnog obrazovanja ili su dio predizbornih aktivnosti.

Stoga je tim CGO-a poslao zahtjeve za slobodan pristup informacijama svim crnogorskim opštinama, Glavnom gradu i Prijestonici, odnosno ukupno 23 zahtjeva. Do 12.10.2016. godine, svoje odgovore poslalo je 16 opština, Glavni grad i Prijestonica odnosno ukupno 18 lokalnih samouprava. Odgovore, i pored više urgencija, nijesu dostavile sljedeće opštine: Budva, Bijelo Polje, Plav, Rožaje i Gusinje.

Od 18 lokalnih samouprava koje su dostavile svoje odgovore, 14 je navelo da je imalo troškove po osnovu obezbijedivanja besplatnih udžbenika u prethodne tri školske godine, za koje je CGO tražio podatke.

Redni broj	Opština	2014/15 iznosi u EUR	2015/16 iznosi u EUR	2016/17 iznosi u EUR
1	Andrijevića	0	0	0
2	Bar	0	24 668,2	24 083,50
3	Berane ⁶	11 206,00	51 418,62	189 737,95
4	Cetinje ⁷	0	0	4 999,60
5	Danilovgrad	0	0	8 447,60
6	Herceg Novi	0	17 138,7	16 507,30
7	Kolašin	0	0	3 448,00
8	Kotor ⁸	0	0	12 542,10
9	Mojkovac	0	0	2 025,70

⁵Podaci Zavoda za statistiku Crne Gore, <http://www.monstat.org/cg/page.php?id=194&pageid=194>

⁶U opštini Berane su, kako je CGO-u pojašnjeno, za 2014/15 godinu obezbijedena sredstva za učenike I razreda; za 2015/16 za učenike od 1-4 razreda; a za 2016/17 za učenike 1-9 razreda

⁷U opštini Cetinje 4 + 15 setova udžbenika je obezbijedilo Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo rada i socijalnog staranja

⁸Sredstva za ove potrebe su kako je CGO-u naglašeno u odgovoru opštine Kotor obezbijedena iz donacije NR Kine preko računa Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva

Redni broj	Opština	2014/15 iznosi u EUR	2015/16 iznosi u EUR	2016/17 iznosi u EUR
10	Nikšić	0	0	33 029,50
11	Petnjica	0	1 494,00	2 068,80
12	Pljevlja	0	0	0
13	Plužine	3 338,40	5 681,55	16 288,10
14	Podgorica	41 550,00	88 486,10	109 657,90
15	Tivat	0	0	8 835,50
16	Ulcinj	0	0	11 474,00
17	Šavnik	0	0	302,00
18	Žabljak	0	0	1 249,90

Presjek budžetskih izdvajanja lokalnih samouprava za udžbenike za osnovce u prethodne tri školske godine

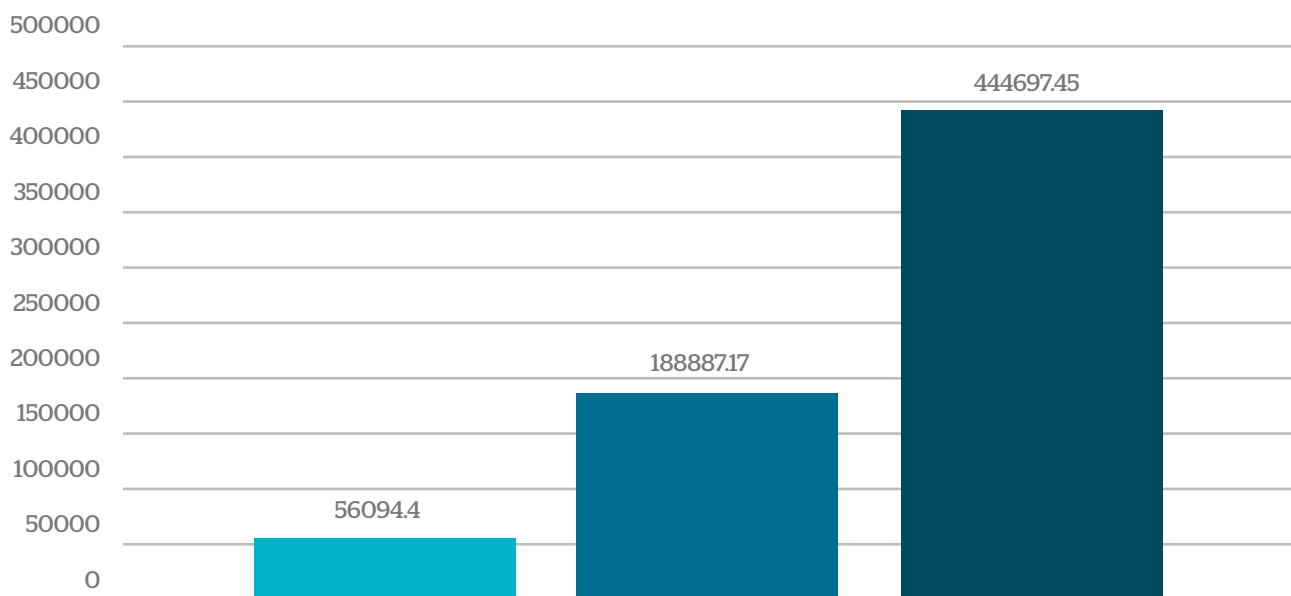
Nalazi ukazuju da od 18 opština, za koje su bili dostupni podaci, samo dvije u prethodne tri godine nijesu izdvojile ni cent iz budžeta za ove svrhe (Andrijevića i Pljevlja). Od 16 preostalih, tri opštine su sredstva za besplatne udžbenike izdvajale kontinuirano u protekle tri godine uz primjetan rast tokom ove godine (Berane, Plužine i Podgorica), tri opštine su izdvajale sredstva za prethodne dvije godine (Bar, Herceg Novi i Petnjica), dok je čak 10 opština tu praksu uvelo tek ove godine (Danilovgrad, Žabljak, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Tivat, Ulcinj, Cetinje i Šavnik) što otvara pitanje da li se zaista radi o tako značajnom iskoraku kad je riječ o finansiranju obrazovanja od strane lokalnih samouprava ili je ovo jedan od « podstreka » izbornoj kampanji za izbore 2016. Procentualno izraženo, bilježi se rast broja opština koje su uvele ovu praksu, tako da je od ukupnog broja opština za 2016. godinu izdvojilo sredstva njih 69, 56% u odnosu na 2015, gdje je taj procenat bio 26, 08%, odnosno u odnosu na 2014. kada je to učinilo samo 13, 04 %.

Kada se radi o ukupnom zbiru za sve godine, prednjači opština Berane koja ima kontinuitet u rješavanju pitanja besplatnih udžbenika, uključujući iskorak koji je ove godine napravljen u dijelu da su udžbenici obezbijeđeni ne samo za prvake već i za sve osnovce. Iza nje slijedi Glavni grad Podgorica. No, naprasan rast je konstatovan u opštinama Nikšić, Plužine, Ulcinj, Danilovgrad, Tivat, Cetinje i Žabljak.

Rast izdvojenih sredstava je vidljivo značajan kad se zbirno uporede prethodne tri godine, uz napomenu da se radi o 18 od 23 lokalne samouprave za koje je CGO prikupio podatke.

Preciznije, u posljednje tri školske godine iz budžeta lokalnih samouprava izdvojeno je 689,679.02 eura, od čega najviše u 2016.godini 444, 697.45 eura, značajno manje u 2015.godini 188, 817.17 eura, a najmanje u 2014.godini odnosno 56, 094.40 eura.

Iznos sredstava izdvojenih za besplatne udžbenike po godinama



Iznos sredstava izdvojenih za besplatne udžbenike po godinama

● 2014/15 ● 2015/16 ● 2016/17

Iznos sredstava izdvojenih za besplatne udžbenike – zbirno

Zaključci i preporuke

Centar za građansko obrazovanje (CGO) se kontinuirano zalaže za dosljednu primjenu Ustava i zakona koji garantuju besplatno osnovno obrazovanje u Crnoj Gori. U tom pravcu, CGO **predlaže da se uspostave jasne budžetske linije u lokalnim samoupravama kroz koje bi svake školske godine bila opredijeljena sredstva za obezbijedenje besplatnih udžbenika za osnovce**, a ne da to bude primijenjeno samo u izbornim godinama.

Imajući u vidu broj učenika i iznos opredijeljenih sredstava, grubom procjenom dolazi se do računice da je ovo prva godina u kojoj, sudeći po ukupnom zbiru raspodijeljenih sredstava, otprilike 70% potreba osnovaca zadovoljeno makar na nivou prvog razreda osnovne škole, dok je taj **procenat bio višestruko manji u prethodnim godinama**.

CGO pozdravlja opredijeljenje onih opština koje su već napravile napore da uspostave ovu praksu u prethodnim godinama, ali istovremeno **izražava ozbiljne sumnje da je nagli porast ovih primjera u izornoj godini jedan vid pokušaja izbornih manipulacija**. Stoga će CGO pomno pratiti ove tendencije i u narednim godinama.

