



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Izveštaj o Reviziji Učinka

PODRŠKA UČENICIMA SA POSEBNIM POTREBAMA U OSNOVNIM I NIŽIM SREDNJIM ŠKOLAMA NA KOSOVU"



Priština, avgust 2026.

TABELA SADRŽAJA

Sažetak	1
1 Uvod.....	4
2 Cilj i pitanja revizije	9
Pitanja revizije	9
3 Nalazi revizije.....	10
3.1 Identifikovanje potreba.....	11
3.1.1 Rana identifikacija postoji, ali upućivanje i klasifikacija ostaju neformalizovani i nestandardizovani	11
3.1.2 Nefunkcionisanje Opštinskog tima za procenu ometa sprovođenje postupka pedagoške procene	14
3.1.2.1 Uticaj nefunkcionisanja opštinskih timova za procenu na kašnjenja pedagoške procene i spiskovi čekanja	18
3.2 Planiranje pedagoške podrške – (IOP i diferencirana nastava)	21
3.2.1 Individualni obrazovni planovi se ne razvijaju i pregledaju na standardizovan način	22
3.2.2 Diferencirana nastava u praksi	25
3.3 Primena (Usluge podrške- asistenti, stručno osoblje)	29
3.3.1 ODO-ji nisu obezbedile neophodne kapacitete za inkluzivno obrazovanje	29
3.3.2 ODO-ji ne planiraju i ne obezbeđuju pomoćno osoblje u skladu sa stvarnim potrebama učenika sa posebnim obrazovnim potrebama.....	31
3.3.3 Nedostatak psihologa i pedagoga ograničava stručnu podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama	36
3.3.4 Nedostatak jasnih smernica za saradnju između škola i privatnih asistenata	38
3.4 Nedostaci u praćenju i koordinaciji od strane MONTI-ja.....	42
3.5 Međunarodna dobra praksa u podršci učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama – slučaj Finske.....	45
3 Zaključci	48
4 Preporuke.....	50
Dodatak 1. Obrazloženje, kriterijumi, obim i metodologija revizije	53

Obrazloženje revizije.....	53
Revizorska pitanja	55
Kriterijumi revizije.....	56
Obim revizije	58
Metodologija.....	59
Opis sistema	60
Dodatak 2. Perspektive roditelja o podršci učenicima sa posebnim obrazovanjem ..	63
Dodatak 3. Sažetak analize Individualnih obrazovnih planova (IOP) u školama odabranim za reviziju.....	66
Dodatak 4. Potvrdno pismo i komentari subjekata	68

Spisak skraćenica

CRPD	Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom
OUDP	Odsek za upravljanje digitalnim platformama
ODO	Opštinska direkcija za obrazovanje
OTP	Opštinski tim za procenu
DPOP	Deca sa POP-om
MONTI	Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija
POP	Posebne obrazovne potrebe
IOP	Individualni obrazovni plan
PECS	Sistem za komunikaciju razmenom slika
EMIS	Sistem za upravljanje obrazovnim informacijama
AU	Administrativno uputstvo
UNICEF	United Nations Children's Fund

Sažetak

Inkluzivno obrazovanje je jedan od osnovnih načela obrazovnog sistema i ima za cilj da obezbedi da svako dete, bez obzira na njegove sposobnosti, smetnji ili potrebe, ima jednak pristup kvalitetnom obrazovanju. Na Kosovu je ovo pravo garantovano Zakonom o preduniverzitetskom obrazovanju i podzakonskim aktima koji regulišu identifikaciju, procenu i podršku učenicima sa POP-om. Prema podacima Ministarstva obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija za školsku 2024/2025. godinu, 2.571 učenika sa POP-om je integrisano u redovne razrede osnovnog obrazovanja (1–9). Ovaj broj pokazuje da značajan deo učenika u obrazovnom sistemu treba specijalizovanu pedagošku i stručnu podršku.

Nacionalna kancelarija revizije je sproveda reviziju efektivnosti sistema podrške za učenike sa POP-om u javnim osnovnim i nižim srednjim školama tokom perioda 2022/2025. godine, sa fokusom na proces pedagoške identifikacije i procene, pedagoške i stručne podrške koja se pruža učenicima i institucionalno praćenje i koordinaciju inkluzivnog obrazovanja. Revizija je obuhvatila Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija, opštinske direkcije za obrazovanje u Prištini, Peći i Mitrovici, kao i deset odabranih javnih škola u ove tri opštine.

Inkluzivni obrazovni sistem u javnim osnovnim i nižim srednjim školama na Kosovu ima zakonsku i institucionalnu osnovu za identifikaciju, procenu i podršku učenicima sa POP-om. Ipak, njegova primena u praksi još uvek ne pruža održivu, jednaku i funkcionalnu podršku svim učenicima sa POP-om. Nedostaci su prisutni u svim fazama procesa, od pedagoške identifikacije i procene, do razvoja individualnih obrazovnih planova, obezbeđivanja diferencirane nastave, obezbeđivanja pomoćnog osoblja i praćenja od centralnog nivoa. Kao rezultat toga, podrška učenicima sa POP-om i dalje u velikoj meri zavisi od lokalnih kapaciteta, individualne angažovanosti škole i roditeljskih mogućnosti, umesto da funkcioniše kao standardizovan i nadziran sistem na nacionalnom nivou.

Proces pedagoške identifikacije i procene ne funkcioniše na jednoličan način u svim opštinama. Na nivou škole nedostaju standardizovane procedure za dokumentovanje početnih zapažanja, komunikaciju sa roditeljima, upućivanje učenika na pedagošku procenu i klasifikaciju obrazovnih potreba. Kao rezultat toga, identifikacija učenika se uglavnom oslanja na individualne prakse nastavnika i školskog osoblja, što stvara razlike u načinu postupanja prema slučajevi između škola. Takođe, opštinski timovi za procenu nisu funkcionisali sa punim profesionalnim kapacitetom u revidiranim opštinama. Ni u jednoj od opština nije obezbeđen pun profesionalni kapacitet, dokle u Prištini i Mitrovici timovi nisu bili funkcionalni u određenim vremenskim periodima. To je uticalo na stvaranju spiskova čekanja za pedagošku procenu i ponovnu procenu i odložilo je određivanje neophodne podrške za učenike. U odsustvu blagovremene procene, učenici rizikuju da nastave svoje obrazovanje bez strukturirane podrške i intervencija prilagođenih njihovim potrebama.

Pedagoška podrška učenicima sa POP-om pruža se delimično i sa značajnim razlikama između škola. Bazirajući se na podatke analiziranih za 64 učenika sa POP-om u odabranim školama, revizija je evidentirala da nisu svi učenici koji su procenjeni imali aktivne individualne obrazovne planove, dok u nekim slučajevima individualni obrazovni planovi nisu pregledani u skladu sa utvrđenim rokovima ili nisu sadržali merljive ciljeve i jasne pokazatelje za praćenje napretka učenika. Ipak, revizija je takođe identifikovala dobre prakse u nekim školama, uključujući korišćenje izvornih učionica, prilagođenih didaktičkih materijala i alternativnih metoda komunikacije.

Stručni i pomoćni kapaciteti ostaju ograničeni u odnosu na potrebe učenika sa POP-om. Broj asistenata, nastavnika za podršku, psihologa i pedagoga ostaje nedovoljan u odnosu na broj i potrebe učenika sa POP-om. Dok utvrđeni standard predviđa podršku jednog asistenta za jednog ili dva učenika sa POP-om, u praksi jedan asistent podržava u proseku 9 učenika u Prištini, oko 5-6 učenika u Peći i oko 35 učenika u Mitrovici. U nekim slučajevima, roditelji su prijavili da su bili primorani da sami pruže dodatnu podršku svojoj deci, uključujući finansiranje privatnih asistenata ili drugih stručnih usluga. Roditelji su takođe istakli potrebu za individualizovanijom podrškom, praktičnijim aktivnostima i povećanom saradnjom između škole, porodice i stručnjaka za podršku.

Institucionalno praćenje i koordinacija nisu bili dovoljni da se obezbedi efektivno funkcionisanje sistema inkluzivnog obrazovanja. Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija nije uspostavilo dovoljne mehanizme za praćenje funkcionisanja opštinskih timova za procenu, sprovođenja individualnih obrazovnih planova, kvaliteta podataka u Sistemu upravljanja obrazovnim informacijama i stvarnih potreba za pomoćnim osobljem. Revizija je evidentirala nepodudarnosti između broja učenika sa POP-om prijavljenih u Sistemu upravljanja obrazovnim informacijama i stvarnog stanja evidentiranog u školama, što dovodi u pitanje tačnost i pouzdanost podataka koji se koriste za praćenje i planiranje. Nedostaju periodične analize i sistematsko izveštavanje o stanju inkluzivnog obrazovanja, dok saradnja i komunikacija sa opštinama ne obezbeđuje blagovremeno adresiranje izazova identifikovanih na terenu.

Da bi se adresirali identifikovani nedostaci, dato je 14 preporuka subjektima obuhvaćenim revizijom. Od toga, 5 preporuka se upućuju Ministarstvu obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija, 6 preporuka je zajedničko za tri revidirane opštinske direkcije za obrazovanje (ODO), 2 preporuke su specifične za ODO Prištine, dok je 1 zajednička preporuka upućena ODO-ima Peći i Mitrovice.

Odgovor subjekata obuhvaćenih revizijom

Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija podnelo je komentare tokom faze pregleda nacrtu izveštaja, koji su analizirani i, tamo gde je to smatrano razumnim i potkrepljenim dokazima, odraženi su u izveštaju.

Opštine Mitrovica i Peć su se saglasile sa nalazima i zaključcima revizije i obavezale su se da će sprovesti date preporuke. Opština Priština nije dostavila komentare niti pismo potvrde.

Pismo potvrde o prihvatanju nalaza i preporuka možete naći u Dodatku 4.

1 Uvod

Inkluzivno obrazovanje nije samo osnovno pravo dece, već i ključni pokazatelj funkcionisanja države i socijalne jednakosti. Sposobnost obrazovnog sistema da uključi i podrži decu sa POP-om (u daljem tekstu POP)¹ direktno odražava kvalitet javnih politika, institucionalne kapacitete i nivo odgovornosti prema najosetljivijim grupama u društvu. Pored nacionalnog okvira, inkluzivno obrazovanje za decu sa POP-om je i međunarodna obaveza Kosova. Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta i Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD)² zahtevaju od država da obezbede inkluzivno obrazovanje, individualnu podršku i adekvatne usluge unutar redovnog obrazovnog sistema.

Ipak, međunarodni izveštaji i domaća dokumentacija i dalje ističu da Kosovo ima značajno odstupanje između zakonskih standarda i praktične primene, posebno u ranoj identifikaciji, pedagoškoj proceni, individualnom planiranju i pružanju funkcionalne podrške učenicima sa POP-om. Prema izveštajima UNICEF-a³ i *Child Protection Index*⁴, samo oko 15–17% dece sa smetnjama je uključeno u redovno obrazovanje, dok značajan broj njih ostaje van obrazovnog sistema ili dobija minimalnu i nestandardizovanu podršku. Procenjuje se da hiljade dece sa invaliditetom na Kosovu nemaju u potpunosti koristi od obrazovnih, socijalnih i usluga podrške zagarantovane zakonom.

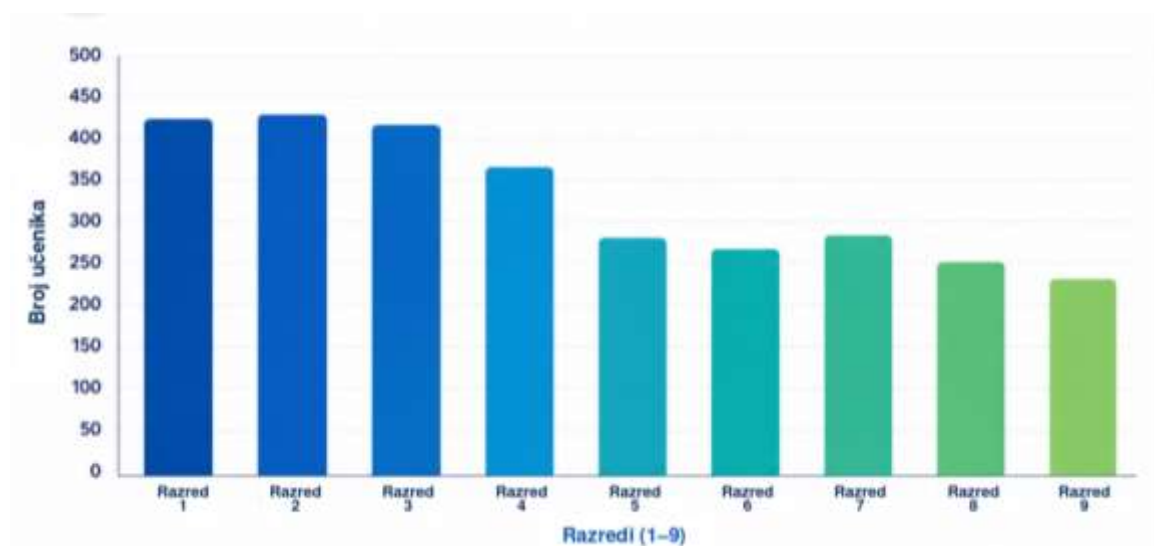
U praksi, deca sa POP-om na Kosovu usmeravaju se ka redovnim javnim školama ili izvornim centrima/specijalnim školama, u zavisnosti od vrste i stepena smetnje ili dijagnoze koju su ustanovili stručni timovi. Prema zvaničnoj statistici Ministarstva obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija (u daljem tekstu MONTI) za školsku 2024/2025. godinu, ukupno 302 učenika pohađaju izvorne centre i specijalne škole, dok je 3.872 učenika sa POP-om integrisano u redovne razrede preduniverzitetskog obrazovanja. Od njih, 2.571 učenika je integrisano u osnovno i niže srednje obrazovanje (razredi 1–9) (sl. 1), što čini većinu učenika sa POP-om koji pohađaju redovne škole.

¹ „Deca/učenici sa posebnim obrazovnim potrebama (SOP)“ označavaju decu i učenike kojima je, zbog fizičkih, intelektualnih, čulnih, emocionalnih, razvojnih invaliditeta, smetnje u učenju ili drugih specifičnih obrazovnih i funkcionalnih potreba, potrebna individualizovana podrška i pedagoška prilagođavanja kako bi učestvovali i efikasno koristili obrazovni proces u redovnom obrazovnom sistemu. Ova definicija se zasniva na Zakonu o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo i načelima inkluzivnog obrazovanja utvrđenim u dokumentima MONTI i Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD)

² Konvencija o pravima deteta (CRC), članovi 23, 28 i 29; Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD), član 24

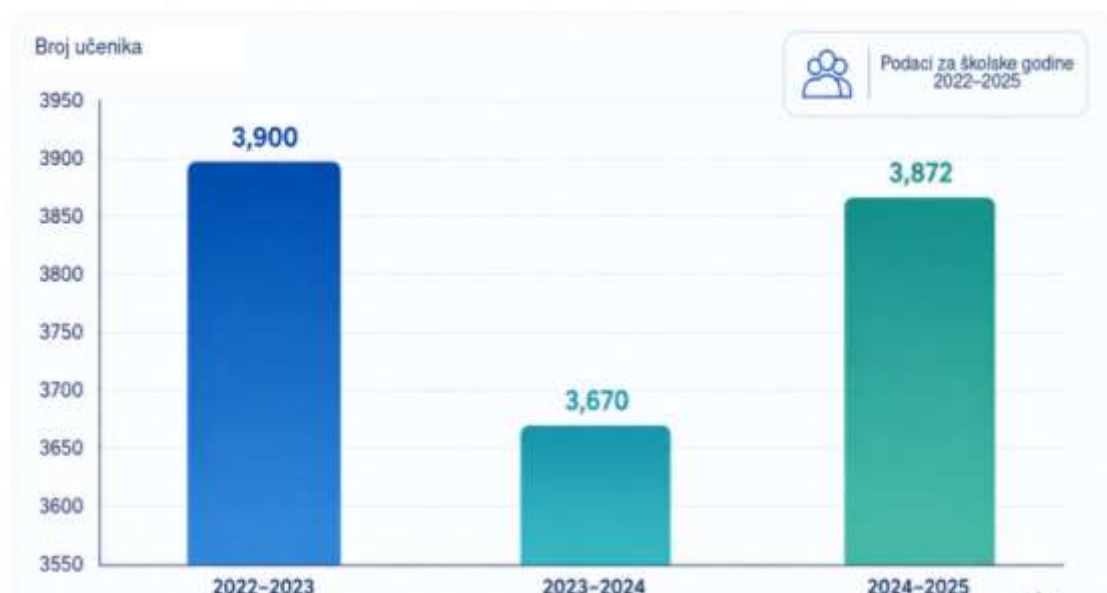
³ UNICEF, Analysis of the Situation of Women and Children in Kosovo 2019

⁴ Child Protection Index 2.0 Kosovo 2017, Implemented by the Coalition of NGOs for Child Protection – KOMF



Slika 1. Broj učenika sa POP-om u osnovnim i nižim srednjim školama (razredi 1–9), školska godina 2024/2025. Izvor: MONTI, Statistika obrazovanja na Kosovu 2024/2025.

Prema zvaničnim podacima, tokom poslednje tri školske godine, u redovnim razredima osnovnog i nižeg srednjeg obrazovanja identifikovano je između 3.670 i 3.900 učenika sa POP-om. Ovi podaci pokazuju proširenje potrebe za organizovanjem usluga podrške u obrazovnom sistemu⁵.



Slika 2. Učenici sa POP-om integrisani u redovna odeljenja, po školskim godinama. Izvor: MASTI, Statistika obrazovanja na Kosovu (2022–2025)

Ovaj trend pokazuje da je integracija učenika sa posebnim potrebama u redovan obrazovni sistem sada realnost koja zahteva održivi i dugoročni tretman, povećavajući potrebu za

⁵ MONTI, Statistika obrazovanja na Kosovu 2022–2025

institucionalnim kapacitetima, stručnim osobljem i funkcionalnim mehanizmima podrške unutar javnih škola.

Takođe, podaci pokazuju da su potrebe ovih učenika veoma raznovrsne i složene. Prema statistici MONTI za školsku 2024/2025. godinu, najčešće kategorije sa smetnjama među učenicima sa POP-om u redovnoj nastavi uključuju: poremećaje iz autističnog spektra (456 učenika), oštećenja vida (506 učenika), intelektualne smetnje (454 učenika), emocionalne i poremećaje u ponašanju (305 učenika), smetnje u ponašanju, komunikaciji i odnosima sa drugima (330 učenika), kao i smetnje u učenju iz određenih predmeta (173 učenika)).

Tabela 1 Broj učenika sa POP-om po kategoriji i razredu (1-9)

Razred	Intelektualne teškoće	Oštećenje sluha	Oštećenje vida	Govorne smetnje	Poteškoće u ponašanju, komunikaciji i drugim odnosima	Autizam	Emocionalni poremećaji i poremećaji ponašanja	Poteškoće u učenju predmeta	Socijalne, kulturne i jezičke poteškoće	Daunov sindrom	Ukupno
Razred 1	47	12	41	14	43	110	67	27	5	15	423
Razred 2	65	17	50	17	51	80	55	19	4	18	425
Razred 3	47	7	66	14	47	67	42	23	-	15	419
Razred 4	58	6	63	14	44	56	37	12	-	17	366
Razred 5	52	7	51	13	28	37	27	16	1	10	282
Razred 6	48	7	51	20	25	24	24	15	1	6	270
Razred 7	48	14	76	21	31	28	11	15	1	8	285
Razred 8	34	11	48	18	30	31	20	37	-	10	251
Razred 9	35	5	60	7	31	23	22	9	-	12	232
Ukupno	454	86	506	138	330	456	305	173	12	111	2,571

Pored toga, sistem obuhvata i učenike sa oštećenjem sluha, govorno-jezičkim poremećajima, Daunovim sindromom, socijalnim, kulturnim i jezičkim smetnjama, kao i druge kategorije razvojnih i funkcionalnih potreba. Ova raznolikost potreba zahteva diferencirane pedagoške

pristupe, individualne obrazovne planove (u daljem tekstu IOP)⁶ funkcionalne, specijalizovano stručno osoblje i kontinuirana podrška na nivou škole.

Izveštaji domaćih i međunarodnih institucija, analize organizacija koje deluju u oblasti inkluzivnog obrazovanja i javno izveštavanje istakli su izazove vezane za pružanje neophodne podrške učenicima sa POP(POO), uključujući ograničene stručne kapacitete, pristup uslugama podrške i sprovođenje politika inkluzivnog obrazovanja. Ova pitanja, zajedno sa značajem ove oblasti za obrazovni sistem, poslužila su kao osnova za pokretanje ove revizije učinka. Uprkos naporima za reformu, obrazovni sistem se i dalje suočava sa strukturnim izazovima, kao što su:

- nedostatak tačnih i usklađenih podataka o učenicima sa POO;
- kašnjenja i nedostaci u procesu pedagoške procene;
- nedostatak asistenata i stručnog osoblja;
- formalna primena individualnih obrazovnih planova (IOP);
- ograničeni kapaciteti izvornih centara i učionica;
- i nedostatak diferencirane nastave i funkcionalne podrške u praksi.

U mnogim osnovnim školama, nastavnici se suočavaju sa pretrpanim Odeljenjima i nemaju adekvatnu stručnu podršku, što utiče ne samo na kvalitet nastave za učenike sa POO, već i na efektivno vreme učenja za celo odeljenje.

U tom kontekstu, podaci koje su dostavili Opštinske direkcije za obrazovanje (u daljem tekstu ODO) takođe pokazuju u poslednjim godinama kontinuirani porast broja učenika sa POP-om, dok broj asistenata i pomoćnog osoblja ne zadovoljava stvarne identifikovane potrebe. Na primer, u opštini Priština, broj učenika sa POP-om povećao se sa 387 u 2022. na 630 u 2025. godini, dok je broj pomoćnih asistenata ostao na 68. Ova razlika između povećanja potreba i kapaciteta podrške signalizira ozbiljne izazove u planiranju i proporcionalnom pružanju obrazovne podrške u praksi.

⁶ Individualni obrazovni plan (IOP) je pedagoški dokument koji planira i prati individualizovanu obrazovnu podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama.

Tabela 2 Podaci o učenicima sa POP-om i asistentima u opštini Priština (2022–2025). Izvor: Opštinska direkcija za obrazovanje u Prištini

 Period	 Učenici procenjeni od opštinskog tima	 Učenici sa posebnim obrazovnim potrebama	Zaposleni asistenti
 2022	138	387	68
 2023	111	541	
 2024	126	553	
 2025	119	630	

Ova kontinuirana nepodudarnost između zakonodavstva i praktične primene predstavlja visok institucionalni rizik. Iako zakoni, administrativna uputstva i nacionalne strategije predviđaju inkluzivno obrazovanje, specijalizovanu podršku i jednak pristup za sve učenike, njihova primena na centralnom, opštinskom i školskom nivou ostaje fragmentirana i ne uvek efektivna.

S obzirom na dugoročni uticaj koji obrazovanje ima na živote dece i na razvoj društva, ova revizija je od posebnog javnog značaja. Revizija nastoji da pruža jasnu sliku kako sistem funkcioniše u praksi, da proceni efikasnost preduzetih mera i da pruži konkretne preporuke za poboljšanje inkluzivnog obrazovanja, sa ciljem da nijedno dete ne bude zapostavljeno zbog svojih posebnih potreba.

2 Cilj i pitanja revizije

Proceniti da li su odgovorne institucije stvorile i primenile potrebne mehanizme za podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama na efektivan način, i da li su ti mehanizmi sačuvali kvalitet i efektivno vreme učenja u učionici.

Revizija je procenila da li MONTI, opštine i javne osnovne i niže srednje škole obezbeđuju stvarnu i funkcionalnu podršku učenicima sa POP-om, kroz pravilno identifikovanje potreba, efektivnu primenu IOP-a, diferenciranu nastavu i pružanje usluga podrške, uz istovremeno očuvanje kvaliteta i efektivnog vremena učenja u učionici.

Pitanja revizije

Da bi se odgovorilo na cilj revizije, postavljeno je sledeće pitanje:

U kojoj meri su mehanizmi za identifikovanje, planiranje i sprovođenje podrške za učenike sa POP-om efektivni i pozitivno utiču na proces učenja u javnom osnovnom i nižem srednjem obrazovanju?

Obim ove revizije obuhvatio je period 2022/2025.godine i fokusirao se na procenu efektivnosti sistema podrške za učenike sa POP-om u javnom osnovnom i nižem srednjem obrazovanju (razredi 1-9). Na centralnom nivou, revizijom je obuhvaćeno Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija (MONTI), dok su na lokalnom nivou obuhvaćene opštinske direkcije za obrazovanje u Prištini, Peći i Mitrovici, kao i 10 odabranih javnih škola u ovim opštinama.

Detaljna metodologija primenjena tokom ove revizije, problem revizije, kriterijumi revizije, obim revizije, detaljan opis sistema i odgovornosti relevantnih strana predstavljeni su u *Dodatku 1* ovog izveštaja.

3 Nalazi revizije

Revizija je analizirala kako se učenici sa POP-om (POP) identifikuju i procenjuju, kako se pedagoška podrška planira i sprovodi kroz Individualne obrazovne planove (IOP) i diferenciranu nastavu, i koje se usluge podrške pružaju učenicima u praksi.

Analiza je zasnovana na institucionalnoj dokumentaciji MONTI-ja, Opštinskih direkcija za obrazovanje (ODO) i škola, intervjuima sa predstavnicima institucija, nastavnicima, stručnim osobljem i zapažanjima sprovedenim tokom terenskog rada u opštinama Priština, Peć i Mitrovica. Staviše, revizija je sprovela upitnike sa roditeljima učenika sa procenjenim POP (Dodatak II), kako bi se prikupila njihova zapažanja o dostupnosti, kvalitetu i efektivnosti podrške koja se pruža u školama. Izbor škola u uzorku je proveden korišćenjem kombinovanog pristupa zasnovanog na riziku⁷ i načelom raznolikosti slučajeva. Uzorak je obuhvatio škole sa velikim brojem učenika sa POP-om, škole sa neočekivanim porastom slučajeva tokom godina, kao i škole sa veoma malim brojem ili nula slučajeva prijavljenih EMIS, kako bi se testiralo funkcionisanje sistema u različitim operativnim kontekstima.

Revizija je obuhvatila analizu 10 javnih škola u tri opštine, sa ukupno 181 učenikom sa POP-om u uzorku. Uzorak je omogućio poređenje praksi identifikacije, procene, pedagoške podrške i organizacije službi podrške između različitih opština i škola.

Za potrebe revizije, uzorak je obuhvatio pet škola u opštini Priština („Ismail Qemajli“, „Hasan Priština“, „Meto Bajraktari“, „Emin Duraku“ i „Dituria“), u kojima je identifikovano ukupno 124 učenika sa POP-om, što predstavlja oko 22,5% od ukupnog broja učenika sa POP-om u ovoj opštini.

Pored opštine Priština, uzorak je obuhvatio i škole iz opštine Peć i opštine Mitrovica, kako bi se omogućilo poređenje stanja između opština i procenilo da li postoje razlike u identifikaciji učenika sa POP-om.

U opštini Peć, u odabranim školama („Ramiz Sadiku“ i „Asdreni“), identifikovano je ukupno 29 učenika sa POP-om, dok je u opštini Mitrovica, u školama „Anton Zako Çajupi“, „Abdulah Šabani“ i „Migjeni“, identifikovano ukupno 28 učenika sa POP-om.

Tabela u nastavku prikazuje broj učenika sa POP-om u svakoj od odabranih škola. Broj od 181 predstavlja sve učenike sa POP-om identifikovane u 10 škola odabranih za reviziju, za koje smo sproveli detaljnu analizu dokumentacije (pedagoška procena, IOP i pedagoška podrška).

⁷ Risk-based Sampling

Tabela 3 Učenici sa POP-om u odabranim školama po opštinama

Opština	Škola	Ukupan broj učenika	Broj učenika sa POP (razredi 1–9)
 Prishtinë	 Ismail Qemali	2889	53
	 Hasan Prishtina	2259	34
	 Meto Bajraktari	1300	33
	 Ennin Duraku	748	4
	 Diturija	179	0
 Mitrovicë	 Abdullah Shabani	1082	1
	 Migjeni	1062	23
	 Anton Zako Çajupi	785	4
 Pejë	 Asdreni	1114	15
	 Ramiz Sadiku	650	14
 Ukupno		 12,068	181 (uzorak)

Kao što se može videti iz tabele, broj učenika sa POP-om značajno razlikuje ne samo između škola u istoj opštini, nego i između različitih opština. U narednim poglavljima predstavljeni su nalazi revizije u vezi sa identifikacijom potreba učenika sa POP-om, planiranjem i sprovođenjem pedagoške podrške kroz IOP i diferenciranu nastavu, kao i pružanjem usluga podrške, uključujući asistente i stručno osoblje.

3.1 Identifikovanje potreba

Ovo poglavlje predstavlja rezultate revizije u vezi sa procesom identifikacije učenika sa POP-om i funkcionisanjem mehanizama pedagoške procene. Analiza obuhvata funkcionisanje Opštinskih timova za procenu (OTP), njihov profesionalni sastav, sprovođenje procena i ponovnih procena, kao i stepen obuhvata učenika pedagoškom procenom u revidiranim opštinama.

Takođe su razmatrani izazovi identifikovanim u procesu procene, uključujući slučajeve kašnjenja u proceni, nefunkcionisanju timova za procenu u nekim opštinama i uticaj ovih Nedostaci na blagovremeno pružanje podrške učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama.

3.1.1 Rana identifikacija postoji, ali upućivanje i klasifikacija ostaju neformalizovani i nestandardizovani

Škole i opštinske direkcije za obrazovanje, preko opštinskih timova za procenu, treba identifikovati i uputiti decu sa POP-om na pedagošku procenu u ranijoj fazi, kroz jasne, dokumentovane i

standardizovane procedure⁸. Proces identifikacije i upućivanja treba da osigura da se potrebe učenika identifikuju i dokumentuju na jednoličan način, omogućavajući tačnu procenu i adekvatno planiranje obrazovne podrške⁹.

Početna identifikacija učenika sa POP-om sprovodi se uglavnom na nivou škole, kroz direktno posmatranje nastavnika i u saradnji sa roditeljima. Međutim, revizijom je ustanovljeno da se proces identifikacije i upućivanja učenika sa POP-om ne sprovodi na standardizovan način i da je pod uticajem subjektivnih faktora, uključujući stavove roditelja, različite školske prakse i nedostatak jedinstvenih procedura za dokumentovanje i upućivanje slučajeva (Aneks II).

Bazirajući se na intervjue sprovedenih sa direktorima škola, nastavnicima, pomoćnim nastavnicima i stručnim osobljem u odabranim školama u opštini Priština, zaključuje se da se početna identifikacija učenika sa POP-om sprovodi uglavnom na nivou škole i u saradnji sa roditeljima. U većini slučajeva, smetnje kod učenika se identifikuju kroz direktno posmatranje nastavnika tokom nastavnog procesa, posebno u prvim razredima osnovnog obrazovanja, kada deca prvi put počinju da pohađaju nastavu na strukturiran način.

Prema praksi koju su izveštavale škole, u slučajevima kada učenik nema prethodnu dijagnozu ili nije prethodno identifikovan kao dete sa POP-om, razredni nastavnik obično prati period posmatranja koji traje otprilike tri do šest meseci.

Tokom ovog perioda prati se napredak učenika u učenju, komunikacijske veštine, interakcija sa vršnjacima, ponašanje i koncentracija tokom aktivnosti u učionici. Škole su ovaj proces izveštavale kao uobičajena praksa kako bi se razlikovalo da li su smetnje koje učenik prikazuje povezane sa procesom adaptacije na školsko okruženje ili sa specifičnom razvojnom ili obrazovnom potrebom.

U slučajevima kada se tokom ovog perioda primete stalne smetnje u učenju, komunikaciji ili ponašanju, nastavnik obično postupa sa slučajem u saradnji sa stručnim osobljem škole. U praksi, to znači da nastavnik razgovara o svojim zapažanjima sa nastavnikom za podršku, školskim psihologom ili pedagogom, kao i sa rukovodiocem ustanove. Kroz ovu diskusiju se vrši preliminarna procena situacije i razmatraju se mogućnosti za dalju podršku učeniku. Roditelji su često uključeni u ovu fazu, koji su obavešteni o zapažanjima škole i mogućoj potrebi za specijalizovanijom procenom.

Nakon toga, uz saglasnost roditelja, dete može biti upućeno na:

1. Lekarsku procenu u relevantnim zdravstvenim ustanovama (npr. u UKBSK ili drugim ustanovama) utvrđuje kliničku dijagnozu (autizam, ADHD-poremećaj pažnje sa hiperaktivnošću, oštećenje sluha, itd.); i

⁸ Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju; AU br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece sa posebnim obrazovnim potrebama; Strategija obrazovanja 2022–2026

⁹ UNICEF, *Situation Analysis*

2. Pedagoška procena Opštinskog tima za procenu (OTP-A); ne daje dijagnozu, već procenjuje uticaj ovih smetnji na proces učenja i određuje obrazovnu podršku koja je učeniku potrebna.

Nakon dobijanja dijagnoze ili medicinske procene, škola, uz saglasnost roditelja, upućuje slučaj Opštinskoj direkciji za obrazovanje na pedagošku procenu od strane Opštinskog tima za procenu (OTP). Lekarska dijagnoza služi za identifikaciju zdravstvenog stanja ili poremećaja u razvoju, dok Opštinski tim za procenu ne propisuje lekarske dijagnoze. Uloga OTP-a je da sprovede pedagošku procenu, kroz koju se procenjuju obrazovne potrebe učenika, prepreke koje utiču na njegovo/njeno učešće i učenje u školi, i utvrđuju se oblici pedagoške podrške, usluge podrške i preporuke za izradu Individualnog obrazovnog plana (IOP).

Međutim, revizijom je utvrđeno da, iako je praksa koju većina škola primenjuje slična, ne postoji formalna i standardizovana procedura za dokumentovanje i upućivanje učenika na pedagošku procenu. Kao rezultat toga, način na koji se slučajevi upućuju i dokumentuju razlikuje se između škola. Štaviše, evidentirano je da ne postoji jedinstveni dokument ili smernice za klasifikaciju i upotrebu dijagnoza za učenike sa posebnim obrazovanjem, koje bi služile kao upućivanje za stručnjake u školama i za OTP. U odsustvu takvog standarda, identifikacija i kategorizacija slučajeva ostaje neodrživ i izložena različitim tumačenjima. Tokom revizije, identifikovani su slučajevi gde su dijagnoze poput anksioznosti i depresije korišćene u školama za klasifikaciju učenika kao dece sa POP-om, što ukazuje na nedostatak jasnoće u definiciji kategorija POP-a i u korišćenju stručne terminologije, kao i vrste pedagoške podrške koja treba da se pruži u ovim slučajevima.

Dodatni faktor koji utiče na proces je uloga roditelja. U nekim slučajevima, roditelji oklevaju da traže procenu za svoju decu, zbog nedostatka informacija o koristima procene, straha od stigmatizacije i predrasuda u zajednici. Proces upućivanja i pedagoške procene sprovodi se samo uz saglasnost roditelja ili zakonskog staratelja¹⁰. U slučajevima kada ova saglasnost nedostaje, učenici nastavljaju da pohađaju nastavu u redovnoj nastavi bez potpune procene svojih obrazovnih potreba i bez dobijanja neophodne pedagoške podrške.

Pored opštine Priština, analizirane su i prakse u opštinama Mitrovica i Peć kako bi se procenilo da li je proces identifikacije i upućivanja učenika sa POP-om standardizovan i dosledan na nacionalnom nivou.

U opštini Mitrovica je izveštavano da nema jedan jedinstven pristup identifikaciji učenika sa POP-om, već se proces sprovodi kroz opšte smernice i saradnju sa školama i roditeljima. Takođe, istaknut je i nedostatak logopeda i ograničeni stručni kapaciteti, kao i nedostatak izvornih centara i službi podrške, čineći proces zavisnijim od individualnih praksi.

¹⁰ Administrativno uputstvo br. 16/2017 i njegove izmene i dopune AU br. 02/2024

Na sličan način, u opštini Peć je izveštavano da se identifikacija i upućivanje učenika uglavnom oslanja na školske izveštaje i da ne postoji strukturiran i standardizovan mehanizam za upravljanje slučajevima. Istaknut je i nedostatak koordinacije i jasnih mehanizama za praćenje procesa identifikacije i upućivanja.

Nedostatak standardizacije u procesu identifikacije i upućivanja učenika sa POP-om uglavnom je povezan sa neujednačenom primenom postojećih procedura i nedostatkom standardizovanih praksi na školskom i opštinskom nivou. Revizija je ustanovila da se ne koristi jedinstveni obrazac za identifikaciju i upućivanje slučajeva, da nisu utvrđeni standardizovani rokovi za period posmatranja učenika, da posmatranja i komunikacija sa roditeljima nisu jednolično dokumentovani, a dokumentacija koja se prilaže uz upućivanje na pedagošku procenu razlikuje između škola.

Iako zakonski okvir i administrativna uputstva definišu procedure za pedagošku procenu od strane Opštinskog tima za procenu, preliminarna faza početne identifikacije i upućivanja učenika od strane škola nije dovoljno standardizovana. U praksi, ova faza se uglavnom oslanja na individualna posmatranja i procene školskog osoblja. U odsustvu usklađenih procedura i sistematskog praćenja, škole i opštine su razvile različite pristupe identifikaciji i upućivanju učenika sa POP-om, što stvara razlike u praksi i u kvalitetu prijavljenih podataka.

Kao posledica ovih nedostataka, proces identifikacije i upućivanja učenika sa POP-om ne obezbeđuje jednak i dosledan tretman za sve učenike. Posebno postoji opasnost da učenici nisu blagovremeno identifikovani ili nisu upućeni na pedagošku procenu, kategorizacija učenika možda neće biti tačna, što utiče na kvalitet procene i određivanje odgovarajuće podrške. Štaviše, određeni broj učenika nastavlja da pohađa redovnu nastavu bez strukturirane pedagoške podrške, a pojavljuju se i razlike između škola i opština u načinu na koji se slučajevi rešavaju.

Na kraju, ovi nedostaci direktno utiču na akademski napredak i sveukupni razvoj učenika sa POP-om, povećavajući opasnost da će zaostati za svojim vršnjacima i da neće imati koristi od inkluzivnog obrazovanja u praksi.

Ovaj nalaz se odnosi na prvu fazu procesa, koja se odvija na nivou škole i podrazumeva identifikaciju, dokumentovanje i upućivanje učenika na pedagošku procenu. Funkcionisanje druge faze, respektivno sprovođenje pedagoške procene od strane Opštinskog tima za procenu, obrađeno je u sledećem nalazu.

3.1.2 Nefunkcionisanje Opštinskog tima za procenu ometa sprovođenje postupka pedagoške procene

Opštinski timovi za procenu trebaju biti funkcionalni, sastavljeni od definisanih stručnih profila i sprovođiti blagovremene pedagoške procene i ponovne procene, kako bi učenici sa POP-om bili

identifikovani, procenjeni i dobili neophodnu podršku bez odlaganja¹¹. Proces pedagoške procene treba biti kontinuiran i dostupan svim učenicima upućenim na procenu, dok opštine trebaju da obezbede neprekidno funkcionisanje timova za procenu i neophodne stručne kapacitete za ispunjavanje njihovog mandata¹².

Nakon upućivanja učenika od škole, postupak se nastavlja pedagoškom procenom koju sprovodi Opštinski tim za procenu (OTP) osnovan u okviru Opštinske direkcije za obrazovanje. Ovaj tim je multidisciplinaran i sastoji se od stručnjaka iz različitih oblasti, kao što su službenik za inkluzivno obrazovanje, psiholog, specijalni pedagog, logoped, socijalni radnik i drugi stručnjaci po potrebi.

Proces pedagoške procene počinje podnošenjem zahteva za procenu od strane škole ili roditelja deteta Opštinskoj direkciji za obrazovanje. Nakon prijema zahteva, slučaj razmatra Opštinski tim za procenu, koji procenjuje obrazovne potrebe deteta na osnovu relevantne dokumentacije, stručnih zapažanja i informacija koje su pružili škola i roditelji.

Kao rezultat ovog procesa, tim za procenu izdaje preporuke za pedagošku podršku učeniku u proces učenja. Ove preporuke služe kao osnova za izradu Individualnog obrazovnog plana (IOP) i za određivanje drugih oblika obrazovne podrške učeniku.

Sa poslednjim izmenama i dopunama administrativnog uputstva u 2024¹³, administrativni proces pedagoške procene vodi opštinski službenik za inkluzivno obrazovanje, koji koordinira rad tima za procenu i upravlja administrativnim procedurama vezanim za procenu slučajeva.

¹¹ AU br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece sa posebnim obrazovnim potrebama

¹² Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo (br. 04/L-032) član 3 i 39

¹³ Administrativno uputstvo (MONTI) br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece i učenika sa posebnim obrazovnim potrebama,



Slika 3 Proces pedagoške procene

Ipak, u praksi se ovaj proces ne odvija po ovom modulu u svim revidiranim opštinama (Slika 4). U opštini Priština, Opštinski tim za procenu nije funkcionisao sa svim stručnim profilima potrebnim za sprovođenje potpune multidisciplinarnе procene učenika sa POP-om. Ulogu predsednika je obavljao službenik za inkluzivno obrazovanje umesto specijalnog pedagoga, a nedostajao je profil logopeda. Nevezano sa time, tim je nastavio da funkcioniše do oktobra 2025. godine, kada je, nakon nalaza interne revizije ODO, njegovo funkcionisanje prekinuto. Kao rezultat toga, OTP nije bio funkcionalan od oktobra 2025. do kraja februara 2026. godine, u periodu tokom kojeg je sproveden i terenski rad.

Ovaj prekid se poklapa sa posebno kritičnim periodom školske godine, kada obično dolazi do povećanja zahteva za procenu učenika sa POP-om, zbog početka nove školske godine i

identifikacije novih slučajeva od strane škola. Kao rezultat toga, nedostatak funkcionisanja Komisije direktno je uticao na stvaranje očekivanja za procenu i kašnjenja u rešavanju slučajeva, ograničavajući pristup odgovarajućoj podršci za učenike.

Prema objašnjenjima koja je dao ODO, ova situacija je povezana sa nedostatkom relevantnog stručnog osoblja na opštinskom nivou, posebno profila kao što su specijalni pedagog i logoped. Međutim, prekid funkcionisanja ključnog mehanizma kao što je OTP-A, u odsustvu alternativnih rešenja ili prelaznih mera, ukazuje na slabosti u institucionalnom upravljanju i u obezbeđivanju kontinuiteta usluga za učenike sa POP-om. Ova situacija se takođe ogleda u podacima prikupljenim na nivou škole, gde značajan broj učenika ostaje neprocenjen ili čeka procenu od strane OTP-a.

U opštini Peć, iako postoji odluka o osnivanju OTP-a, njegov sastav nije u potpunosti u skladu sa zakonskim zahtevima, jer tim funkcionise bez profila logopeda. Štaviše, kapaciteti su ograničeni i funkcionisanje tima nije dovoljno da se nosi sa zahtevima za procenu, što rezultira niskom stopom obrade slučajeva i stvaranjem spisak čekanja.

U opštini Mitrovice, OTP nije funkcionalan od septembra 2025. godine. Takođe, ova opština nikada nije imala službenika za inkluzivno obrazovanje, uprkos činjenici da je za ovu poziciju izdvojen budžet sa centralnog nivoa. Prema podacima, opština nije raspisala konkurs za ovu poziciju, već za druge pozicije. Jedan od glavnih razloga za nefunkcionisanje OTP-a je način na koji se članovi tima nadoknađuju, koji se nadoknađuju samo za rad tokom vikenda ili van redovnog radnog vremena, što nije bilo dovoljno da se osigura njihova angažovanost.

Opština	Status OTP-a	Period nefunkcionisanja	Ključni nedostaci (utvrđeni)	Glavni razlog nefunkcionisanja / nedostataka	Predmeti koji čekaju procenu / ponovnu procenu
 Pristina	 Nefunkcionalan	 Oktobar 2025 – februar 2026	- Nedostatak logopeda - Nepotpun stručni sastav	Prekid funkcionisanja nakon nalaza interne revizije i nedostatak mehanizama za kontinuitet rada.	100+ predmeta na čekanju
 Mitrovica	 Nefunkcionalan	 Od septembra 2025	- Nedostatak logopeda - Nepotpun stručni tim	Nearažovanje članova OTP-a zbog nedostatka finansijske naknade.	30 predmeta na čekanju
 Peć	 Delimično funkcionalan	 Nema	Nedostatak logopeda	OTP je nastavio rad uprkos nedostatku logopeda.	27 predmeta na čekanju

Slika 4 Status funkcionisanja opštinskih timova za procenu (OTP) u revidiranim opštinama

Administrativno uputstvo¹⁴ propisuje da ODE-i izveštavaju MONTI-ju svakih šest meseci o funkcionisanju opštinskih timova za procenu i procesu pedagoškog ocenjivanja. Međutim, revizija je utvrdila da nije bilo dokaza da su tri revidirane opštine redovno i jednoobrazno

¹⁴ Administrativno uputstvo br. 02/2024 o pedagoškom ocenjivanju

sprovodile ovo izveštavanje. Informacije su dostavljane uglavnom nakon specifičnih zahteva, dok revizorima nisu stavljeni na raspolaganje kompletni periodični izveštaji niti konsolidovane analize, koje dokazuju da su podaci o funkcionisanju EVK-a, broju obrađenih predmeta i listama čekanja sistematski praćeni na centralnom nivou. Ovi nalazi ukazuju na to da izazovi u funkcionisanju OTP-a nisu izolovani, već predstavljaju sistematski problem u sprovođenju postupka pedagoškog ocenjivanja u tri revidirane opštine.

Glavni uzroci ove situacije povezani su sa nedostatkom relevantnog stručnog osoblja (specijalni pedagog i logoped), nepopunjavanjem ključnih radnih mesta kao što je službenik za inkluzivno obrazovanje, kao i slabostima u institucionalnom upravljanju i planiranju ljudskih resursa na opštinskom nivou. Takođe, način organizovanje rada i nadoknade za članova OTP-a nije prikladan da bi se osiguralo održivo funkcionisanje tima. Nedostatak jasnih mehanizama praćenja od strane MONTI-ja dodatno doprinosi neblagovremenom identifikovanju ovih problema i nedostatku korektivnih intervencija.

Kao rezultat toga, značajan broj učenika sa POP-om ostaje bez pedagoške procene ili se suočava sa dugim kašnjenjima u ovom procesu. To direktno utiče na kašnjenja u razvoju Individualnih obrazovnih planova (IOP) i u pružanju odgovarajuće pedagoške podrške, ograničavajući efektivno uključivanje ovih učenika u proces učenja i povećavajući rizik od funkcionalnog isključenja iz obrazovnog sistema.

3.1.2.1 Uticaj nefunkcionisanja opštinskih timova za procenu na kašnjenja pedagoške procene i spiskovi čekanja

Učenici sa POP-om treba da imaju pristup blagovremenoj pedagoškoj proceni, jer rezultati procene čine osnovu za planiranje obrazovne podrške, izradu Individualnih obrazovnih planova (IOP) i određivanje usluga podrške. U tom cilju, opštinski timovi za procenu treba da budu funkcionalni i da obrađuju zahteve za procenu i ponovnu procenu bez nepotrebnih odlaganja¹⁵.

Pedagošku procenu učenika sa POP-om sprovodi Opštinski tim za procenu (OTP) u okviru OTO-a. Cilj ove procene je da se identifikuju obrazovne potrebe učenika i daju stručne preporuke za njihovu podršku u proces učenja. Rezultati ove procene čine osnovu za planiranje obrazovne podrške, uključujući izradu IOP-a i definisanje drugih oblika pedagoške podrške.

Međutim, analiza podataka prikupljenih u odabranim školama u tri opštine pokazuje da deo učenika sa POP-om nije prošao proces pedagoške procene od strane OTP-a.

Od ukupno 181 učenika sa POP-om identifikovanih u uzorkovanim školama, 120 učenika je procenjeno od strane OTP-A-a, dok 61 učenik nije prošao ovaj proces. To znači da oko trećine

¹⁵ Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo; AU br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece sa posebnim obrazovnim potrebama; Strategija obrazovanja 2022–2026.

učenika sa POP-om nije procenjeno, što stvara značajan razmak između identifikacije i procene.

Treba spomenuti da podaci predstavljeni u nastavku obuhvataju sve pedagoške procene sprovedene za učenike u uzorku pre prestanka funkcionisanja opštinskih timova za procenu u Prištini (septembar 2025.) i Mitrovici (oktobar 2025.). Iz tog razloga, deo učenika u uzorku poseduje pedagoške procene sprovedene pre ovog perioda. U opštini Priština, od ukupno 124 učenika sa POP-om u uzorku, samo 67 učenika je procenjeno od strane OTP-A, dokle 57 učenika nije prošlo ovaj proces.

To znači da oko 46% učenika sa POP-om nije procenjeno, dok je samo 54% prošlo formalni proces pedagoške procene. U opštini Peć, situacija je povoljnija, gde je od ukupno 29 učenika sa POP-om u uzorku, 25 učenika procenjeno, dok 4 učenika nisu prošla proces pedagoške procene. U opštini Mitrovica, svih 28 učenika sa POP-om identifikovanih u odabranim školama procenjeno je od strane OTP-a.

Tabela 4 Status procene po opštinama za 2025. godinu

Opština	Učenici sa POP	Procenjeni od OTP-a	Bez procene
Priština	124	67	57
Mitrovica	28	28	0
Peć	29	25	4
Ukupno	181	120	61

Analiza podataka po školama u opštini Priština pokazuje značajne razlike u procentu procenjenih učenika. U opštini Priština, u školi „Emin Duraku“, svi učenici sa POP-om su prošli proces pedagoške procene. Suprotno tome, situacija je posebno problematična u školi „Meto Bajraktari“, gde je od 33 učenika sa POP-om, samo 9 procenjeno, dok 24 učenika (oko 73%) nije prošlo proces procene.

Ove razlike ukazuju na to da se proces pedagoške procene ne sprovodi jednolično u svim školama i opštinama, što odražava različite kapacitete i prakse na opštinskom nivou.

Osim učenika koji još nisu procenjeni, jedan deo učenika trenutno čeka pedagošku procenu od strane OTP-a.

U opštini Priština, u uzorku je identifikovano ukupno 23 učenika koji čekaju na procenu. Prema podacima ODO-a, spisak čekanja na opštinskom nivou je još veća, sa preko 100 učenika koji čekaju na pedagošku procenu.

U opštini Peć, u odabranim školama je identifikovan najmanje 1 učenik koji čeka na procenu. Međutim, prema dokumentaciji koju je dostavio ODO Peć, spisak čekanja na opštinskom nivou uključuje ukupno 27 učenika, uključujući i početne i slučajeve ponovne procene. To pokazuje da, iako situacija deluje ograničenije u uzorku, na opštinskom nivou postoji veći broj slučajeva koji čekaju na tretman od strane OTP-A-a.

U opštini Mitrovica, u uzorku je identifikovano ukupno 5 učenika koji čekaju na pedagošku procenu. Međutim, prema informacijama koje je dostavio ODO Mitrovica, broj učenika koji čekaju na procenu na opštinskom nivou je preko 30 takvih slučajeva, što ukazuje da je stvarna situacija izraženija od one koja se odražava u uzorku.

Tabela 5. Učenici koji čekaju procenu na osnovu opštine

Opština	Učenici na čekanju (uzorak)	Učenici na čekanju (u celoj opštini)
 Priština	23	>100
 Mitrovica	1	27
 Peć	3	>30
 Ukupno	29	-

Ovi podaci ukazuju da spisak čekanja za pedagošku procenu postoji u svim analiziranim opštinama i da nije ograničena samo na slučajeve identifikovane u uzorku. U svim slučajevima, broj učenika koji čekaju na opštinskom nivou je veći od onog koji se odražava u uzorku, što ukazuje na veće opterećenje sistema nego što je primećeno na nivou odabranih škola.

Prisustvo slučajeva za ponovnu procenu na spisku čekanja takođe pokazuje da sistem ne uspeva blagovremeno da ispuni ne samo zahteve za početnu procenu, već i potrebu za kontinuiranim preispitivanjem postojećih slučajeva.

Iznad statističkih podataka, tokom revizije su identifikovani i konkretni slučajevi koji ilustruju direktan uticaj ovih nedostataka u praksi. U jednoj od škola u opštini Mitrovica, izveštavano je da tokom 2025. godine nije sprovedena procena ili ponovna procena učenika sa POP-om, uprkos kontinuiranim zahtevima škole, jer Opštinski tim za procenu nije osnovan i stoga nije

bio funkcionalan tokom ovog perioda. Kao rezultat toga, učenici koji su bili u procesu identifikacije nisu prošli pedagošku procenu i nisu imali koristi od razvoja Individualnog obrazovnog plana, već im je škola ponudila samo opštu podršku, bez strukturirane i standardizovane osnove.

Neuključivanje svih učenika sa POP-om u proces pedagoške procene i kreiranje spisak čekanja povezani su sa slabostima u funkcionisanju mehanizma procene na opštinskom nivou i u upravljanju ovim procesom na institucionalnom nivou. Ograničeni stručni i organizacioni kapaciteti, nedostatak kontinuiteta u funkcionisanju OTP-a i nedostatak efektivnih mehanizama praćenja i izveštavanja učinili su sistem nesposobnim da se nosi sa sve većim zahtevima za procenu učenika sa POP-om.

Kao rezultat toga, značajan broj učenika sa POP-om suočava se sa dugim kašnjenjima u proceni, koja u nekim slučajevima mogu trajati godinu dana ili više. Pošto u nekim opštinama OTP-a nije operativan od početka školske godine (septembar-oktobar 2025.), zahtevi za procenu su se akumulirali i dodavali na postojeće spiskove čekanja iz prethodnih godina. Kao rezultat toga, sa skoro identifikovanim učenicima se ne postupa odmah, već se stavljaju na listu čekanja gde se prioritet daje preostalim slučajevima iz prethodnih perioda.

Pod ovim uslovima, neki učenici mogu provesti dug period, uključujući i celu školsku godinu, bez procene i bez korišćenja strukturirane pedagoške podrške. U odsustvu pedagoške procene, ovi učenici prate proces učenja bez jasnog razumevanja svojih obrazovnih potreba i bez intervencija prilagođenih njihovom razvoju. Kao rezultat toga, izrada individualnih obrazovnih planova se odlaže, a mogućnost efektivne podrške u učionici je ograničena, što direktno utiče na njihov akademski napredak i ukupni razvoj. Ova situacija povećava rizik od funkcionalnog isključenja učenika sa POP-om iz obrazovnog sistema, uprkos tome što su formalno uključeni u to.

3.2 Planiranje pedagoške podrške – (IOP i diferencirana nastava)

Ovo poglavlje razmatra planiranje i sprovođenje pedagoške podrške za učenike sa POP-om, fokusirajući se na proces izrade, dokumentovanja i pregleda Individualnih obrazovnih planova (IOP), kao i na to kako se oni sprovode u praksi. Revizija takođe procenjuje da li je pedagoška podrška planirana u skladu sa individualnim potrebama učenika i da li je proces potkrepljen kompletnom dokumentacijom, redovnim praćenjem i saradnjom između škole, roditelja i stručnog osoblja.

3.2.1 Individualni obrazovni planovi se ne razvijaju i pregledaju na standardizovan način

Za svakog učenika za koga se proceni da ima posebne obrazovne potrebe, treba se izraditi i sprovesti Individualni obrazovni plan (IOP), koji treba da sadrži jasne i merljive ciljeve, konkretne mere podrške, odgovornosti za njihovo sprovođenje i rokove za periodično praćenje i pregledanje¹⁶.

IOP treba da se izradi i dokumentuje na standardizovan način, uz učesće nastavnika, stručnog osoblja i roditelja, dok napredak učenika treba da se prati i odražava u periodičnim pregledima plana. Proces osmišljavanja, sprovođenja i ponovne procene IOP-a treba da obezbedi da se pedagoška podrška kontinuirano prilagođava potrebama i razvoju učenika¹⁷.

Stanje na školskom i opštinskom nivou u vezi sa pružanjem usluga podrške učenicima sa POP-om ne pojavljuje se kao zadovoljavajuća. Broj učenika sa POP-om je značajno veći u poređenju sa brojem asistenata, pomoćnih nastavnika i stručnog osoblja angažovanog u školama.

Štaviše, u nekim školama je došlo do nedostatka psihologa i pedagoga, koji imaju ključnu ulogu ne samo u podršci učenicima sa POP, već i u pružanju psihosocijalne i pedagoške podrške učenicima uopšte.

Individualni obrazovni plan (IOP) je glavni pedagoški dokument za planiranje podrške učenicima sa POP-om. Izrađuje se na osnovu preporuka pedagoške procene i definiše individualne ciljeve učenja, metode i oblike podrške, odgovornosti za njihovu realizaciju, kao i način i rokove za praćenje i ponovnu procenu napretka učenika. Kroz IOP, cilj je da se proces učenja prilagodi individualnim potrebama i potencijalu svakog učenika.

Analiza odabranih uzoraka u revidiranim školama pokazuje da u većini slučajeva učenici koje su procenili opštinski timovi imaju aktivne i strukturirane IOP-ove prema standardnim obrascima MONTI-ja. Analizirani IOP-ovi su pokazali merljive ciljeve, pokazatelje napretka i uključenost pedagoškog i stručnog osoblja u njihovu izradu. U nekim slučajevima, identifikovane su relativno dobre prakse dokumentovanja i multidisciplinarnе koordinacije. U ONSŠ „Hasan Priština“ i „Ismail Qemajli“ identifikovani su nedeljni izveštaji o radu nastavnika podrške, koordinacija sa psihologom, roditeljima, asistentima i spoljnim službama kao što su logopedi i centri za podršku. Takođe su identifikovani godišnji planovi psihologa koji uključuju aktivnosti za pregled IOP-ova, individualno savetovanje i saradnju sa nastavnicima i roditeljima.

¹⁶ Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo; Administrativno uputstvo o individualnom obrazovnom planu (IOP)

¹⁷ Okvir kurikuluma za preduniverzitetsko obrazovanje na Kosovu (OKK); Smernice za izradu i sprovođenje IOP-a (MONTI); Strategija obrazovanja 2022–2026.

Takođe, u ovim i drugim školama uključenim u uzorak, identifikovani su učenici sa POP-om koji, iako ih je škola identifikovala kao slučajeve kojima je potrebna pedagoška podrška, nisu prošli formalni proces opštinske procene i shodno tome nemaju aktivan IOP.

Ipak, revizija je ustanovila da se proces izrade, dokumentovanja i pregleda IOP-a ne sprovodi jednolično u svim školama. U nekim slučajevima, učenici koji su procenjeni sa POP-om nisu imali aktivan IOP, iako je pedagoška podrška preporučena. U drugim slučajevima, IOP-ovi su izrađeni bez kompletne prateće dokumentacije, izveštaj o pedagoškoj proceni je nedostajao u dosijeu učenika, nisu ga potpisali svi odgovorni članovi ili nisu sadržali datume procene i periodičnog pregleda. Kao rezultat toga, nije mogla biti obezbeđena potpuna sledljivost procesa, niti se moglo proceniti da li je pedagoška podrška planirana i pregledana u skladu sa potrebama učenika.

Tabela 6. Aktivni IOP-i u odabranim uzorcima u tri opštine

 Škola	 Analizirani uzorci	 Aktivni IOP	 Opštinska procena	 Ponovna procena
Ismail Qemali	13	10	12	0
Hasan Prishtina	10	9	9	0
Emin Duraku	9	1	9	0
Metu Bajraktari	7	6	7	0
Dituria	Predmeti iz prethodnih godina	1/4	2/4	1/4
Andon Z. Çajupi	5	5	2	0
Migjeni	4	4	0	0
Abdullah Shabani	1	0	1	0
Ramiz Sadiku	8	8	7	2
Asdreni	8	2	5	1

Analiza uzoraka IOP-ova u odabranim školama pokazala je značajne razlike između škola u njihovom dizajnu, dokumentaciji i pregledu. U nekim školama, većina analiziranih učenika imala je aktivne IOP-ove i dokumentacija je bila relativno strukturirana, dok su u drugim školama identifikovani slučajevi gde učenici procenjeni pomoću POP-a nisu imali aktivne IOP-ove ili su IOP-ovi razvijeni bez kompletne prateće dokumentacije.

Najčešći utvrđeni nedostaci odnosili su se na nedostatak formalnih zahteva za procenu, nedostatak izveštaja o pedagoškoj proceni u dosijeu, nedostatak potpisa odgovornih članova, nedostatak datuma procene ili pregleda i nedostatak dokumentacije o dijagnozi ili osnovu za kategorizaciju učenika. Takođe, u nekim slučajevima, IOP-ovi su razvijeni za učenike koji još nisu prošli formalni proces pedagoške procene, dok u drugim slučajevima procenjeni učenici nisu imali aktivne IOP-ove.

Revizija je evidentirala pozitivne prakse u nekim školama, uključujući strukturiraniju dokumentaciju, saradnju sa roditeljima, uključivanje stručnog osoblja i redovniji pregled IOP-ova. Međutim, ove prakse nisu jedinstvene u svim školama i uglavnom zavise od unutrašnje organizacije, stručnih kapaciteta i angažovanosti školskog osoblja.

Detaljan sažetak analize uzoraka IOP-a po školama prikazan je u Dodatku 3.

Uopšteno, iz detaljnije analize uzoraka IOP-a, bilo je očigledno da većina njih sadrži konkretne pedagoške ciljeve i prilagođene individualnim potrebama učenika. Ovi ciljevi se uglavnom odnose na razvoj verbalne i neverbalne komunikacije, poboljšanje koncentracije tokom časa, razvoj socijalnih vještina, povećanje samostalnosti u obavljanju svakodnevnih aktivnosti, kao i poboljšanje osnovnih akademskih vještina kao što su čitanje, pisanje i elementarne matematičke operacije. U nekim IOP-ovima definisane su i konkretne metode pedagoškog i pomoćnog rada, kao što su:

- korišćenje vizuelnih i ilustrativnih materijala;
- ponavljanje uputstava u jednostavnim koracima;
- individualni rad sa učenikom;
- korišćenje komunikacionih kartica;
- bavljenje praktičnim i motoričkim aktivnostima;
- kratke pauze tokom procesa učenja radi održavanja koncentracije;
- kao i kontinuirana saradnja između nastavnika, psihologa, roditelja i asistenta.

Takođe, u većini IOP-ova, identifikovani su pokazatelji ili oblici praćenja napretka učenika, kao što su:

- „uspeva da prati uputstva uz minimalnu pomoć“;
- „poboljšava komunikaciju sa vršnjacima“;
- „ostaje fokusiran za duže vreme“;
- „obavlja osnovne aktivnosti uz delimičnu podršku“;
- ili „uspeva da identifikuje osnovna slova i brojeve“.

Iz analize IOP-ova nisu identifikovani slučajevi u kojima su individualni obrazovni planovi bili identični za različite učenike. Iako se koristi standardni obrazac, pedagoški sadržaj je u većini slučajeva individualizovan i odražava specifično stanje i potrebe učenika. Na primer, u nekim slučajevima fokus IOP-a je bio na razvoju komunikacije i socijalizacije, dok je u drugim slučajevima fokus bio prvenstveno akademski ili funkcionalan, u zavisnosti od nivoa i potreba učenika.

U nekim slučajevima, IOP nije evidentirao dijagnozu učenika ili prateću dokumentaciju na osnovu njegove ili njene kategorizacije, što je otežavalo povezivanje pedagoških ciljeva sa specifičnim potrebama i podrškom koja je potrebna učeniku.

Takođe, iako obrasci IOP-a sadrže odeljke za periodično pregledavanje i ponovnu procenu, revizija je pokazala da se u praksi ponovna procena gotovo nikada ne sprovodi čak ni nakon zakonskog roka od dve godine. Kao posledica, u mnogim slučajevima ciljevi i pedagoška podrška se ne ažuriraju u skladu sa napretkom ili promenama u potrebama učenika sa POP-om.

Ova situacija je povezana sa nedostatkom redovnog praćenja od strane škola, ODO-ja i MONTI-ja o kvalitetu, sprovođenju i pregledavanju kao i sa nedostatkom standardizovanih praksi za vođenje dokumentacije, potpisivanje, ažuriranje i praćenje napretka učenika. Takođe, kašnjenja u proceni i ponovnoj proceni od strane OTP-a utiču na ažuriranje IOP-a i prilagođavanje pedagoške podrške.

Kao rezultat toga, IOP ne funkcioniše u svim slučajevima kao potpun i ažuriran instrument za planiranje i praćenje individualne podrške. Kada je IOP odsutan, nije pravilno dokumentovan ili se ne pregleda blagovremeno, pedagoška podrška rizikuje da ostane uopštena, neprilagođena i nedovoljno povezana sa napretkom i stvarnim potrebama učenika.

3.2.2 Diferencirana nastava u praksi

Nastava za učenike sa POP-om treba da bude prilagođena individualnim potrebama svakog učenika kroz primenu diferenciranih metoda nastave, korišćenje prilagođenih didaktičkih materijala, alternativnih metoda komunikacije i organizaciju inkluzivnog okruženja za učenje. Pedagoška podrška treba da se sprovodi održivo u svim školama i da ne zavisi od pojedinačnih inicijativa nastavnika ili podrške donatora.¹⁸

Pedagoška podrška učenicima sa POP-om ne ograničava se samo na formalnu izradu Individualnih obrazovnih planova (IOP), već treba da se odražava i u svakodnevnoj nastavnoj praksi kroz diferenciranu nastavu¹⁹ i prilagođavanje aktivnosti individualnim potrebama učenika.

Relevantna literatura i izveštaji u oblasti inkluzivnog obrazovanja naglašavaju da tradicionalna nastava, zasnovana na istim metodama, ritmu i oblicima procene za sve učenike, ne uspeva da odgovori na potrebe heterogenih odeljenja²⁰ i učenike sa POP-om. Prema

¹⁸ Okvir kurikuluma za preduniverzitetsko obrazovanje na Kosovu– Guidelines for Inclusion and Equity in Education, UNICEF – Child Protection Index

¹⁹ Diferencirana nastava podrazumeva prilagođavanje metoda, aktivnosti, materijala i načina organizovanja časa prema sposobnostima i potrebama učenika tokom procesa učenja. Dok pristup univerzalnog oblikovanja za učenje ima za cilj da sam kurikulum i okruženje za učenje budu izgrađeni od početka na inkluzivan i pristupačan način za sve učenike

²⁰ Heterogena odeljenja su okruženja za učenje u kojima se učenici razlikuju jedni od drugih po sposobnostima, brzini učenja, društvenom poreklu, motivaciji i stilovima razmišljanja.

studijama o diferenciranoj nastavi, u tradicionalnoj nastavi individualne razlike često ostaju neadresirane, dok glavni fokus ostaje na jednoobraznom razvoju učenja za ceo razred. Za razliku od ovog pristupa, diferencirana nastava se zasniva na aktivnom prilagođavanju metoda, materijala i aktivnosti prema potrebama, tempu učenja i individualnim sposobnostima učenika.

Takođe, međunarodni izveštaji i analize za Kosovo evidentiraju da je upotreba inkluzivnih metodologija i usmerenih na učenike i dalje ograničena u praksi. Međunarodne analize ukazuju da se upotreba metoda nastave usmerenih na učenike i primena inkluzivnih pristupa u školama i dalje suočavaju sa izazovima vezanim za stručne kapacitete nastavnika. Inkluzivna nastava zahteva obučeno osoblje, adekvatne resurse i kontinuiranu stručnu podršku, jer u njihovom odsustvu škole nailaze na poteškoće u praktičnoj primeni inkluzivnih metodologija i u efikasnom uključivanju učenika sa POP-om u proces učenja²¹. U praksi, diferencirana nastava se postiže kroz:

- korišćenje vizuelnih i didaktičkih materijala;
- prilagođavanje zadataka i aktivnosti;
- individualni rad ili rad u malim grupama;
- korišćenje alternativnih metoda komunikacije;
- kao i stvaranje prostora i aktivnosti koje pružaju podršku emocionalnom, društvenom i funkcionalnom razvoju učenika sa POP-om.

Tokom terenskih posmatranja, utvrđeno je da se ovi prostori koriste ne samo za nastavne aktivnosti i individualnu podršku, već i kao smirujuće i potporno okruženje za učenike koji imaju emocionalne smetnje, zabrinutosti ili poteškoće u prilagođavanju tokom procesa učenja u učionici. U nekim slučajevima, učenici su koristili izvorne učionice kao alternativne prostore za emocionalnu stabilizaciju i postepeni povratak aktivnostima učenja.

Revizija je takođe identifikovala dobre prakse pedagoške podrške i diferencirane nastave u nekim od odabranih škola. Većina posećenih škola imala je izvorne učionice opremljene didaktičkim sredstvima i pomoćnim materijalima za razvoj, smirivanje i individualnu podršku učenicima sa POP-om. Izvorne učionice su identifikovane u većini posećenih škola, naime u 4 od 5 škola u Prištini (80%), u obe škole posećene u Peći (100%) i u 2 od 3 škole u Mitrovici (67%).

²¹ UNICEF Kosovo, *Situation Analysis of Children with Disabilities in Kosovo; Child Protection Index, Country Profile – Kosovo*



Slika 5 Pogled iz izvorne učionice ONSŠ "Emin Duraku"



Slika 6 Pogled iz izvorne učionice ONSŠ "Ramiz Sadiku" Peć

Takođe, u nekim školama su identifikovane dobre prakse korišćenja alternativnih metoda komunikacije i prilagođenih didaktičkih materijala. U ONSŠ „Ramiz Sadiku“ identifikovana je primena metode PECS²² (Sistem komunikacije razmenom slika), stečene preko obuka organizacije „Save the Children“, kao i od razvoja sopstvenih didaktičkih materijala od strane

²² Picture Exchange Communication System

školskog tima. U nekim slučajevima, nastavnici i stručno osoblje su kreirali personalizovane materijale za učenike sa POP-om, uključujući komunikacione kartice, praktične vežbe, vizuelne materijale i motoričke aktivnosti, tako da je proces učenja bio razumljiviji i funkcionalniji za učenike.

Ipak, revizija je pokazala da ove prakse ostaju ograničene i nisu standardizovane na nivou obrazovnog sistema. U većini slučajeva, obezbeđivanje didaktičkih materijala, pomoćne opreme i alternativnih aktivnosti zavisi uglavnom od individualne inicijative škola, nastavnika ili podrške nevladinih organizacija i spoljnih donatora, a ne od sistematskog institucionalnog planiranja ili redovnog finansiranja od strane MONTI-ja i ODO-ja.

U mnogim školama je evidentiran nedostatak specijalizovanih materijala i opreme prilagođenih dijagnozama i specifičnim potrebama učenika sa POP-om. Uprkos postojanju izvornih učionica, nivo opremljenosti izvornih učionica razlikuje se između škola. U nekim slučajevima, izvorne učionice su bile opremljene različitim didaktičkim materijalima i pomoćnim alatima, dok su u drugim slučajevima sadržale uglavnom osnovne materijale, što je ograničavalo mogućnost korišćenja različitih metoda pedagoške podrške.

Revizija je takođe utvrdila da se nivo primene diferencirane nastave i pedagoške podrške značajno razlikuje između škola i zavisi uglavnom od individualnih kapaciteta osoblja, angažovanošću škole i dostupnosti resursa za podršku. U nekim slučajevima, nedostatak pomoćnog osoblja i veliko opterećenje nastavnika ograničavaju mogućnost kontinuirane i individualizovane primene pedagoške podrške za učenike sa POP-om.

Iz upitnika sa roditeljima učenika sa POP-om (Dodatak II) evidentirana je potreba za individualizovanijom i funkcionalnijom podrškom u proces učenja. Roditelji su istakli potrebu za praktičnijim i fleksibilnijim metodama nastave, uključujući laboratorijske aktivnosti, učenje na otvorenom, muzičke aktivnosti i interaktivne metode, kako bi se učenici sa POP-om osećali više uključenim i ravnopravnim u proces učenja.

Jedan roditelj učenice sa POP-om istakao je da, uprkos napretku postignutom u samostalnosti deteta, trenutna podrška ostaje ograničena uglavnom u akademskom aspektu, dok potrebe za socijalnom integracijom, emocionalnim razvojem i praktičnom stimulacijom ostaju nedovoljne. Prema rečima roditelja, učenica je imala potrebu za veću podršku u socijalizaciji i integraciji u školske aktivnosti, posebno tokom pauza i grupnih aktivnosti, kao i za dodatne fizičke i praktične aktivnosti koje bi poboljšale koncentraciju, koordinaciju i razvoj funkcionalnih veština.

Takođe je istaknuta potreba za većom saradnjom između psihologa, nastavnika podrške i nastavnika nastavnog predmeta, posebno tokom prelaska učenika sa učionice na predmetnu nastavu, gde se učenici sa POP suočavaju sa većim poteškoćama u prilagođavanju i organizaciji.

Ova situacija je povezana sa nedostatkom sistematskog planiranja za obezbeđivanje nastavnih materijala i sredstva za podršku, ograničenim stručnim kapacitetima osoblja, nedostatkom kontinuirane obuke za diferenciranu nastavu i nedostatkom namenskog finansiranja za razvoj inkluzivnih praksi u školama. Kao rezultat toga, razvoj ovih praksi uglavnom zavisi od individualne angažovanosti škola i podrške donatorskih organizacija. Kao rezultat toga, učenici sa POP-om nemaju podjednake koristi od pedagoške podrške u svim školama. Razlike u dostupnosti materijala, metoda nastave i stručne podrške stvaraju nejednakosti u iskustvu učenja i ograničavaju mogućnost da svaki učenik razvije svoj potencijal u skladu sa individualnim potrebama.

3.3 Primena (Usluge podrške- asistenti, stručno osoblje)

Ovo poglavlje razmatra praktično sprovođenjem podrške za učenike sa POP-om, fokusirajući se na pružanje usluga podrške od strane asistenata za decu/učenike, nastavnika za podršku i stručnog osoblja u školama. Procenili smo da li su ove usluge planirane i organizovane u skladu sa identifikovanim potrebama učenika, da li ih ima dovoljno po broju i profesionalnom profilu, i da li se pružaju na održiv i koordinisan način kako bi se podržalo uključivanje i efikasno učešće učenika sa POP-om u proces učenja.

3.3.1 ODO-ji nisu obezbedile neophodne kapacitete za inkluzivno obrazovanje

Opštinske direkcije za obrazovanje treba da obezbede neophodne organizacione, stručne i pomoćne kapacitete za sprovođenje inkluzivnog obrazovanja, stvaranjem funkcionalnih koordinacionih struktura i planiranjem ljudskih resursa u skladu sa potrebama učenika sa POP-om. Ovi kapaciteti treba da omoguće efikasnu koordinaciju između škola, stručnog osoblja, izvornih centara i drugih relevantnih institucija²³.

Opštine treba da obezbede pristup asistentima za decu/učenike sa POP-om na osnovu utvrđenih potreba i stručnih preporuka, kako bi podržale njihovo učešće i uključivanje u proces učenja²⁴. Kapaciteti i usluge podrške treba da budu planirani u skladu sa stvarnim potrebama dece sa smetnjama u razvoju i da doprinesu njihovom punom i ravnopravnom učešću u obrazovanju²⁵.

Situacija na školskom i opštinskom nivou u vezi sa pružanjem usluga podrške učenicima sa POP-om nije pojavljuje se kao zadovoljavajuća. Broj učenika sa POP-om je znatno veći u poređenju sa brojem asistenata, pomoćnih nastavnika i stručnog osoblja angažovanog u školama.

²³ Strategija obrazovanja 2022–2026; Strategija za prava osoba sa invaliditetom 2025–2030

²⁴ AU br. 19/2023 za asistente dece/učenika sa posebnim obrazovnim potrebama

²⁵ Strategija za prava osoba sa invaliditetom 2025–2030; UNICEF Child Protection Index

Štaviše, u nekim školama je evidentiran nedostatak psihologa i nastavnika, koji imaju ključnu ulogu ne samo u podršci učenicima sa posebnim obrazovanjem, već i u pružanju psihosocijalne i pedagoške podrške učenicima uopšte.

Opštinske direkcije za obrazovanje u revidiranim opštinama nisu obezbedile posvećeno i funkcionalno osoblje za inkluzivno obrazovanje, što ograničava efektivnu organizaciju i upravljanje uslugama podrške za učenike sa POP-om.

U Opštinskoj direkciji za obrazovanje u Prištini, evidentiran je da se funkcija službenika za inkluzivno obrazovanje ne pokriva na efektivan način. Trenutno, samo jedan službenik obavlja ovu funkciju, koji je, pored odgovornosti vezanih za decu sa POP-om, angažovan i na drugim zadacima u skladu sa internom organizacijom i akcionim planom direkcije, iako je u formalnom opisu zadataka navedena samo oblast inkluzije²⁶.

U okviru strukture ovog ODO-a postoji još jedan službenik u ovoj oblasti. Međutim, proverom dokumentacije utvrđeno je da je ovaj službenik, iako ima ugovor kao viši službenik za inkluzivnost, angažovan u kabinetu predsednika Skupštine opštine Priština. Štaviše, ova pozicija nije zamenjena, što rezultira nedostatkom namenskih kapaciteta za upravljanje inkluzivnim obrazovanjem na opštinskom nivou.

Prema objašnjenjima ODO-a opštine Priština, institucija raspolaže samo prethodno izrađenim organogramom, dok je novi organogram sa sektorskim planiranjem u procesu izrade od strane Kancelarije za ljudske resurse i još uvek nije finalizovan. Kao posledica, nije obezbeđen ažuriran i jasan pregled trenutne organizacione strukture i pozicija posvećenih inkluzivnom obrazovanju.

Ova situacija, praćeno sa nedostatkom kompletne dokumentacije za postojeće pozicije (uključujući i ugovor drugog pomenutog službenika za inkluzivno obrazovanje), ukazuje na nedostatak jasnoće i transparentnosti u upravljanju ljudskim kapacitetima u ovoj oblasti.

U Opštinskoj direkciji za obrazovanje u Peći, dokazano je da funkcija službenika za inkluzivno obrazovanje nije obezbeđena na održiv način. Prema dostavljenim informacijama, službenik zadužen za ovu oblast je premešten na drugu poziciju od marta 2025. godine, dok ova pozicija nije zamenjena duže vreme.

U odsustvu namenjenog službenika, odgovornosti za inkluzivno obrazovanje su privremeno raspoređene na druge službenika unutar ODO-ja, bez jasne definicije uloga i odgovornosti, što stvara neizvesnost u upravljanju i koordinaciji podrške učenicima sa POP-om.

Prema objašnjenjima koje je dao ODO-ja opštine Peć, stupanjem na snagu novog kataloga radnih mesta, više ne postoji poseban naziv za „Službenika za inkluzivno obrazovanje“, već samo opšta pozicija „Službenik za obrazovanje“. Službenica zaposlena tokom prošle godine

²⁶ Opis radnih zadataka za sveobuhvatnog službenika na osnovu konkursa, akt o imenovanju Albulene Ahmeti (1)

trenutno je na porodijskom odsustvu, dok je planirano da po povratku preuzme odgovornosti za ovu oblast. Do tada, ove dužnosti su privremeno raspoređene na druge službenike.

U opštini Mitrovica, situacija je kritičnija, jer ova direkcija nikada nije imala službenika posvećenog inkluzivnom obrazovanju, što odražava potpuni nedostatak institucionalnih kapaciteta u ovoj oblasti.

U opštini Mitrovica, nedostatak službenika za inkluzivno obrazovanje povezan je sa činjenicom da rukovodioci ODO-a i lokalne samouprave nisu smatrali ovu poziciju prioritetnom. Kao rezultat toga, nije uključena u Uredbu o organizaciji, nadležnostima i odgovornostima opštinske administracije.

Glavni razlog za ovu situaciju je nedostatak održivog organizacionog planiranja za inkluzivno obrazovanje na opštinskom nivou. U nekim slučajevima, postojeće pozicije nisu funkcionalizovane ili su korišćene za druge zadatke, dok u drugim slučajevima funkcija uopšte nije uključena u organizacionu strukturu opštine.

Kao rezultat toga, ODO-i nemaju jasan i održiv mehanizam za koordinaciju, planiranje i praćenje podrške učenicima sa POP-om. To je dovelo do toga da planiranje usluga podrške nije uvek zasnovano na strukturiranim analizama potreba, dok koordinacija između škola, stručnog osoblja, roditelja i institucija za podršku ostaje nekoordinisana i nedosledna. U odsustvu jasnih odgovornosti na opštinskom nivou, postoji povećan rizik da potrebe učenika sa POP-om nisu identifikovane, planirane i zadovoljene blagovremeno i na pravičan način u svim školama.

3.3.2 ODO-ji ne planiraju i ne obezbeđuju pomoćno osoblje u skladu sa stvarnim potrebama učenika sa posebnim obrazovnim potrebama

Učenici sa posebnim obrazovnim potrebama treba da imaju pristup odgovarajućoj stručnoj i pedagoškoj podršci, u skladu sa utvrđenim potrebama i preporukama pedagoške procene ²⁷. Opštinske direkcije za obrazovanje treba da planiraju i obezbede dovoljan broj pomoćnog osoblja, uključujući asistente za decu/učenike sa POP-om, na osnovu stvarnih potreba učenika i škola ²⁸. Usluge podrške treba da budu organizovane i pružane na održiv, koordinisan i pristupačan način svim učenicima kojima su potrebne ²⁹.

U opštinskim direkcijama za obrazovanje, planiranje i raspoređivanje pomoćnog osoblja za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama sprovodi se u okviru opšteg planiranja obrazovnog osoblja. Tokom revizije analizirano je da li se ovo planiranje zasniva na stvarnim

²⁷ Zakon br. 04/L-032 o Preduniverzitetskom obrazovanju ; Strategija o pravima osoba sa invaliditetom 2025–2030

²⁸ AU br. 19/2023 o asistentima za decu / učenike sa posebnim obrazovnim potrebama

²⁹ Strategija obrazovanja 2022–2026; UNICEF Child Protection Index

potrebama učenika sa POP-om, uzimajući u obzir njihov broj, profil potreba i nivo potrebne podrške.

Revizija je ustanovila da ODO ne planiraju i ne obezbeđuju pomoćno osoblje na osnovu stvarnih potreba učenika sa POP-om. Analiza podataka i terenska zapažanja pokazuju da planiranje i raspoređivanje asistenata, pomoćnih nastavnika i stručnog osoblja nije zasnovano na strukturiranoj proceni potreba na opštinskom ili školskom nivou. Analiza praksi u opštinskim direkcijama za obrazovanje pokazuje da planiranje i raspoređivanje pomoćnog osoblja za učenike sa POP-om nije zasnovano na strukturiranoj proceni stvarnih potreba na opštinskom ili školskom nivou.

U sve tri revidirane opštine utvrđeno je da se broj asistenata, pomoćnih nastavnika i stručnog osoblja smatra kao opšti deo broja nastavnika u opštini, bez jasne podele i posebnog planiranja za učenike sa POP-om. Kao rezultat toga, ne postoji jasan standard za određivanje potreba za pomoćnim osobljem na osnovu broja, profila i nivoa podrške koja je potrebna učenicima.

Raspoređivanje osoblja u praksi se uglavnom zasniva na potrebama koje iznose škole, žalbama roditelja ili konkretnim slučajevima, a ne na odgovarajućoj analizi podataka ili standardizovanim kriterijumima. U odsustvu takvog pristupa, donošenje odluka o raspoređivanju pomoćnog osoblja ostaje nestrukturirano i neodrživo među školama.

U okviru Strategije obrazovanja 2022–2026, MONTI je predvideo postepeno povećanje broja asistenata za decu sa posebnim obrazovnim potrebama, sa ciljem od 100 dodatnih asistenata godišnje. Ova podrška je odražena i kroz specifični grant za preduniverzitetsko obrazovanje, gde su planirana sredstva i pozicije za asistente raspoređene po opštinama. Za 2025. godinu, dokumentacija specifičnog granta predviđa ukupno 500 asistenata, od kojih je 67 planirano za Prištinu, 32 za Peć i 28 za Mitrovicu³⁰. Ovo dokazuje finansijsku podršku i planiranje centralnog nivoa u cilju povećanja podrške sa kapacitetima.

Međutim, obezbeđeni dokazi ne potvrđuju da je raspodela osoblja unutar tri revidirane opštine zasnovana na dokumentovanim analizama, koje povezuju broj i profil pomoćnog osoblja sa brojem učenika sa posebnim obrazovnim potrebama, vrstom i intenzitetom njihovih potreba, preporukama opštinskih timova za procenu (OTP) i konkretnim potrebama škola. Posledično, premda postoji finansijska podrška i planiranje na centralnom nivou, i dalje postoji nedostatak planiranja zasnovanog na stvarnim potrebama prilikom raspodele ovih kapaciteta na opštinskom i školskom nivou.

³⁰ MONTI – Specifični grant za preduniverzitetsko obrazovanje, dokumenti za planiranje/procenu granta za periode 2022–2024, 2023–2025, 2024–2026 i procene za 2025–2026.

Tabela 7 Ukupna statistika pomoćnog osoblja po opštinama

Škola	Učenici	Deca sa posebnim potrebama	Škole bez učenika sa POP	Asistent	Nastavnik za podršku	Psiholog	Pedagog
Opštinska direkcija za obrazovanje Priština							
40	28,350	551	5	61	28	38	19
Opštinska direkcija za obrazovanje Peć							
26	10,567	136	9	25	7	22	6
Opštinska direkcija za obrazovanje Mitrovica							
26	8,964	173	8	5	5	2	9

Tabela 8 Raspoređivanju pomoćnog osoblja u školama u Prištini, Mitrovici i Peći

Opštinska direkcija za obrazovanje Priština								
Škola	Ukupno učenika	Učenici sa POP	Psiholog	Nastavnik za podršku	Asistent	Ukupno osoblje za podršku	%	Privatni asistent
Ismail Cemali	2,889	53	1	2	6	9		20
Hasan Priština	2,259	34	1	1	4	6		2
Meto Bajraktari	1,300	33	1	1	2	4		2
Enin Duraku	748	4	1	1	1	3		0
Diturija	179	0	1	0	0	1		0
Opštinska direkcija za obrazovanje Peć								
Škola	Ukupno učenika	Učenici sa POP	Psiholog	Nastavnik za podršku	Asistent	Ukupno osoblje za podršku	%	Privatni asistent
Ramiz Sadiku	650	14	1	3	1	5		0
Asdreni	1,114	15	1	0	3	4		0
Opštinska direkcija za obrazovanje Mitrovica								
Škola	Ukupno učenika	Učenici sa POP	Psiholog	Nastavnik za podršku	Asistent	Ukupno osoblje za podršku	%	Privatni asistent
Anton Zako Čajupi	785	4	1	1	0	2		0
Abdullah Shabani	1,082	1	0	1	0	1		0
Migjeni	1,062	23	1	1	1	3		0

Podaci prikazani u gornjim tabelama pokazuju značajnu neravnotežu između broja učenika sa POP-om i kapaciteta pomoćnog osoblja koje je dostupno u odabranim opštinama i školama. U mnogim slučajevima, podrška se pruža samo jednom delu učenika, dok je za druge potpuno odsutna ili je vremenski ograničena.

Na opštinskom nivou, u opštini Prištine ima ukupno 61 asistent, u opštini Peć 25 asistenata, dok je u opštini Mitrovice samo 5 asistenata angažovano na podršci učenicima sa posebnim

obrazovanim potrebama. Ovi kapaciteti su nedovoljni u poređenju sa ukupnim brojem učenika sa posebnim obrazovnim potrebama u svakoj opštini.

Tabela 9 Odnos učenika i asistenata za učenike sa POP-om po opštinama

Opština	Bc. učenika sa POP	Bc. angažovanih asistenata	Odnos uč./as. (učenika po asistentu)	Standard AI: 1:1 ili 1:2	Razlika
 Priština	551	61	1:9	1:2	+7
 Mitrovica	173	25	1:35	1:2	+32
 Peć	136	5	1:5	1:2	+3

Kao što se vidi iz tabele analize odnosa učenika i asistenata, postoji značajna neravnoteža između potreba i raspoloživih kapaciteta. U opštini Priština, prosečan odnos je oko 1 asistent na 9 učenika sa POP-om, u Peći oko 1 na 5 učenika, dok je u Mitrovici situacija znatno kritičnija, sa oko 1 asistentom na 35 učenika. Ovaj odnos ne podrazumeva direktnu podršku za ovaj broj učenika od strane jednog asistenta, već odražava značajan nedostatak kapaciteta za ispunjavanje standarda individualne podrške (1:1 ili 1:2).

Ova neravnoteža se direktno odražava i na nivou odabranih škola. U opštini Priština, škola „Ismail “ Qemajli “ ima 53 učenika sa POP-om i samo 6 asistenata, „ Hasan Priština“ ima 34 učenika sa POP-om i 4 asistenta, dok „ Meto Bajraktari“ ima 33 učenika sa POP-om i samo 2 asistenta. U školi „ Emin Duraku “ postoje 4 učenika sa POP-om i 1 asistent, dok u školi „Diturija“ nema učenika identifikovanih sa POP-om.

Situacija je još kritičnija u opštini Mitrovica, gde od tri škole odabrane u uzorku, samo jedna, škola „Migjeni“, ima angažovanog asistenta, iako ima 23 učenika sa POP-om. Dok škole „Anton Zako Čajupi“ i „ Abdulah Shabani“ nemaju nijednog angažovanog asistenta, iako imaju ukupno 5 učenika sa POP-om.

Tabela 10 Odnos učenika i asistenata za učenike sa POP-om po školama

Opština	Škola	Učenici sa POP	Asistenti	Odnos (uč./as.)
Priština	Ismail Qemali	53	6	1 : 8.8
Priština	Hasan Prishtina	34	4	1 : 8.5
Priština	Meto Bajraktari	33	2	1 : 16.5
Priština	Emin Duraku	4	1	1 : 4
Priština	Dituria	0	0	-
Mitrovica	Migjeni	23	1	1 : 23
Mitrovica	Anton Zako Çajupi	4	0	! Bez asistenta
Mitrovica	Abdullah Shabani	1	0	! Bez asistenta
Pec	Ramiz Sadiku	14	1	1 : 14
Pec	Asdreni	15	3	1 : 5

U ovim uslovima, i u slučajevima kada je obezbeđena podrška sa asistentom, ona nije kontinuirana i ne odgovara u potpunosti potrebama učenika.

Iako je u nekim školama angažovan određen broj asistenata (npr. 6 asistenata u školi „ Ismail“ Qemajli “), to ne znači da 12 učenika dobija punu podršku tokom celog nastavnog perioda.

Zbog nedostatka asistenata, u praksi su angažovani na ograničeni vremenski period (obično 2-3 sata tokom dana) sa jednim ili dva učenika, a zatim prelaze na podršku drugim učenicima sa POP-om unutar iste škole. Kao rezultat toga, pružena podrška je vremenski ograničena i nije kontinuirana ni za jednog učenika.

U drugom delu nastavnog perioda, kada učenici ostanu bez podrške asistenta, teret pružanja podrške pada na razrednog starešinu, a u nekim slučajevima i na same ostale učenike. Ova situacija negativno utiče ne samo na kvalitet podrške učenicima sa posebnim obrazovanjem, već i na efektivno vreme učenja u učionici.

U praksi, nastavnik je primoran da odstupi od nastavnog plana kako bi se fokusirao na individualnu podršku ovim učenicima, smanjujući vreme posvećeno razvoju učenja za ceo razred. Kao rezultat toga, proces učenja postaje manje strukturiran i manje efikasan, što utiče i na napredak učenika sa POP-om i na iskustvo učenja drugih učenika.

Nedostatak kontinuirane podrške od strane asistenata u nastavi takođe utiče na upravljanje sa učionicom i bezbednost tokom procesa učenja. Tokom terenskih poseta, identifikovani su slučajevi u kojima su se, u odsustvu adekvatne podrške, nastavnici suočavali sa teškim situacijama u upravljanju izazovnim ponašanjem učenika sa POP-om.

U nekim konkretnim slučajevima, kao što je u školi „ Ismail Qemajli “, izveštavane su situacije u kojima su učenici pokazivali nekontrolisano ponašanje koje je eskaliralo u incidente protiv nastavnika.

Ova situacija je povezana sa nedostatkom strukturiranog planiranja zasnovanog na proceni stvarnih potreba za pomoćnim osobljem na opštinskom i centralnom nivou. Revizija je ustanovila da planiranje i raspoređivanja asistenata, pomoćnih nastavnika i drugih stručnih profila nije zasnovana na redovnim analizama potreba učenika sa POP-om, dok je koordinacija između MONTI-ja, ODO-ja i škola radi identifikacije i rešavanja ovih potreba i dalje ograničena. Štaviše, planiranje budžeta se vrši u okviru opšte kategorije plata, bez posebnog planiranja za pomoćno osoblje, što ograničava mogućnost povećanja kapaciteta u skladu sa stvarnim potrebama.

Drugi faktori su takođe doprineli nedostatku ovog sistematskog planiranja, kao što je ograničena dostupnost kvalifikovanog osoblja za poziciju asistenta, zbog relativno kasne profesionalizacije ovog profila, kao i nedostatak kontinuiranog stručnog usavršavanja pomoćnog osoblja. Iako su procedure i kriterijumi za zapošljavanje pomoćnih nastavnika i asistenata utvrđeni u važećem regulatornom okviru , oni nisu efikasno odraženi u planiranju i raspoređivanju osoblja u praksi.

Kao rezultat toga, podrška učenicima sa POP-om ne pruža se podjednako i neprekidno u svim školama. Nedovoljan broj pomoćnog osoblja čini da asistenti pokrivaju nekoliko učenika istovremeno, što ograničava vreme i kvalitet individualne podrške. To povećava opterećenje nastavnika, otežava upravljanje učionicom i ograničava mogućnost da učenici sa POP-om dobiju odgovarajuću podršku tokom celog nastavnog procesa.

3.3.3 Nedostatak psihologa i pedagoga ograničava stručnu podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama

Opštinske direkcije za obrazovanje i obrazovne institucije treba da obezbede dovoljne stručne kapacitete, uključujući psihologe i pedagoge, za podršku identifikaciji potreba, planiranju podrške, praćenju napretka i dobrobiti učenika ³¹. Stručne usluge treba da budu dostupne i organizovane kako bi se pružila kontinuirana podrška učenicima, roditeljima i obrazovnom osoblju ³².

Uloga psihologa je sveobuhvatna i obuhvata identifikovanje i procenu potreba učenika, pružanje psihosocijalne podrške, razvoj individualnih i grupnih intervencija, savetovanje nastavnika i saradnju sa roditeljima i relevantnim institucijama. Psiholog takođe igra ključnu

³¹ Strategija obrazovanja 2022–2026 ; Smernice o sveobuhvatnom obrazovanju, MONTI

³² UNICEF Child Protection Index; Strategija o pravima osoba sa invaliditetom 2025–2030

ulogu u razvoju i sprovođenju individualnih obrazovnih planova (IOP), praćenju napretka učenika i razvoju preventivnih programa ³³.

Kao rezultat, psihosocijalna i pedagoška podrška učenicima sa POP-om se ne pruža na sistematičan i kontinuiran način. U praksi, to se pretvara u nedostatak redovne procene potreba, nedostatak praćenja napretka i ograničenu podršku nastavnicima u upravljanju učionicom i primeni inkluzivnih pristupa.

Analiza podataka i terenska zapažanja pokazuju da je broj stručnog pomoćnog osoblja, posebno psihologa i pedagoga, nedovoljan u odnosu na broj učenika i njihove potrebe u odabranim školama.

Na opštinskom nivou, situacija je posebno problematična u opštini Mitrovica, gde su angažovana samo 2 psihologa za 26 osnovnih škola. Čak i u drugim opštinama, iako je broj psihologa veći, njihovo raspoređivanje nije proporcionalna broju učenika i složenosti potreba u školama.

Na nivou odabranih škola, identifikovani su slučajevi u kojima stručno osoblje potpuno nedostaje. Na primer, u školi „Hasan Priština“ u Prištini već duže vreme nema pedagoga, dok u nekim školama u Mitrovici nedostaju i psiholog i pedagog. U školi „Abdulah Shabani“, za preko 1.000 učenika, nema angažovanih ni psihologa ni nastavnika, dok u školi „Anton Zako Čajupi“ nema nastavnika.

U ovim uslovima, čak i tamo gde je psiholog dostupan, pokrivenost velikog broja učenika onemogućava pružanje redovne i individualizovane podrške. Uzimajući u obzir usmereni standard od jednog psihologa na 1.000 učenika, u nekim školama ovaj odnos je značajno prekoračen, što značajno ograničava ulogu psihologa u podršci učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama.

Tokom revizije, evidentirani su i slučajevi koji pokazuju nedostatak stručne jasnoće u vezi sa identifikacijom i kategorizacijom učenika sa POP-om. U jednoj od posećenih škola, tokom intervju sa stručnim osobljem, tačnije psihologom, primećena je nejasnoća u vezi sa dijagnozama i slučajevima koji se smatraju delom kategorije učenika sa POP-om.

Takođe, u evidentiranim spiskovima kao slučajevi učenika sa nenasilnim vizuelnim poremećajima uključuju i slučajeve učenika sa anksioznošću i depresijom, bez dovoljne jasnoće o kriterijumima i osnovi za njihovu klasifikaciju u ovu kategoriju.

Ova situacija ukazuje na potrebu za jasnijim stručnim smernicama i kontinuiranim izgradnjom kapaciteta stručnog osoblja u vezi sa identifikacijom, kategorizacijom i postupanjem sa učenicima sa POP-om.

³³ Administrativno uputstvo o funkcionisanju pedagoško – psihološke službe (2014)

Rezultati upitnika za roditelje takođe potkrepljuju ovaj nalaz. Roditelji su istakli potrebu za većom podrškom psihologa i pedagoga u školama, posebno u pogledu socijalnog i emocionalnog razvoja dece, saradnje sa porodicom i koordinacije sa nastavnicima. Prema njihovim rečima, postojeća podrška je često usmerena na akademske aspekte, dok potrebe za savetovanjem, socijalizacijom i kontinuiranim praćenjem ostaju nedovoljne.

Međutim, tokom terenskih poseta primećeno je da u nekim školama gde je psiholog angažovan, kao što su škole „ Hasan Priština“, „ Ismail Qemajli “ i „ Meto Bajraktari“, kao i u školama „Migjeni“, „Anton Zako Čajupi“ i „ Abdulah Shabani“ u opštini Mitrovica, postoje strukturirani godišnji planovi rada, koji uključuju aktivnosti kao što su identifikovanje i procena potreba učenika, individualno i grupno savetovanje, saradnja sa nastavnicima i roditeljima, kao i razvoj preventivnih i programa podrške.

Ovi planovi obično sadrže jasne ciljeve, aktivnosti planirane prema vremenskim periodima i pokazatelje za praćenje napretka, što odražava strukturiran i profesionalan pristup organizovanju rada školskog psihologa.

U zavisnosti od specifičnih potreba učenika i identifikovanih slučajeva, ovi planovi se prilagođavaju tokom školske godine, odražavajući fleksibilnost i prilagođavanje potrebama učenika. Postojanje godišnjih planova stvara strukturiranu osnovu za planiranje, koordinaciju i praćenje aktivnosti školskog psihologa.

Ova situacija je povezana sa nedostatkom planiranja stručnog osoblja zasnovanog na potrebama, kao i sa budžetskim i organizacionim ograničenjima na opštinskom nivou. Takođe, nedostatak prioritizacije ovih pozicija i nedostatak redovne analize potreba škola doprineli su nedovoljnoj iskorišćenosti ovih kapaciteta.

Nedostatak psihologa i nastavnika značajno ograničava pružanje stručne podrške učenicima sa POP-om, što utiče na kvalitet njihovog uključivanja u proces učenja i efikasno funkcionisanje okruženja za učenje u učionici .

3.3.4 Nedostatak jasnih smernica za saradnju između škola i privatnih asistenata

Podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama u javnim obrazovnim ustanovama treba pružati ovlašćeno osoblje, odabrano prema utvrđenim procedurama i angažovano u skladu sa važećim zakonskim propisima ³⁴. Obrazovne ustanove su odgovorne za organizaciju, nadzor i bezbednost

³⁴ Zakon br. 04/L-032 o Preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo , član 7, 39; AU br . 19/2023 o asistentima za decu / učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama

obrazovnog procesa, dok lica koja pružaju direktnu podršku učenicima trebaju imati jasne institucionalne uloge, odgovornosti i nadzor ³⁵.

U odabranim školama evidentirano je prisustvo privatnih asistenata koje angažuju roditelji za podršku učenicima sa POP-om. Ovo angažovanje se sprovodi neformalno, bez standardizovane procedure i bez jasnih institucionalnih smernica o njihovoj ulozi, odgovornostima i saradnji sa školskim osobljem.

Ne postoji formalni mehanizam u opštinskim direkcijama za obrazovanje za odobravanje, licenciranje ili praćenje ovih asistenata, niti su izdate zvanične dozvole za njihovo angažovanje. Kao rezultat toga, škole se u praksi samo obaveštavaju o njihovom prisustvu, bez jasne uloge u njihovom izboru, nadzoru ili proceni.

Na opštinskom nivou, fenomen zapošljavanja privatnih asistenata je posebno prisutno u opštini Priština i nije ograničen samo na škole odabrane u uzorku, već predstavlja širu praksu u nekoliko obrazovnih institucija.

U školi „Ismail Qemajli“, broj privatnih asistenata koje su angažovali roditelji prelazi 20 asistenata, što odražava potrebu za dodatnom podrškom za značajan broj učenika sa posebnim obrazovanjem.

U školi Hasan Priština, gde je sastavljen interni sporazum između roditelja, nastavnika, pomoćnog nastavnika i privatnog asistenta. Ovaj sporazum definiše dužnosti i odgovornosti asistenta, uključujući pružanje individualne podrške učeniku, praćenje napretka, saradnju sa školskim osobljem i poštovanje poverljivosti podataka o učenicima.

Ipak, ovaj sporazum ne predstavlja formalni mehanizam odobren na institucionalnom nivou i ostaje rešenje koje je razvijeno na nivou škole, što odražava napore da se upravlja praksom koja nije regulisana sistemom. Radi ilustracije, sledeća slika prikazuje oblik internog sporazuma koji škola koristi za definisanje uloge i odgovornosti privatnog asistenta.

³⁵ Zakon br. 04/L-032 o Preduniverzitetskom obrazovanju, članovi 7, 39 i 40; AU br. 19/2023



Osnovna i niža srednja škola „Hasan Priština“ – Priština

SPORAZUM O PODRŠCI DETETU SA POSEBNIM POTREBAMA

Sporazum zaključen dana _____, između nastavnice za podršku _____, roditelja _____, razredne nastavnice _____ i asistentkinje učenika/ce _____, razred _____

Nastavnica za podršku, roditelj, razredna nastavnica i asistentkinja učenika uključeni su u ovaj sporazum kako bi se obezbedila etička i odgovarajuća podrška učeniku u školskom okruženju. Cilj sporazuma je unapređenje obrazovnog iskustva i integrisanje dece sa posebnim potrebama u školsku zajednicu.

Dužnosti i odgovornosti:

1. Asistentkinja pruža individualnu ili grupnu pomoć i podršku na način prilagođen potrebama učenika.
2. Asistentkinja prati napredak deteta i izveštava roditelja, razrednu nastavnicu i nastavnika za podršku.
3. Zajedno sa nastavnicom za podršku i razrednom nastavnicom saraduje na izradi planova i efikasnih strategija, kao i pripremi didaktičkih materijala radi postizanja rezultata utvrdjenih IOP-om.
4. Asistentkinja poštuje i čuva privatnost podataka učenika i ne deli informacije bez dozvole njegovog/njene roditelja.

Ovaj sporazum stupa na snagu datumom potpisivanja i važiće u dogovorenom periodu.

Roditelj: _____

Razredni nastavnik: _____

Nastavnica za podršku: _____

Asistentkinja: _____



Slika 7 Obrazac internog sporazuma koji koristi škola „Hasan Priština“ u Prištini za definisanje uloge i odgovornosti privatnog asistenta.

U međuvremenu, druge škole, poput „Meto Bajraktari“, izjavile su da su bile prinuđene da dozvole prisustvo privatnih asistenata kako bi nadoknadili nedostatak institucionalne podrške, što odražava stvarnu i nezadovoljenu potrebu za podrškom učenicima sa posebnim obrazovanjem.

U opštinama Peć i Mitrovica, zapošljavanje privatnih asistenata uopšteno nije dozvoljeno, jer se smatra da je to suprotno pravilima funkcionisanja javnih institucija. Međutim, identifikovani su slučajevi specifični slučajevi gde su roditelji obezbedili pratioce na kratke periode (npr. tokom adaptacije učenika), što pokazuje da potreba za podrškom postoji i u ovim opštinama, ali se ne rešava na strukturiran način.

Uopšteno, ova situacija je stvorila nestandardizovanu praksu između opština, gde se u nekim slučajevima angažovanje privatnog osoblja toleriše kao alternativno rešenje, dok se u drugim slučajevima potpuno odbija, što rezultira nejednakim pristupom za učenike sa POP-om na nacionalnom nivou.

Rezultati upitnika sa roditeljima takođe potkrepljuju ovaj nalaz. Roditelji su izjavili da je angažovanje privatnih asistenata uglavnom povezano sa nedostatkom asistenata koje obezbeđuju opštinski odbori za obrazovanje ili sa nedovoljnim brojem sati podrške koju oni pružaju. Takođe, od 15 roditelja koji su odgovorili na upitnik, 10 je izjavilo da je škola prihvatila privatnog asistenta, dok je 5 izjavilo da nije bilo formalnog odobrenja. Ovi rezultati pokazuju da prakse saradnje između škola i privatnih asistenata nisu jednolične i razvijaju se bez jasnih i standardizovanih smernica. Iako postojeći okvir predviđa da podršku učenicima sa POP-om pruža ovlašćeno osoblje, MONTI i ODO nisu definisali jasne smernice, procedure i odgovornosti za rešavanje slučajeva kada roditelji angažuju privatne asistente u javnim školama. Kao rezultat toga, u slučajevima kada opštine ne obezbede dovoljno asistenata, roditelji angažuju privatne asistente, dok se škole suočavaju sa neizvesnošću u pogledu toga kako da sarađuju, koordinišu i nadgledaju ih u proces učenja.

Kao posledica, to stvara nejednakosti u pristupu uslugama, jer samo porodice sa finansijskim sredstvima mogu da obezbede dodatnu podršku, dok ostali učenici ostaju bez adekvatne podrške. Istovremeno, prisustvo neformalnog osoblja u školama, van procedura zapošljavanja i institucionalnog nadzora, povećava rizik od ugrožavanja poverljivosti podataka, nedostatka profesionalnih standarda i prekoračenja uloga i odgovornosti u proces učenja.

3.4 Nedostaci u praćenju i koordinaciji od strane MONTI-ja

Prema Zakonu o preduniverzitetskom obrazovanju ³⁶ i administrativnim uputstvima o inkluzivnom obrazovanju³⁷, MONTI ima ključnu ulogu u razvoju, koordinaciji i praćenju politika za podršku učenicima sa POP-om. MONTI treba da obezbedi efikasno funkcionisanje mehanizama pedagoške procene, praćenje sprovođenja individualnih obrazovnih planova i prikupljanje i analizu podataka putem Sistem za upravljanje obrazovnim informacijama ³⁸. MONTI takođe treba da prati funkcionalnost opštinskih timova za procenu i planira stručne i pomoćne kapacitete na osnovu stvarnih potreba škola i učenika ³⁹.

Premda je MONTI razvio relativno napredan pravni i administrativni okvir za inkluzivno obrazovanje, praćenje i koordinacija sprovođenja ovog okvira u praksi ostaju ograničeni. Nedostatak efikasnih mehanizama za praćenje, analize podataka i sistematskog izveštavanja doveo je do toga da nedostaci utvrđeni na školskom i opštinskom nivou nisu blagovremeno identifikovani i adresirani.

Jedan od glavnih nedostataka utvrđenih tokom revizije odnosi se na kvalitet, verifikaciju i institucionalnu koordinaciju podataka prijavljenih u Sistemu za upravljanje obrazovnim informacijama (EMIS). Tokom revizije, utvrđeni su slučajevi značajnih razlika između podataka prijavljenih u EMIS-u i stvarnog stanja utvrđenog na terenu. U nekim školama, tokom godina je utvrđeno neočekivano povećanje broja učenika sa POP-om, dok je u drugim slučajevima škola prijavila nula slučajeva, iako su tokom terenskih poseta identifikovani učenici sa evidentnim potrebama za pedagoškom podrškom.

Da bi se shvatili mehanizmi za proveru ovih podataka, revizija je zatražila pojašnjenja od MONTI-ja u vezi sa institucijom odgovornom za proveru podataka u EMIS-u, konkretnim procedurama za obezbeđivanje tačnosti podataka, kao i načinom rešavanja slučajeva kada se utvrde neslaganja između podataka u sistemu i stvarnog stanja na terenu.

Odsek za obrazovanje dece sa posebnim potrebama izjavilo je da nije odgovorno za administriranje EMIS platforme i da ne poseduje informacije o procedurama za verifikaciju podataka u sistemu. Međutim, potvrdili su da su svesni postojanja razlika i nepodudarnosti u prijavljenim brojevima učenika sa POP-om.

³⁶ Zakon br. 04/L-032 o Preduniverzitetskom obrazovanju, član 5 i član 7

³⁷ Administrativno uputstvo (MONTI) br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece sa posebnim obrazovnim potrebama.

³⁸ Administrativno uputstvo o korišćenju Individualnog obrazovnog plana (IOP); Administrativno uputstvo (MONTI) br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece sa posebnim obrazovnim potrebama; Kurikularni okvir preduniverzitetskog obrazovanja u Republici Kosovo.

³⁹ Strateški plan za organizaciju sveobuhvatnog obrazovanja dece sa posebnim potrebama u preduniverzitetskom obrazovanju 2016–2021; Administrativno uputstvo (MONTI) br. 02/2024 o pedagoškoj proceni dece sa posebnim obrazovnim potrebama; Administrativno uputstvo o funkcionisanju pedagoško-psihološke službe u školama (2014) .

- Nakon zahteva revizije da se razjasni institucija odgovorna za ove procese, odgovor je delegiran Odseku za administraciju digitalnih platformi (OADP). Prema odgovoru OADP-a, odgovornost za tačnost podataka u EMIS-a regulisana je AU⁴⁰, i raspoređena na dva nivoa: na nivou škole, direktor obrazovne ustanove je odgovoran za tačnost zabeleženih podataka;
- dok su na opštinskom nivou, ODO-i odgovorni za nadgledanje tačnosti podataka i poštovanje rokova za izveštavanje.

OADP je takođe pojasnio da obrazovni inspektorat ima zakonski mandat da proverava usklađenost dokumentacije i da naloži ispravku podataka u slučaju neslaganja. Međutim, Odsek za administraciju digitalnih platformi je naglasilo da ono ima samo tehničku ulogu i da nije odgovorno za suštinsku proveru podataka na terenu.

Premda su odgovornosti i procedure formalno definisane u zakonskim propisima, u praksi nedostaje funkcionalan i koordinisan mehanizam za sistematsku proveru tačnosti podataka u EMIS-u. O tome svedoči i činjenica da, iako su relevantne strukture MONTI-ja potvrdile postojanje neslaganja u podacima EMIS-a i zakon definiše odgovornost za njihovu proveru, tokom revizije nisu dostavljeni dokazi o sistematskoj analizi, verifikovanim slučajevima ili preduzetim merama za ispravljanje ovih neslaganja.

Shodno tome, MONTI nema redovne analize u vezi sa trendovima, fluktuacijama ili razlikama identifikovanim u podacima koje prijavljuju opštine i škole. Nedostatak takvih analiza ograničava mogućnost blagovremenog utvrđivanja problema u identifikaciji i prijavljivanju učenika sa posebnim obrazovanjem, a takođe utiče na netačno planiranje kapaciteta podrške i politika za inkluzivno obrazovanje.

Štaviše, nedostaje sistematsko praćenje procesa izrade i sprovođenja Individualnih obrazovnih planova (IOP). Iako se IOP-ovi smatraju ključnim instrumentom za pedagošku podršku učenicima sa posebnim obrazovanjem, nema dokaza o redovnoj analizi ili praćenju od strane MONTI-ja u vezi sa kvalitetom IOP-ova, obimom njihove primene, sprovođenjem ponovnih procena ili njihovom funkcionalnošću u praksi.

Na nivou planiranja kapaciteta za podršku, revizija je ustanovila nedostatak sistematske analize i praćenja na centralnom nivou u vezi sa stvarnim potrebama za stručnim i pomoćnim osobljem u školama. Iako se planiranje i raspoređivanje osoblja uglavnom vrši na opštinskom nivou, revizija nije utvrdila konsolidovane analize od strane MONTI-ja o disproporcijama između opština i škola u pogledu broja asistenata, pomoćnih nastavnika, psihologa i pedagoga u odnosu na broj i potrebe učenika sa POP-om.

⁴⁰ Član 10 Administrativnog uputstva br. 25/2013 o registraciji, čuvanju i zaštiti ličnih podataka u obrazovnom sistemu.

Kao rezultat toga, u praksi su utvrđene velike razlike i neuravnoteženosti između opština i škola u odnosu na kapacitete podrške i stvarne potrebe učenika, bez dokaza o sistematskim mehanizmima praćenja ili intervenciji sa centralnog nivoa.

Takođe su utvrđeni nedostaci u koordinaciji i komunikaciji između MONTI i opštinskih direkcije za obrazovanje. Tokom revizije nisu utvrđeni redovni i strukturirani mehanizmi komunikacije i izveštavanja između centralnog i opštinskog nivoa u vezi sa izazovima u sprovođenju inkluzivnog obrazovanja, funkcionisanjem opštinskih timova za procenu, potrebama za pomoćnim osobljem ili problemima u identifikaciji i podršci učenicima sa POP-om.

Do ove situacije je došlo zato što MONTI nije uspostavio redovan, funkcionalan i koordinisan mehanizam za praćenje sprovođenja politika inkluzivnog obrazovanja na opštinskom i školskom nivou. Odgovornosti za izveštavanje, verifikaciju i analizu podataka su raspoređene između škola, ODO-ija, odseka unutar MONTI-ja i obrazovnog inspektorata, ali u praksi ne postoji jasan proces koji obezbeđuje sistematsko prikupljanje, verifikaciju, analizu i korišćenje ovih podataka za odlučivanje.

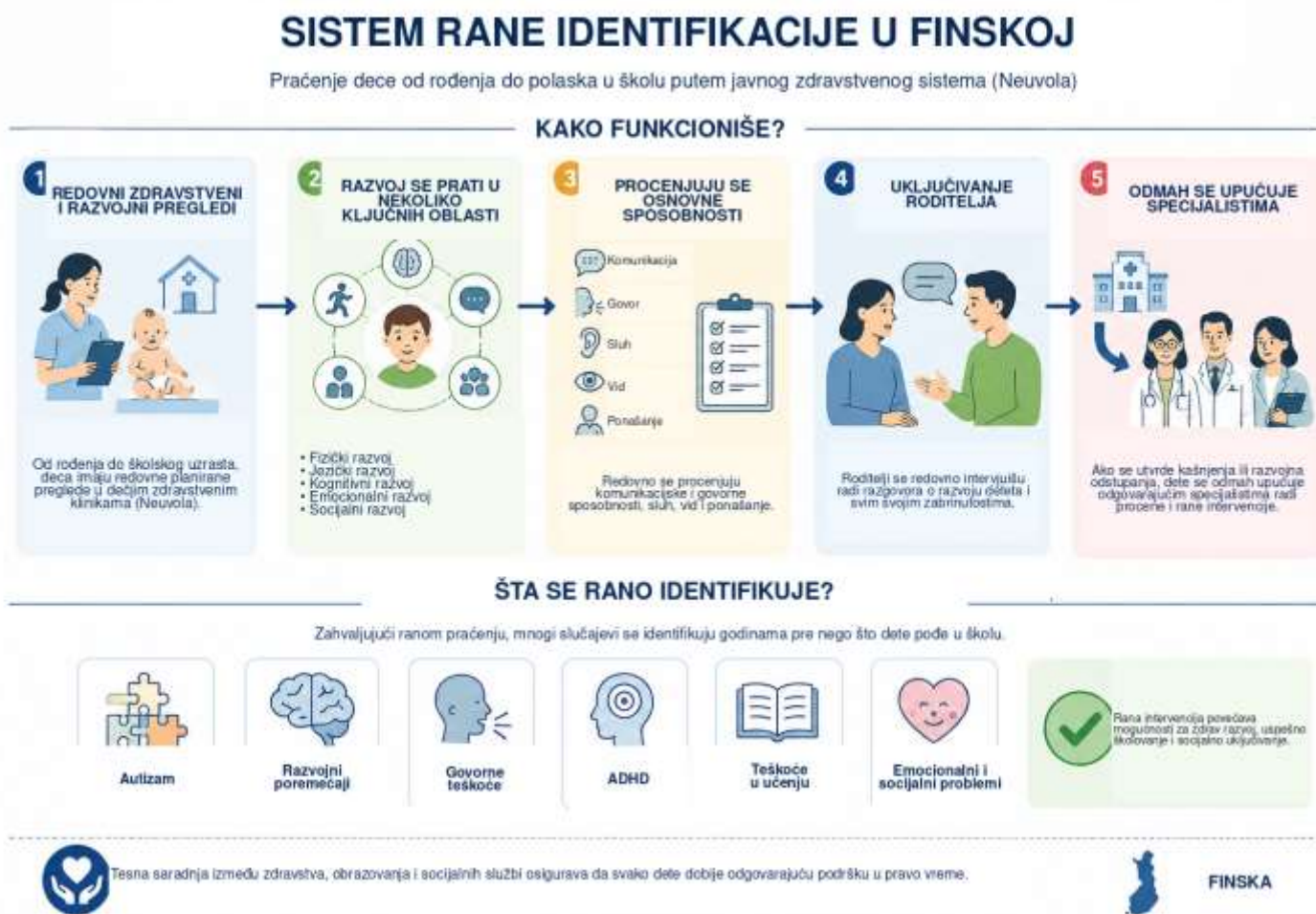
Takođe, MONTI ne održava redovne koordinacione sastanke sa ODO-ima o pitanjima vezanim za inkluzivno obrazovanje i u većini slučajeva informacije o problemima na terenu se ne izveštavaju na strukturiran i sistematski način. Na primer, u slučaju neispravnog rada Opštinskog tima za procenu u opštini Priština, MONTI je izjavio da je obavešten samo neformalno i nakon perioda od oko osam meseci od predavljanja problema.

Ova situacija ukazuje na nedostatak efikasnih institucionalnih mehanizama za izveštavanje o problemima koji direktno utiču na identifikaciju, procenu i podršku učenicima sa POP-om. Kao rezultat toga, problemi na opštinskom i školskom nivou se ne adresiraju blagovremeno od strane centralnog nivoa, što utiče na nestandardizovano funkcionisanje sistema inkluzivnog obrazovanja između opština i škola.

3.5 Međunarodna dobra praksa u podršci učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama – slučaj Finske

Ova praksa je predstavljena da bi ilustrovala kako strukturirani sistem može pomoći u ranoj identifikaciji, planiranju i pružanju kontinuirane podrške učenicima sa POP-om.

Finska se smatra jednom od zemalja sa najrazvijenijim inkluzivnim obrazovnim sistemom u Evropi. Finske obrazovne politike zasnivaju se na načelu da svako dete treba da dobije neophodnu podršku u pravo vreme i u okviru redovne učionice i svoje školske zajednice. Sistem se fokusira na rano prepoznavanje potreba, blagovremenu intervenciju i kontinuiranu saradnju između sektora obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite.



Rana identifikacija putem zdravstvenog sistema

Jedna od glavnih karakteristika finskog modela je rana identifikacija razvojnih teškoća putem javnog zdravstvenog sistema. Od rođenja do polaska u školu, decu redovno prate javne klinike za zdravlje dece (Neuvola), koje pružaju planirane razvojne i zdravstvene preglede⁴¹.

Troslojni sistem podrške

Od 2011. godine, Finska je primenila dobro poznati troslojni model podrške (Kolmiportainen tuki), što se smatra jednim od ključnih elemenata uspeha inkluzivnog obrazovanja.

- **Opšta podrška (General Support)** je prvi nivo i pruža se svakom učeniku koji ima privremene poteškoće u učenju ili učešću u proces učenja. Ova podrška može da uključuje dodatnu nastavu, diferencijaciju aktivnosti, prilagođene materijale ili druge oblike pedagoške pomoći.
- Ako početna podrška nije dovoljna, učenik prelazi na **intenziviranu podršku (Intesified Support)**. Na ovom nivou se sprovodi detaljnija pedagoška procena i izrađuje se individualni plan podrške koji opisuje ciljeve, mere podrške, odgovornosti i način praćenja napretka.
- Treći nivo je **posebna podrška (Special Support)**, koja se pruža učenicima sa složenijim i dugoročnijim potrebama. U ovom slučaju, donosi se formalna administrativna odluka i priprema se detaljan individualni plan za organizaciju obrazovanja i podrške ⁴².

Multidisciplinarni timovi , podrška u učionici i praćenje napretka

Jedan od ključnih elemenata finskog sistema je multidisciplinarna saradnja između nastavnika, nastavnika specijalnog obrazovanja, psihologa, školskih medicinskih sestara i drugih stručnjaka, koji redovno procenjuju i prate potrebe učenika. Roditelji se smatraju aktivnim partnerima i kontinuirano su uključeni u planiranje, sprovođenje i pregledavanje podrške detetu.

Podrška je organizovana prvenstveno u okviru redovne učionice kroz saradnju između nastavnika i nastavnika specijalnog obrazovanja, omogućavajući učenicima sa POP-om da dobiju neophodnu podršku bez odvajanja od svojih vršnjaka.

Za učenike kojima je potrebna intenzivirana ili posebna podrška, razvijaju se dokumentovani individualni planovi, koji sadrže jasne ciljeve, mere podrške, odgovornosti i mehanizme

⁴¹ European Agency 2020 <https://www.european-agency.org/country-information/finland/assessment-within-inclusive-education-systems>

⁴²Finnish Educational System, European Commission (2024) https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/a79919d3-705d-4c58-83e1-d4d023217f94/The_Finnish_school_system.pdf

praćenja napretka. Ove planove periodično pregledavaju stručni timovi i roditelji, obezbeđujući da se podrška kontinuirano prilagođava potrebama i razvoju učenika.

3 Zaključci

Sistem inkluzivnog obrazovanja u javnim osnovnim i nižim srednjim školama na Kosovu ima pravnu i institucionalnu osnovu za identifikaciju, procenu i podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama. Međutim, njegova primena u praksi još uvek ne obezbeđuje održivu, pravednu i funkcionalnu podršku svim učenicima sa POP-om. Nedostaci su prisutni u svim fazama procesa, od pedagoške identifikacije i procene, do izrade IOP-a, obezbeđivanja diferencirane nastave, obezbeđivanja pomoćnog osoblja i praćenja na centralnom nivou. Kao rezultat toga, podrška učenicima sa POP-om i dalje u velikoj meri nastavlja da zavisi od lokalnih kapaciteta, individualne posvećenosti škole i mogućnosti roditelja, umesto da funkcioniše kao standardizovan i praćen sistem na nacionalnom nivou.

Početna identifikacija učenika sa posebnim obrazovnim potrebama sprovodi se uglavnom na nivou škole, kroz posmatranje nastavnika i saradnju sa roditeljima i stručnim osobljem. Međutim, nedostatak jedinstvenih procedura za identifikaciju, dokumentovanje, klasifikaciju i upućivanje doveo je do toga da se ovaj proces sprovodi na različite načine između škola i opština. Kao rezultat toga, ne postupa se prema svima učenici po istom pristupu, i postoji rizik da se neki učenici kasno identifikuju ili upute na pedagošku procenu.

Održivo nefunkcionisanje opštinskih timova za procenu i nedostatak potpunog stručnog sastava oslabili su glavni institucionalni mehanizam za pedagošku procenu učenika sa POP-om. U nekim opštinama, nedostatak stručnih profila i odgovornih službenika doveo je do toga da se postupak procene ne sprovodi dosledno. Kao rezultat toga, neki učenici nisu blagovremeno imali koristi od pedagoške procene. Iako je pedagoška procena osnova za izradu IOP-a i određivanje oblika podrške, ova kašnjenja odlažu pružanje strukturirane podrške i ograničavaju mogućnost rane i efikasne intervencije.

IOP-ovi se ne koriste jedinstveno kao sredstvo za planiranje, sprovođenje i praćenje individualne podrške za učenike sa POP-om. Iako neke škole imaju dokaze o dobro izrađenim i prilagođenim IOP-ovima, u drugim slučajevima nedostaju aktivni IOP-ovi, prateća dokumentacija ili dokazi o njihovom periodičnom preispitivanju. Kao rezultat toga, IOP ne ispunjava uvek svoju funkciju dinamičnog dokumenta koji se prilagođava napretku i potrebama učenika.

Diferencirana nastava se u nekim školama sprovodi kroz izvorne učionice, didaktičke materijale, alternativne metode komunikacije i prilagođene aktivnosti. Međutim, ove prakse nisu standardizovane i u velikoj meri zavise od inicijative škole, stručnih kapaciteta i raspoloživih resursa. Kao posledica, učenici sa POP-om nemaju podjednake koristi od prilagođenih pedagoških pristupa.

Opštinske direkcije za obrazovanje nisu stvorile dovoljne organizacione kapacitete za upravljanje inkluzivnim obrazovanjem. Nedostatak posvećenih službenika, neizvesnosti u organizacionim strukturama i nedovoljna koordinacija oslabili su upravljanje i nadzor nad

službama podrške na opštinskom nivou. Planiranje i raspoređivanje asistenata za podršku i nastavnika nije zasnovano na temeljnoj analizi stvarnih potreba učenika i škola. Broj pomoćnog osoblja ostaje nedovoljan u odnosu na broj i složenost slučajeva sa posebnim obrazovanjem, dok se podrška u praksi često pruža samo u ograničenim periodima. To povećava opterećenje nastavnika i ograničava mogućnost da učenici sa POP-om dobiju kontinuiranu i individualizovanu podršku tokom procesa učenja.

Nedostatak i nesrazmerno raspoređivanje psihologa i pedagoga ograničila je stručnu podršku potrebnu učenicima sa posebnim obrazovanjem, nastavnicima i roditeljima. U odsustvu ovih profila, škole imaju ograničene kapacitete za identifikovanje potreba, psihosocijalno savetovanje, podršku nastavnom osoblju i kontinuirano praćenje složenijih slučajeva.

Angažovanje privatnih asistenata od strane roditelja pojavilo se kao odgovor na nedostatak dovoljne institucionalne podrške za učenike sa POP-om. Međutim, nedostatak jasnih smernica za saradnju između škola i privatnih asistenata stvorio je različite prakse između opština i škola. To je dovelo do nejednakosti u pristupu, jer dodatna podrška zavisi od finansijskih mogućnosti roditelja, a istovremeno je stvorilo institucionalne neizvesnosti u pogledu odgovornosti, poverljivosti i profesionalnih standarda u javnim školama.

MONTI nije obezbedio dovoljno praćenje i redovnu koordinaciju za sprovođenje politika inkluzivnog obrazovanja na opštinskom i školskom nivou. Nedostatak sistematske analize podataka u EMIS-u, funkcionisanje IOP-ova, sprovođenje IOP-ova i potrebe za pomoćnim osobljem ograničili su sposobnost centralnog nivoaa da blagovremeno identifikuje i reši nedostatke na terenu. Kao rezultat toga, planiranje i donošenje odluka nisu dovoljno zasnovani na tačnim i proverenim podacima, što doprinosi neravnomernoj primeni inkluzivnog obrazovanja između opština i škola.

4 Preporuke

Na osnovu nalaza revizije, identifikovani su nedostaci u procesu identifikacije i procene učenika sa POP-om, u planiranju i sprovođenju pedagoške podrške, u obezbeđivanju stručnih i pomoćnih kapaciteta, kao i u praćenju i institucionalnoj koordinaciji inkluzivnog obrazovanja.

Za adresiranje ovih nedostataka i poboljšanja efikasnosti sistema podrške za učenike sa POP-om, preporuke za odgovorne institucije su sledeće:

Preporučujemo Ministarstvu obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija da:

1. Obezbediti sprovođenje šestomesečnog izveštavanja opštinskih direkcija za obrazovanje o funkcionisanju opštinskih timova za procenu (OTP) i na osnovu ovih izveštaja, potrebno je redovno pratiti njihov sastav, funkcionalnost, poštovanje rokova za rešavanje predmeta, kao i realizaciju periodičnih ponovnih procena, dokumentujući praćenje uočenih problema i preduzete korektivne mere.
2. Ojačati mehanizme za praćenje i verifikaciju podataka o učenicima sa POP-om u EMIS-u, kao i obezbediti redovnu analizu trendova, nepodudarnostima i potreba identifikovanih na nivou zemlje.
3. Uspostaviti mehanizme redovnog izveštavanja i koordinacije sa opštinskim direkcijama za obrazovanje u vezi sa sprovođenjem inkluzivnog obrazovanja, funkcionisanjem OTP-a, potrebama pomoćnog osoblja i izazovima identifikovanim na opštinskom nivou.
4. Izvoditi analize zasnovane na potrebama za srednjoročno i dugoročno planiranje pomoćnog osoblja, uključujući asistente, pomoćne nastavnike, psihologe i pedagoge, u saradnji sa ODO-ima.
5. Izraditi jasne smernice za postupanje u slučajevima kada potrebe za podrškom učenicima sa POP-om prevazilaze kapacitete javnog sistema, definišući uloge, odgovornosti i oblike saradnje između škola, roditelja i privatnih asistenata, sa ciljem obezbeđivanja standardizovanog pristupa u svim opštinama.

Preporučujemo opštinskim direkcijama za obrazovanje (ODO) Priština, Mitrovica i Peć da:

6. Obezbede potpuno i blagovremeno funkcionisanje opštinskih timova za procenu, garantujući profesionalni sastav u skladu sa zakonskim zahtevima, uključujući angažovanje logopeda kao člana tima, kao i obradu zahteva za procenu i ponovnu procenu u razumnim rokovima.
7. Planiraju i raspoređuju pomoćno osoblje na osnovu stvarnih potreba škola i učenika, uzimajući u obzir broj učenika sa POP-om, vrstu potreba i nivo potrebne podrške.
8. Obezbeđuju periodično praćenje izrade, pregleda i sprovođenja Individualnih obrazovnih planova (IOP) u školama, proveravajući da li su oni razvijeni za sve ocenjene učenike, da li se redovno ažuriraju i da li odražavaju individualne potrebe i napredak učenika.
9. Ojačaju kontrolu i verifikaciju podataka koje škole prijavljuju u EMIS-u i obezbediti njihovo redovno i tačno ažuriranje.
10. Planiraju i efikasnije koristiti kapacitete i resurse raspoložive za angažovanje asistenata i drugog pomoćnog osoblja, na osnovu utvrđenih potreba učenika sa POP-om, kako bi se smanjili slučajevi u kojima su roditelji primorani da pružaju dodatnu podršku van javnog sistema.
11. Obezbeđuju da škole imaju pristup didaktičkim materijalima, prilagođenim sredstvima i stručnoj podršci za sprovođenje diferencirane nastave, kao i ojačati kapacitete nastavnika, asistenata i stručnog osoblja kroz obuku i praktičnu podršku, sa ciljem standardizacije praksi pedagoške podrške učenicima sa posebnim potrebama.

Preporučujemo ODO-ju u Prištini da:

12. Obezbediti neprekidno funkcionisanje Opštinskog tima za procenu i prioritetni tretman slučajeva koji čekaju na pedagošku procenu i ponovnu procenu.
13. Finalizovati organizacionu strukturu za inkluzivno obrazovanje i obezbediti potpunu funkcionalizaciju pozicije odgovorne za ovu oblast, uključujući popunjavanje ili zamenu nefunkcionalnih pozicija, kako bi se garantovala koordinacija, jasnoća odgovornosti i kontinuitet funkcija.

Preporučujemo ODO-ima u Peć i Mitrovici da:

14. Uspostave, formalizuju i operacionalizuju poziciju odgovornu za inkluzivno obrazovanje unutar opštinske organizacione strukture, sa jasnim odgovornostima za koordinaciju i upravljanje uslugama za učenike sa POP-om, kao i obezbediti

mehanizme koji garantuju kontinuitet funkcije čak i tokom privremenog odsustva zaposlenih.

Dodatak 1. Obrazloženje, kriterijumi, obim i metodologija revizije

Obrazloženje revizije

Iako je inkluzivno obrazovanje regulisano zakonima, administrativnim uputstvima i nacionalnim strategijama, brojni dokumentovani pokazatelji pokazuju da je podrška učenicima sa POP-om u javnim osnovnim i nižim srednjim školama na Kosovu i dalje nedovoljna i neefektivna. Ovi nedostaci su istaknuti i u prethodnim strateškim dokumentima i u Strategiji za prava osoba sa invaliditetom 2025–2030, koja identifikuje pristup kvalitetnom i inkluzivnom obrazovanju kao jedan od glavnih strukturnih izazova koji zahtevaju koordinisane institucionalne intervencije.

Jedan od glavnih pokazatelja problema je nedostatak pouzdanih i usklađenih podataka o učenicima sa POP-om. Strategija obrazovanja za 2022–2026.godine ⁴³ naglašava da je nedostatak podataka glavna prepreka u rešavanju potreba ove kategorije dece, dok UNICEF ⁴⁴ *Child Protection Index* (2017) ⁴⁵ ističe da ne postoji jedinstvena nacionalna baza podataka za decu sa posebnim potrebama. Škole ne izveštavaju jednolično, kategorije posebnih potreba nisu objedinjene, a nedostaje i harmonizacija sistema izveštavanja između centralnih i opštinskih institucija. Ova situacija stvara visok rizik od netačnog planiranja usluga i resursa.

U tom kontekstu, iako škole prijavljuju slučajeve učenika sa POP-om, ODO-i ne poseduju konsolidovane podatke o broju IOP-ova, planova koji su izrađeni samo za decu sa posebnim potrebama. Ovo značajno ograničava mogućnost efikasnog praćenja individualne podrške i procene napretka učenika, rizikujući da se IOP-ovi tretiraju više kao formalni dokumenti nego kao funkcionalni pedagoški instrumenti.

Još jedan važan pokazatelj odnosi se na nedovoljan broj asistenata i stručnog pomoćnog osoblja. Prema AU (MONTI)⁴⁶, preporučeni standard predviđa angažovanje jednog asistenta za jednog ili dva učenika sa posebnim obrazovanjem; međutim, UNICEF izveštaji ⁴⁷, *Child Protection Index* i Strategija obrazovanja 2022–

⁴³ Strategija obrazovanja na Kosovo 2022–2026 (MONTI)

⁴⁴ UNICEF – Analysis of the Situation of Women and Children in Kosovo i UNICEF - izveštaji o inkluzivnom obrazovanju i DPOP-om

⁴⁵ Child Protection Index 2.0 – Kosovo (2017)

⁴⁶ AU (MONTI) br. 19/2023 o ulozi, dužnostima i odgovornostima asistenta za decu/ učenike sa potrebama od poseban obrazovanje

⁴⁷ UNICEF- Analysis of the Situation of Women and Children in Kosovo 2019.

2026 pokazuju da se ovaj standard ne primenjuje u praksi. U mnogim školama uopšte nema asistenata, njihovo zapošljavanje od strane ODO-ija često se odlaže, a nedostaje i stručno osoblje kao što su psiholozi, logopedi i specijalni pedagozi. Izvorni centri, u mnogim slučajevima, rade sa minimalnim brojem zaposlenih i ograničenim kapacitetima.

Opštinski podaci pokazuju da povećanje broja učenika sa POP-om nije praćeno srazmernim povećanjem broja asistenata, što izaziva zabrinutost zbog preopterećenja podrškom i formalne primene standarda utvrđeno AU na snazi (Tabela 1).

Još jedan važan pokazatelj odnosi se na stručne kapacitete nastavnika za sprovođenje inkluzivnog obrazovanja. Okvir kurikuluma za preduniverzitetsko obrazovanje ⁴⁸ i Strategija obrazovanja 2022–2026 propisuju diferenciranu nastavu i individualizovane pristupe, ali izveštaji UNICEF-a pokazuju da je obuka za nastavnike retka i nesistemska. U praksi, mnogi nastavnici ne poznaju načela diferencirane nastave, nemaju veštine za sprovođenje IOP-a u učionici i često opažaju učenike sa POP-om kao dodatni teret, a ne kao sastavni deo razreda ⁴⁹.

Drugi pokazatelj se odnosi na formalno i neefektivno funkcionisanje IOP-a. Prema smernicama IOP-a⁵⁰, ovi planovi treba da sadrže merljive ciljeve, da se prate i periodično pregledaju. Međutim, nalazi UNICEF-a i institucionalne analize pokazuju da su IOP-ovi često osmišljeni samo u svrhu dokumentacije, bez jasnih ciljeva, bez praćenja napretka i bez redovnih tromesečnih pregleda. U mnogim slučajevima, asistenti i pomoćno osoblje nisu uključeni u izradi i sprovođenju IOP-a.

Još jedan važan pokazatelj je slab proces procene dece sa POP-om. AU-ji propisuju funkcionisanje opštinskih timova za stručnu procenu, koji treba da se sastoji od multidisciplinarnih stručnjaka, kao što su psiholozi, pedagozi, defektolozi/specijalni pedagozi i predstavnici obrazovanja, i da deluje u okviru opštinskih direkcija za obrazovanje ili u bliskoj koordinaciji sa njima ⁵¹. Ovi timovi imaju ključnu ulogu u proceni obrazovnih potreba dece, njihovom usmeravanju ka redovnom obrazovanju ili specijalizovanim uslugama i preporučivanju odgovarajućih mera podrške.

⁴⁸ Okvir nastavnog plana i programa Preduniverzitetskog obrazovanja Republike Kosovo 2016.

⁴⁹ UNICEF, Situation Analysis of Children with Disabilities in Kosovo; Strategija e Arsimit 2022–2026

⁵⁰ Administrativno uputstvo (MONTI) br. 16/2017 o individualnom obrazovnom planu (IOP); Administrativno uputstvo (MONTI) br. 19/2023 o proceni i podršci deci sa posebnim obrazovnim potrebama.

⁵¹ Administrativno uputstvo (MONTI) br. 19/2023 o proceni i podršci deci sa posebnim obrazovnim potrebama; Administrativno uputstvo (MONTI) br. 16/2017 o individualnom obrazovnom planu (IOP)

Međutim, izveštaji UNICEF-a i *Child Protection Index* pokazuje da ovi timovi često ne funkcionišu na efektivan način. Odluke o proceni i podršci se donose kasno, nedostaju jedinstveni standardi procene, a u mnogim slučajevima dijagnozu postavljaju nevladine organizacije, a ne javni sistem, što stvara nejednakosti u pristupu i lečenju.

Konačno, ograničeno funkcionisanje izvornih centara je još jedan važan pokazatelj problema. Prema AU (MONTI) ⁵², izvorni centri bi trebalo da budu profesionalni stub inkluzivnog obrazovanja, ali strateški izveštaji i analize UNICEF-a pokazuju da se ovi centri suočavaju sa nedovoljnim brojem osoblja, nedostatkom stručnjaka, ograničenim sredstvima za didaktičku opremu i slabom saradnjom sa javnim osnovnim školama. Ovo značajno ograničava njihovu ulogu u stručnoj podršci nastavnicima i učenicima sa POP-om.

Ovi pokazatelji ukazuju na sistematske nedostatke u pružanju podrške učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama i predstavljaju snažnu osnovu za reviziju , sa ciljem procene efikasnosti mera koje preduzimaju odgovorne institucije i identifikovanja mogućnosti za poboljšanje.

Materijalnost ove revizije je visok, s obzirom na to da podrška učenicima sa posebnim potrebama utiče na značajan deo školske populacije u osnovnom obrazovanju, utiče na obrazovnu ravnopravnost i dugoročni razvoj ljudskog kapitala i uključuje značajne javne resurse, čija je odgovornost za efikasno upravljanje na centralnim i opštinskim institucijama.

Revizorska pitanja

Da bi se odgovorilo na cilj revizije, postavljena su sledeća revizorska pitanja i potpitanja:

U kojoj meri su mehanizmi za identifikovanje, planiranje i sprovođenje podrške za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama efikasni i pozitivno utiču na proces učenja u javnom osnovnom i nižem srednjem obrazovanju?

Identifikacija potreba

- I. Kako se identifikuju i procenjuju potrebe učenika sa posebnim obrazovnim potrebama i u kojoj meri se rezultati procene koriste za planiranje podrške?

Planiranje pedagoške podrške – (IOP i diferencirana nastava)

⁵² Administrativno uputstvo (MONTI) br. 05/2024 o izvornim centrima

- II. Kako se pedagoška podrška planira i sprovodi kroz Individualne obrazovne planove (IOP) i diferenciranu nastavu kako bi se zadovoljile individualne potrebe učenika sa POP-om?

Primena (Podrška - asistenti, stručno osoblje)

- III. Koje se usluge podrške pružaju učenicima sa POP-om, kako su organizovane u praksi i kakav je njihov uticaj na proces učenja i efikasno vreme učenja u učionici?

Kriterijumi revizije

Pitanje 1.1 – Identifikacija i procena potreba

Identifikacija i procena učenika sa POP-om treba da se sprovodi u skladu sa važećim zakonskim okvirom i administrativnim uputstvima, kroz jasne, jedinstvene i blagovremene procedure koje se primenjuju u svim opštinama i školama. Proces procene treba da bude podržan efektivnim funkcionisanjem opštinskih stručnih timova za procenu, koji treba da budu multidisciplinarni, proaktivni i sposobni da donose odluke u okviru utvrđenih ili razumnih rokova.

Podaci o učenicima sa POP-om treba da budu tačni, potpuni, ažurirani i usklađeni između škola, opština i centralnog nivoa, omogućavajući precizno planiranje usluga i podrške. Rezultati procene treba da budu dokumentovani i direktno korišćeni za planiranje obrazovne podrške, uključujući izradu IOP-a i određivanje potrebnih usluga podrške.

Ovaj proces treba biti u skladu sa Zakonom o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo ⁵³, Administrativnim uputstvom o pedagoškoj i stručnoj proceni dece sa POP-om ⁵⁴, kao i zahtevima Strategije obrazovanja 2022–2026 ⁵⁵ za ranu identifikaciju i korišćenje usklađenih podataka u planiranju podrške ⁵⁶.

Pitanje 1.2 – Planiranje i sprovođenje pedagoške podrške (IOP i diferencirana nastava)

Pedagoška podrška učenicima sa POP-om treba da se planira i sprovodi kroz individualne obrazovne planove i diferenciranu nastavu, u skladu sa individualnim

⁵³ Zakon br. 04/L-032 o Preduniverzitetskom obrazovanju

⁵⁴ AU za Pedagošku procenu DPOP-a

⁵⁵ Strategija obrazovanja 2022–2026

⁵⁶ UNICEF, *Situation Analysis*

potrebama učenika i principima inkluzivnog obrazovanja⁵⁷. IOP treba da sadrži jasne i merljive ciljeve, konkretne mere podrške i mehanizme za praćenje i periodično pregledavanje napretka učenika⁵⁸.

Sprovođenje IOP-a i diferencirane nastave treba se realno odraziti u proces učenja, kroz prilagođavanje metoda nastave, didaktičkih materijala i ocenjivanja učenika⁵⁹. Nastavnici i pomoćno osoblje treba imati potrebne kapacitete i znanja za praktičnu implementaciju IOP-a i za primenu diferencirane nastave u učionici, kako pedagoška podrška ne bi ostala samo na nivou formalne dokumentacije.

IOP-ovi treba da budu funkcionalni dokumenti koji sadrže merljive ciljeve, konkretne pedagoške mere i jasne rokove za preispitivanje, kako je propisano Administrativnim uputstvom za IOP-ove, dok diferencirana nastava treba da se sprovodi u skladu sa Kurikularnim okvirom za preduniverzitetsko obrazovanje .

Pitanje 1.3 – Obezbeđivanje usluga podrške i uticaj na nastavni proces

Usluge podrške za učenike sa POP-om, uključujući asistente u nastavnicima, stručno osoblje i podršku iz izvornih centara, trebalo bi da budu organizovane i pružene na održiv i funkcionalan način, u skladu sa utvrđenim potrebama učenika. Ove usluge treba da budu dovoljne u broju, pravedno raspoređene i podržane odgovarajućim stručnim kapacitetima. Pružanje usluga podrške trebalo bi da doprinese poboljšanju inkluzije i obrazovnog iskustva učenika sa POP-om, bez ugrožavanja kvaliteta i efikasnog vremena učenja u učionici za druge učenike. Uloga izvornih centara trebalo bi da bude funkcionalna i da pruža podršku školama, kroz stručne savete, obuku i obezbeđivanje didaktičkih materijala.

Pružanje ovih usluga treba biti u skladu sa standardima utvrđenim u Administrativnom uputstvu za asistente dece sa POP-om⁶⁰ i Administrativnom uputstvu za izvorne centre⁶¹, osiguravajući da je podrška održiva, dovoljna i koordinisana između školskog, opštinskog i centralnog nivoa⁶².

⁵⁷ Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju; Kurikularni okvir preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu

⁵⁸ Administrativno uputstvo (MASHTI) br. 16/2017 o individualnom obrazovnom planu

⁵⁹ Kurikularni okvir preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu

⁶⁰ AU br. 19/2023 o asistentima

⁶¹ AU br. 05/2024 o izvornim resursima

⁶² Strategija za prava osoba sa invaliditetom 2025–2030

Obim revizije

Obim ove revizije fokusiran je na procenu mera i mehanizama preduzetih za podršku učenicima sa POP-om u javnom osnovnom obrazovanju na Kosovu. Revizija će obuhvatiti Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija (MONTI), u okviru opština: Opštinske direkcije za obrazovanje (ODO) u Prištini, Peći i Mitrovici, kao i odabrane javne osnovne škole u ovim opštinama.

U okviru MONTI-ja, revizija će ispitati rad:

Odeljenja za preduniverzitetsko obrazovanje , sa fokusom na:

- Izradu i sprovođenje politika za inkluzivno obrazovanje, uključujući administrativna uputstva, standarde i okvire kompetencija.
- Odsek za obrazovanje dece sa posebnim potrebama

Na opštinskom nivou, revizija će ispitati rad opštinskih direkcija za obrazovanje (ODO), sa fokusom na:

- Planiranje usluga za decu sa posebnim obrazovanjem, zapošljavanje i raspoređivanje asistenata, praćenje sprovođenja IOP-a u školama i saradnja sa MONTI i stručnjacima za podršku.

Izbor opština u okviru istraživanja izvršen je sa ciljem pružanja reprezentativnog pregleda sprovođenja inkluzivnog obrazovanja u različitim opštinskim kontekstima.

- Priština, kao glavni grad, ima razvijenije institucionalne kapacitete, veći pristup resursima i veće prisustvo stručnog osoblja.
- Peć i Mitrovica, s druge strane, su odabrane kao srednje velike gradske opštine, gde organizacija usluga podrške za učenike sa POP-om, uključujući funkcionisanje timova za procenu, angažovanje asistenata i saradnju sa izvornim centrima, može da se suoči sa različitim strukturnim i organizacionim izazovima.

Isto tako, Strategija obrazovanja 2022–2026 i Strategija za prava osoba sa invaliditetom 2025–2030 ističu nejednakosti između opština u pogledu administrativnih kapaciteta, ljudskih resursa i pružanja usluga podrške.

Obim revizije neće obuhvatati tehničku procenu školske infrastrukture i kapitalnih investicija, jer ova pitanja predstavljaju posebnu tehničku oblast i zahtevala bi posebnu reviziju . Fokus revizije ostaje na institucionalnim, pedagoškim i aspektima usluga podrške inkluzivnog obrazovanja.

Revizija će obuhvatiti period 2022–2025, sa fokusom na poslednje školske godine za koje su dostupni dokumentacija i podaci. Ovaj period je izabran kako bi revizija obuhvatila fazu sprovođenja trenutnih politika i mera za inkluzivno obrazovanje, uključujući Strategiju obrazovanja 2022–2026, Administrativno uputstvo br. 19/2023 o asistentima za decu sa POP-om, kao i Administrativno uputstvo br. 05/2024 o izvornim centrima.

Metodologija

Metodologija revizije će se fokusirati na procenu efikasnosti mehanizama za podršku učenicima sa POP-om u javnom osnovnom obrazovanju, kombinujući analizu dokumentacije, administrativnih podataka i informacija prikupljenih iz intervjua i terenskih poseta.

Revizija će koristiti kombinaciju kvalitativnih i kvantitativnih metoda kako bi se osigurala potpuna pokrivenost revizorskih pitanja i dokaza.

Glavne metode će uključivati:

- Analiza dokumenata: Analiziraće se zakoni, administrativna uputstva, strategije, akcioni planovi, zvanični izveštaji, opštinski i školski dokumenti, uključujući Individualne obrazovne planove (IOP), odluke opštinskih timova za procenu i izveštaji EMIS. Ova analiza će poslužiti za procenu usklađenosti praksi sa zakonskim i strateškim okvirom.
- Analiza administrativnih podataka : Podaci dostupni u zvaničnim MONTI sistemima (EMISA), kao i statistički podaci o preduniverzitetskom obrazovanju, biće pregledani kako bi se procenio obim podrške za učenike sa POP-om, broj asistenata, korišćenje IOP-a i razlike između opština obuhvaćenih revizijom .
- Polustrukturirani intervjui: Intervjui će biti sprovedeni sa zvaničnicima MONTI-ja , opštinskim direkcijama za obrazovanje, direktorima škola, nastavnicima, asistentima i stručnim osobljem, sa ciljem razumevanja stvarnih praksi, izazova i percepcija u vezi sa sprovođenjem inkluzivnog obrazovanja.
- Štaviše, u odabranom broju škola koje će biti posećene tokom terenskog rada, planirani su intervjui ili informativni razgovori sa roditeljima dece sa POP-om, sa ciljem dobijanja perspektive korisnika o pružanju obrazovne podrške i saradnji sa školom.

- Terenske posete javnim osnovnim školama: Kao deo revizije, biće sprovedene posete odabranim školama kako bi se posmatrala organizacija nastavnog procesa, primena IOP-a i saradnja između zainteresovanih strana u školi, bez mešanja u nastavni proces.
- Komparativna analiza između opština, radi identifikacije razlika, dobrih praksi i strukturnih nedostataka u sprovođenju inkluzivnog obrazovanja.

Opis sistema

Inkluzivni obrazovni sistem na Kosovu je organizovan na tri glavna nivoa: centralnom nivou, opštinskom nivou i školskom nivou; i ima za cilj da obezbedi jednak pristup i adekvatnu podršku svim učenicima, uključujući i učenike sa POP-om (SOP). Ovaj sistem se zasniva na pravnom i strateškom okviru koji omogućava rano prepoznavanje potreba, individualno planiranje podrške i pružanje pedagoških i stručnih usluga u redovnim školama.



Slika 8 Proces identifikacije, planiranja i pružanja podrške učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama u javnom osnovnom obrazovanju

Slika 6 na pojednostavljen način prikazuje tok procesa identifikacije, planiranja i sprovođenja podrške za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama, na čemu se zasniva sledeći opis sistema.

Centralni nivo

Na centralnom nivou, Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija (MONTI) je institucija odgovorna za izradu obrazovnih politika, zakona i administrativnih uputstava koja regulišu inkluzivno obrazovanje. MONTI postavlja standarde za identifikaciju i procenu učenika sa POP-om, priprema strategije i akcione planove usmerene na njihovo uključivanje u javno obrazovanje i izdaje smernice za izradu i sprovođenje individualnih obrazovnih planova (IOP).

MONTI je takođe odgovoran za razvoj i održavanje sistema podataka o obrazovanju, uključujući Sistem upravljanja obrazovnim informacijama (EMIS), kao i za praćenje sprovođenja politika putem mehanizama nadzora i inspekcije u obrazovanju. Kroz ove funkcije, MONTI igra ključnu ulogu u obezbeđivanju doslednog i koordinisanog pristupa inkluzivnom obrazovanju na nacionalnom nivou.

Opštinski nivo

Na opštinskom nivou, glavne odgovornosti za sprovođenje inkluzivnog obrazovanja leže na opštinskim direkcijama za obrazovanje (ODO). Opštine su odgovorne za organizaciju i praktično funkcionisanje obrazovnih politika u svojim školama, uključujući upravljanje obrazovnim i pomoćnim osobljem, finansiranje inkluzivnih aktivnosti i koordinaciju usluga za učenike sa POP-om.

ODO igraju važnu ulogu u procesu identifikacije i procene učenika sa POP-om, putem opštinskih stručnih timova za procenu, i u donošenju odluka o pružanju podrške, uključujući angažovanje asistenata i stručnih službi. Oni takođe obezbeđuju saradnju između škola, porodica i drugih zainteresovanih strana u zajednici i periodično izveštavaju MONTI-ju o sprovođenju inkluzivnog obrazovanja i korišćenju IOP-a.

Školski nivo

Javne osnovne škole predstavljaju nivo na kojem se inkluzivno obrazovanje direktno sprovodi u praksi. Na ovom nivou, direktori škola, nastavnici, pomoćnici i stručno osoblje odgovorni su za rano otkrivanje poteškoća u učenju, primeni individualnih obrazovnih planova, diferenciranu nastavu i integraciju učenika sa POP u redovnu nastavu.

Škole su takođe odgovorne za kontinuiranu saradnju sa roditeljima i okruženim odborima za obrazovanje, za dokumentovanje napretka učenika i izveštavanje o podacima relevantnim sistemima. U okviru inkluzivnog obrazovanja, škole trebaju da obezbede podsticajno okruženje za učenje, uključujući obučeno osoblje, asistente u nastavi i pedagošku organizaciju koja odgovara individualnim potrebama učenika, iako tehnički aspekti fizičke infrastrukture nisu deo ove revizije.

Dodatak 2. Perspektive roditelja o podršci učenicima sa posebnim obrazovanjem

Da bi se obezbedila i perspektiva direktnih korisnika sistema, revizija je sprovela upitnik sa roditeljima učenika sa POP-om koji su prošli proces procene od strane Opštinskih timova za procenu (OTP).

Upitnik je elektronski poslat na adresu 54 roditelja učenika koje je procenila OTP, čiji su kontakti dobijeni preko škola uključenih u uzorak. Revizija je izabrala elektronski oblik komunikacije kako bi se garantovala poverljivost učesnika i stvorile mogućnosti za roditelje da slobodno izraze svoja iskustva i zabrinutosti u vezi sa podrškom koju njihova deca dobijaju u obrazovnom sistemu. Broj kontaktiranih roditelja predstavlja skoro sve roditelje učenika u uzorcima revizije koje je procenila OTP, osim u slučajevima kada škole nisu imale i-mejl za kontaktiranje.

Od 54 poslata upitnika, primljeno je 15 potpunih odgovora (stopa odgovora 28%), što pruža dodatnu sliku funkcionisanja sistema podrške iz perspektive roditelja. Iako rezultati nisu namenjeni da budu statistički reprezentativni za sve roditelje učenika sa POP-om na Kosovu, oni pružaju vredne kvalitativne dokaze i pomažu u validaciji nalaza identifikovanih tokom revizije na nivou MONTI-ja, ODO-ija i škole.

Odgovori roditelja u velikoj meri potvrđuju izazove identifikovane tokom revizije, posebno u vezi sa procesom pedagoške procene, sprovođenjem Individualnih obrazovnih planova (IOP), nedostatkom asistenata i potrebom za individualizovanijom podrškom učenicima sa POP-om.

Glavni nalazi iz upitnika

Uključivanje roditelja u razvoj IOP-a

Rezultati pokazuju da je većina roditelja uključena u proces izrade Individualnih obrazovnih planova (IOP). Od 15 roditelja koji su odgovorili na anketu, 12 (80%) je izjavilo da su lično bili uključeni u izradu IOP-a svog deteta, dok je 3 (20%) izjavilo da nisu bili uključeni.

Takođe, 11 od 15 roditelja (73%) je izjavilo da njihovo dete ima aktivan IOP za školsku 2025/2026. godinu. Međutim, neki roditelji su primetili da ciljevi IOP-a često ostaju isti tokom dužih vremenskih perioda i da ne odražavaju uvek trenutni napredak ili potrebe deteta.

Nedostatak asistenata je glavna briga roditelja

Prema odgovorima roditelja, najčešće se ponavlja tema koja se odnosi na nedostatak asistenata i neadekvatan nivo individualne podrške tokom procesa učenja.

Roditelji su zahtevali:

- obezbeđivanje asistenata tokom celog nastavnog vremena;
- povećanje broja asistenata koje finansiraju javne institucije;
- smanjenje finansijskog tereta za porodice koje trenutno same obezbeđuju podršku životne potrebe;
- kao i jasnije institucionalne mehanizme za adresiranje potreba dece.

Neki roditelji su izjavili da u odsustvu asistenata ili pomoćnih nastavnika, deca ostaju bez adekvatnog nadzora tokom određenih delova školskog dana. Prema njihovim rečima, ova situacija ne samo da utiče na proces učenja, već može stvoriti i nesigurnost kod dece kojoj je potrebna stalna podrška.

Potreba za većom stručnom podrškom

Pored asistenata, roditelji su identifikovali potrebu za većim angažovanjem psihologa, vaspitača, logopeda i drugih stručnjaka za podršku.

Neki od njih su istakli nedostatak logopeda u javnim institucijama, dok su drugi zahtevali da škole ponude dodatne oblike podrške kao što su ergoterapija, psihološko savetovanje i personalizovani razvojni programi. Roditelji procenjuju da potrebe dece sa POP-om često prevazilaze podršku koja se može pružiti samo kroz redovan proces učenja.

Socijalna integracija i funkcionalni razvoj

Jedan broj roditelja je naglasilo da najveći izazov nije povezan samo sa akademskim postignućima, već sa socijalnom integracijom i razvojem dečje nezavisnosti.

Roditelji su tražili više aktivnosti koje podstiču:

- komunikacija i interakcija sa vršnjacima;
- učešće u vannastavnim aktivnostima;
- razvijanje samopouzdanja i nezavisnosti;
- kao i psihološka priprema učenika za prelazak sa jednog nivoa obrazovanja na drugi.

Prema njihovom mišljenju, deci sa POP-om nije potrebna samo akademska podrška, već i socijalna, emocionalna i funkcionalna stimulacija, kako bi se više uključili u školski život.

Potreba za praktičnijom i diferenciranom nastavom

Još jedna tema koju su istakli roditelji je potreba za praktičnijim i fleksibilnijim metodama nastave. Neki od njih su procenili da je tradicionalna i akademska nastava često teška za razumevanje deci sa POP-om da ne usmerava u potpunosti njihov individualni potencijal.

Roditelji su predložili:

- više laboratorijskih aktivnosti;
- učenje u prirodi;
- muzičke i umetničke aktivnosti;
- korišćenje alternativnih metoda komunikacije;
- kao i veće prilagođavanje ciljeva učenja prema dečjim sposobnostima i interesima.

Uopšteno, odgovori roditelja ukazuju na to da, iako se napori škola i obrazovnog osoblja da podrže učenike sa POP-om cene, značajni izazovi ostaju u obezbeđivanju dovoljne pomoći, multidisciplinarnog pristupa i individualizovane podrške. Roditelji kao prioritete vide povećanje broja asistenata, proširenje stručnih usluga i stvaranje većih mogućnosti za socijalnu integraciju i funkcionalni razvoj dece. Ova zapažanja su u velikoj meri u skladu sa nalazima utvrđenim tokom revizije na nivou škole, opštine i centralne institucije.

Dodatak 3. Sažetak analize Individualnih obrazovnih planova (IOP) u školama odabranim za reviziju

Tabela 11 Sažetak analize uzoraka IOP-a po školama

Opština	Škola	Broj analiziranih slučajeva	Aktivni IOP	Glavni evidentirani nedostaci	Pozitivne prakse / komentari
Priština	Emin Duraku	9	1	Nedostatak IOP-a za većinu slučajeva; nedostatak ponovne procene; nepotpisan izveštaj; nepotpisana prateća dokumentacija.	—
Priština	Hasan Priština	10	9	Jedan slučaj bez IOP-a zbog nedostatka formalne procene; nedostaci u dokumentaciji i procesu ponovne procene.	Relativno strukturirani dokumentacija i organizovanje pedagoške praćenje.
Priština	Ismail Qemajli	13	10	Nedostatak formalnih zahteva za procenu; nedostatak prateće dokumentacije; nedostatak dijagnoze u nekim IOP-ovima; nedostatak ponovne procene u većini slučajeva.	Aktivan IOP u većini analiziranih slučajeva.
Priština	Meto Bajraktari	7	6	Slučajevi koji čekaju procenu; neki slučajevi sa aktivnim IOP-om bez formalne procene; jedan slučaj bez IOP-a i bez pedagoške procene.	Pregled IOP-a dva puta godišnje; redovno uključivanje učenika sa POP-om u školu i društvene aktivnosti.
Priština	Dituria	—	—	U prethodnim godinama identifikovani su slučajevi IOP-a bez pedagoške procene i slučajevi bez dokaza o postojanju IOP-a.	Za školsku 2025/2026. godinu nije bilo identifikovanih učenika sa POP-om.
Mitrovica	Migjeni	4	4	Nedostatak formalnih izveštaja o pedagoškoj evaluaciji u dosijeu; relevantni dokumenti o evaluaciji nisu pronađeni; nepotpisani IOP-ovi u nekim slučajevima.	Škola je imala interne dokumente koji su dokumentovali potrebu za podrškom kroz IOP.
Mitrovica	Andon Zako Čajupi	5	4	Nedostatak formalnih zahteva za procenu; nedostatak opštinskih izveštaja o proceni i prateće dokumentacije; jedan slučaj u procesu procene bez aktivnog IOP-a.	Roditeljske izjave o saglasnosti i naporu da se dokumentuje saradnja sa roditeljima.

Opština	Škola	Broj analiziranih slučajeva	Aktivni IOP	Glavni evidentirani nedostaci	Pozitivne prakse / komentari
Mitrovica	Abdulah Shabani	1	0	Ocenjeni učenik nije imao aktivan IOP; drugi slučajevi koje je škola identifikovala nisu prošli kroz formalni proces procene; nedostatak stručnog osoblja za podršku.	Škola pruža pedagošku podršku u okviru postojećih kapaciteta i dokumentuje napore za rešavanje slučajeva.
Peć	Ramiz Sadiku	8	8	U jednom slučaju, nedostajao je formalni izveštaj o proceni i prateća dokumentacija za osnovu kategorizacije.	Relativno strukturirana dokumentacija; IOP su izrađeni za sve slučajeve u uzorku.
Peć	Asdreni	8	2	Većina slučajeva nije imala IOP, iako je škola identifikovala učenike kao slučajeve kojima je potrebna pedagoška podrška.	—

Napomena: Tabela prikazuje sažetak analize dosijea dokumentacije o IOP-u u odabranim školama. Podaci su korišćeni da bi se procenilo da li su IOP-ovi izrađeni, dokumentovani i pregledani na standardizovan način.

Dodatak 4. Potvrдно pismo i komentari subjekata

01-470/04-0343051/26
24.07.26

REPUBLIKA E KOSOVËS
Republika Kosova – Republic of Kosovo

KOMUNA E MITROVICËS JUGORE
Opština Južna Mitrovica – Municipality of Mitrovica South

Kjoa Ory. Org. Jedin. Org. Unit	Dok. Nosit. Kod Code	Nr. Prof. Br. Prof. Prof. No.	Nr. Listine Br. Stranice No. Pages
06	47	1458	1

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës “Mbështetja e Nxënësve me Nevoja të Veçanta në Shkollat Filllore dhe të Mesme të Ulëta në Kosovë”, dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Mitrovicë – 22.07.2026

I/e nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit “Mbështetja e Nxënësve me Nevoja të Veçanta në Shkollat Filllore dhe të Mesme të Ulëta në Kosovë” (në tekstin e mëtejshëm “Raporti”);
- pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t’ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Kryetar i Komunës së Mitrovicës

Faton Peci
Faton Peci





REPUBLIC OF KOSOVO			
REPUBLIC OF KOSOVO			
REPUBLIC OF KOSOVO			
06	47	1458	1

KOMUNA E PEJËS
OPŠTINA PEÇ
MUNICIPALITY OF PEJA



297
13/08/26

ZYRA E KRYETARIT / KANCELARIJA GRADONAČELNIKA / MAYOR'S OFFICE

REFERENCE: 297 / 2026
DATA / DATUM / DATE: 13 / Gusht / 2026
PËR / ZA / TO: Zyrën Kombëtare të Auditimit
PËRMES / PREKO / THROUGH: Zyra e Kryetarit
NGA / IZ / FROM: Gazmend Muhaxheri / Kryetar i Komunës së Pejës
TEMA / SUBJEKAT / SUBJECT: Pajtueshmëri me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm, auditimit të performancës.

Për pajtueshmëri me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës "Mbështetja e Nxënësve me Nevoja të Veçanta në Shkollat Filllore dhe të Mesme të Ulëta në Kosovë", dhe për zbatimin e rekomandimeve.

I/e nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit "Mbështetja e Nxënësve me Nevoja të Veçanta në Shkollat Filllore dhe të Mesme të Ulëta në Kosovë" (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Sinqerisht,
Gazmend MUHAXHERI

Kryetar





Nacionalna Kancelarija Revizije
Naselje Arbëria
Ul. Ahmet Krasniqi, 210
10000 Priština
Republika Kosovo