
ВАУЧЕРСКИ СИСТЕМ ОБРАЗОВАЊА У СЈЕДИЊЕНИМ АМЕРИЧКИМ ДРЖАВАМА

УДК 35.015.6(73)

Оригинални научни рад

Сања Ефтимов *

Апстракт

У овом раду проучавамо модел финансирања образовања путем ваучера чија се теоријска основа налази у теорији слободе избора (eng. *school choice theory*) као и економији понуде и потражње. Теорија слободног избора сматра да су ученици и родитељи, а не држава, ти који треба да бирају школу у којој ће се дете образовати, као и шта то образовање треба да подразумева. Слободан избор родитеља данас је у великом броју образовних система ограничен местом пребивалишта, тако да су родитељи приморани да своју децу уписују у школе у делу града у коме станују. Управљање образовањем у Сједињеним Америчким Државама задатак је државних и локалних власти, те зато ни не чуди постојање великог броја различитих система образовања. Ипак, све лошији резултати Американаца на међународним тестовима довели су до већег уплитања федерације у ову област, пре свега путем бројних предлога за реформу истог. За време Хладног рата, трке у наоружању и освајања свемира, знање је играло важну улогу тако да тих година и почињу прве дискусије, а затим и реформе образовања. Образовање је значајно како за сваког појединца, тако и за развој читаве државе, јер без образовања, не би било напретка, али ни слободе. Образовање је стуб сваке државе и сваког система, и ауторитарног, и тоталитарног, и демократског, јер се кроз образовање обликују нове генерације било у поданичком, било у грађанском духу. Приказани ваучерски систем може допринети развоју

* Аутор је мастер Факултета политичких наука Универзитета у Београду.

ефикаснијег образовања у Србији. Ипак, пре његовог увођења, неопходно је извршити одређена прилагођавања, како се не би догодио још један сценарио неуспешно спроведених реформи у овој области.

Кључне речи: образовање, ваучерски систем, управљање образовањем, ефикасност, прилагођавање, теорија слободе избора, конкуренција

Увод

У савременом свету образовање представља важан фактор развоја једног друштва, с тога и не чуди да многе развијене земље улажу значајна средства у образовање. Међутим, начин улагања тих средстава, као и количина, разликују се од земље до земље. Различите теорије нашле су своју примену у пракси, али је већину њих управо пракса довела у питање. Не постоји један идеалан модел финансирања образовања за све државе, и још важније, једном одабран модел финансирања подложен је утицају различитих фактора, те променом тих фактора и сам систем финансирања треба мењати. Како онда оценити који модел финансирања образовања је најподеснији за развој образовања у некој земљи? Чини се да једино анализом постојећег модела финансирања образовања и уочавањем тешкоћа, добрих и лоших страна, можемо предвидети који би модел највише одговарао тренутној културној, економској и политичкој развијености одређене земље.

У овом раду проучавамо модел финансирања образовања путем ваучера чија се теоријска основа налази у теорији слободе избора (eng. *school choice theory*) као и економији понуде и потражње. Теорија слободног избора сматра да су ученици и родитељи, а не држава, ти који треба да бирају школу у којој ће се дете образовати, као и шта то образовање треба да подразумева. Слободан избор родитеља данас је у великом броју образовних система ограничен местом пребивалишта, тако да су родитељи приморани да своју децу уписују у школе у делу града у коме станују. Конзервативни либерали представљају главне заступнике примене закона економије понуде и потражње у сфери образовања. Они заузимају став да монопол у образовању подразумева одсуство конкуренције и систем у коме постоје само државне школе, док савршена конкуренција подразумева већи број „про-

извођача“ (школа, како државних тако и приватних) и већи број „потрошача“ (родитеља и ученика), од којих нико нема довољно велик утицај да манипулише тржишним исходима.

Идеја о ваучерима у образовању приписује се неолибералима Милтону Фридману и Фридриху фон Хајеку који су сматрали да би давање новца у виду ваучера ученицима, а не институцијама довело до надметања како између школа тако и између ученика, побољшања квалитета образовања услед веће конкуренције, смањења социјалних неједнакости и повећања демократичности услед чињенице да су грађани ти који доносе одлуке у овој области. За ослонац овог рада, поред неолибералног гледишта, користили смо и теоријски модел Кристофера Џенкса (*Christopher Jencks*), који пре свега ваучере посматра из угла социјалне правде, а не слободног тржишта. Примена ових теоријских модела у пракси започела је у Сједињеним Америчким Државама седамдесетих у Њу Хемпширу, да би се деведесетих развила и у Шведској, Аустралији, Новом Зеланду, Хонг Конгу... У овом раду изнети су основи ваучерског система у САД. Овај модел би могао да послужи и као дугорочна стратегија у области образовању у Републици Србији.

Образовни систем у САД

Управљање образовањем у Сједињеним Америчким Државама задатак је државних и локалних власти, те зато ни не чуди постојање великог броја различитих система образовања. Ипак, све лошији резултати Американаца на међународним тестовима довели су до већег уплитања федерације у ову област, пре свега путем бројних предлога за реформу истог. За време Хладног рата, трке у наоружању и освајања свемира, знање је играло важну улогу тако да тих година и почињу прве дискусије, а затим и реформе образовања.

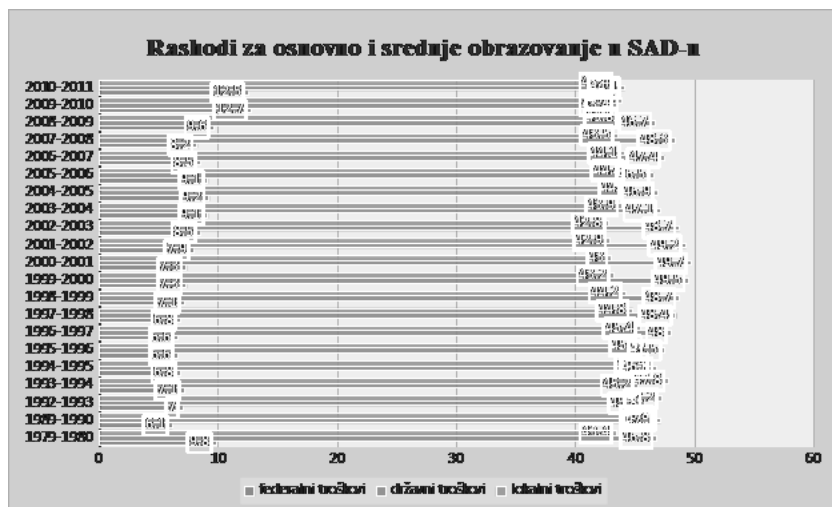
Систем образовања у САД-у је веома децентрализован а ниво контроле који локалне власти имају над образовањем разликује се од државе до државе. Ипак, у већини држава, алокација новца школама, запошљавање и одлучивање о висини плата наставника и административног особља, припремање годишњих извештаја о успеху ученика, имплементација курикулума, планирање и спровођење тренинга за наставнике, основне су области у

оквиру образовног система о којима одлуке доносе локалне власти. С обзиром да је у питању децентрализован систем, принцип супсидијарности је на снази, тако да иако се у основи тежи да најнижи ниво власти, онај који је најближи грађанима, решава проблеме који се њих тичу, он такође подразумева и да се све оно што најнижи ниво власти не може квалитетно да обави мора препустити вишем нивоу. Савезне државе имају надлежност која се односи на креирање основних смерница и стандарда који се тичу наставног програма и успеха ученика, утврђивање минималног броја радних дана у школама годишње, лиценцирање приватних основних и средњих школа као и лиценцирање наставника и административног особља, али и дистрибуцију државних и федералних давања школским дистриктима. Оне су такође задужене за мониторинг и побољшање квалитета образовања.

Аутономија савезних држава у области образовања условила је различитост у начинима финансирања образовања. Разлике постоје у финансирању државних и приватних школа, али и између финансирања основног и средњег тј. обавезног образовања (од шесте тј. седме до шеснаесте тј. осамнаесте године) на једној и вишег односно универзитетског образовања на другој страни. Приватне школе и универзитети најчешће се финансирају из приватних извора (приватне донације, фондације, религиозне установе, бивши ученици), мада постоје и системи у којима и држава учествује у њиховом финансирању. Оно што је заједничко за све државе јесте да су за финансирање основног и средњег државног образовања задужени сви нивои власти, тј. и федерални и државни и локални. С обзиром да новац представља моћ, најмањи проценат учешћа у финансирању има федерација, чија се улога у управљању образовањем своди на обезбеђење помоћи школама са великим процентом социјално угрожене деце, али и осмишљавање и спровођење реформи како би се економске разлике, које постоје међу савезним државама, смањиле, а квалитет образовања који оне пружају био на приближно истом нивоу. Учешће државних власти у финансирању образовања процентуално је највеће, а заједно са учешћем локалних власти износи приближно 90%. Порез на имовину је навећи извор финансирања образовања на локалном нивоу. Услед веће пожељности једног у односу на друго место боравка, висина пореза варира од дистрикта до дистрикта, а самим тим и висина средстава за финансирање образовања.¹

1 Prema: U.S. Department of Education, International Affairs Staff, *Education in the United States: A Brief Overview*, U.S. Department of Education, Washington, D.C., 2003.

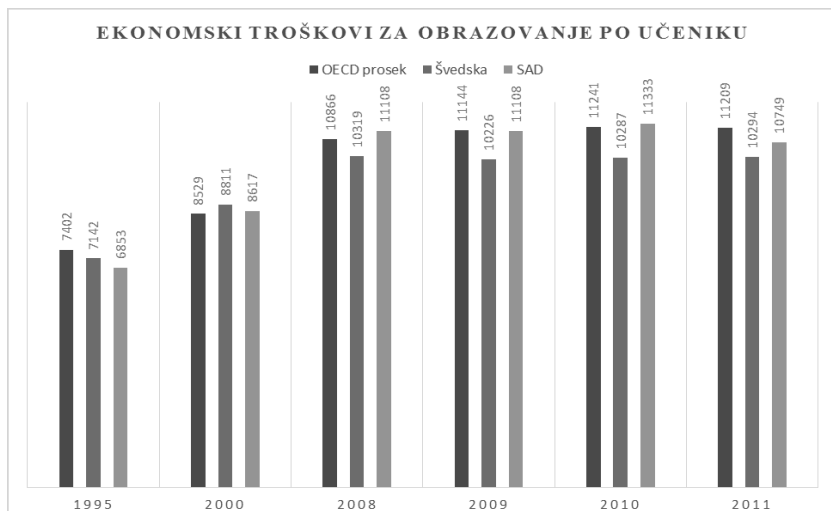
На основу података о расходима за основно и средње образовање у САД-у, који су приказани на слици 2, можемо закључити да се издвајања државних власти од средине деведесетих повећавају у односу на улагања локалних власти у образовање. Са друге стране, последњих година, процентуално се повећава учешће федерације у финансирању образовања, док се улагања од стране држава смањују.



Слика 2. Издвајања за основно и средње образовање у САД-у²

Када је реч о економским трошковима за образовање једног ученика у САД-у, слика 3, на којој су поред података о трошковима у САД-у приказани и подаци о трошковима за образовање у Шведској, као и просечни трошкови у земљама ОЕЦД-а, говори нам да су трошкови за образовање у САД-у приближно истог нивоа као трошкови у земљама ОЕЦД-а, и нешто виши него у Шведској. Током 2010. године, трошкови за образовање у САД-у достигли су 11.333 долара по ученику и те године премашују и просек у ОЕЦД земљама.

2 Prema podacima dostupnim na: http://nces.ed.gov/programs/digest/mobile/Finance_Public_Elementary_and_Secondary_Schools_Revenue.aspx 07/02/2015



Слика 3. : Економски трошкови за образовање по ученику у америчким доларима³

„У америчком систему је уставом прецизирано раздвајање цркве од државе што је определило природу образовног система у целини. Демократске вредности су темељ квалитетног образовног система. Реформама је отворено питање професионалних стандарда, квалитета тестова које раде ученици, коначног квалитета знања и вештина које ученици добијају кроз образовни процес. (...) Као једно од битнијих, отворило се и питање о томе како се наставници награђују. Испоставило се да наставници спадају у слабије плаћене и вредноване професије тако да не постоји довољно интересовања за овај позив. Велики проблем је у томе што способнији појединци иду према боље плаћеним занимањима, као и да сами наставници немају подстицај да се даље усавршавају за свој посао.“⁴

Поред дистрикта у којима се избор школе врши бирократским путем према месту боравка, тј. где право родитеља на избор школе зависи од њиховог економског статуса и могућности да промене адресу, постоје и дистрикти у којима је право на избор школе много шире и где економска моћ не игра значајну улогу. У Америци су се, поред ваучера, развили и други модели избора: образовање код куће, слободан избор унутар дистрикта, слободан избор између дистрикта и чартер (charter) школе.

3 Prema podacima dostupnim na <http://data.oecd.org/eduresource/education-spending.htm#indicator-chart> 07/02/2015

4 Snežana Đorđević, *Analize javnih politika*. Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 245.

Образовање код куће, иако је било претеча образовања у школама, данас поново поприма на популарности. Најчешће се услед незадовољства постојећим образовним системом, родитељи одлучују да сами или уз помоћ приватних професора, образују своју децу код куће, уместо да их шаљу у одређену приватну или државну школу.

Систем слободног избора унутар дистрикта, отпочео је као начин десегрегације у јужним земљама, али се није показао као најбоље решење. Тек ће настанак магнет школа (специјализованих углавном за подучавање деце уметности и уметничким вештинама, али и за припремање ученика за упис жељеног колеџа) и увођење принципа расне равноправности и изbalансираности, довести до неких позитивних резултата и десегрегације. Мане овог система свакако су недостатак санкција у виду затварања лоших школа, што би утицало на повећање конкуренције и квалитета образовања, али и чињеница да је готово немогуће добити место у најбољим школама.

Систем слободног избора између дистрикта, омогућава слободан избор школе унутар државе у којој ученик живи и самим тим пружа већи спектар школа између којих је могуће вршити избор, али је конкуренција, а тиме и подстицај за побољшање квалитета образовања, и даље на ниском нивоу. Основни проблем који се овде јавља је компликована процедура при коришћењу права на избор и одабира школе у другом граду унутар државе.

Чартер школе се разликују од државе до државе, али за све њих заједничко је да су то државне школе са нестандартно државним начином управљања и да као такве, упркос ограничењима која им намеће држава, представљају конкуренцију традиционалним државним школама. Оснивају се на основу уговора најчешће од стране наставника, родитеља и приватних корпорација, а највећи утицај на њихов животни век, који може бити од три до петнаест година, имају постигнути резултати и квалитет образовања који нуде. У зависности од државе, рад школа може бити ограничен правилима која се могу тицати курикулума, пријема ученика, као и тога ко може предавати у њима. Ипак, међу државама има и оних које се залажу за већу аутономију, иновативност и конкуренцију, те се велики део одлучивања препушта самим школама. Оно што им даје предност у односу на ваучере и што може објаснити њихову експанзију у протеклим деценијама, свакако је подршка коју им пружају и републиканци и демократе.⁵

5 Према: James E. Ryen, *Five Miles Away, a World Apart – One City, Two Schools, and the Story of Educational Opportunity in Modern America*, Oxford University

Настанак ваучерског система образовања у САД и његове основне карактеристике

Период после Другог светског рата обележен је порастом национализма, али и расизма пре свега у јужним земљама. Ваучери се у овом периоду, по први пут користе у оквиру образовног система САД-а за образовање ратних ветерана у акредитованим институцијама високог образовања или занатским школама. Ово је међутим и период велике сегрегације у школама, сегрегације, коју су барем у почетку, прећутно подржавали локални одбори за образовање. Одлука Врховног суда у случају Браун против Одбора за образовање (*Brown v. Board of Education*) 1954. о забрани сегрегације у школама, подстакла је многе школске дистрикте да усвоје право на слободан избор школе. Међутим, ово право је омогућило да се избегне обавеза слања деце у интегрисане школе и тиме, уместо смањи, повећа сегрегација. Државне стипендије и право на избор, омогућили су „белим“ ученицима упис у новоотворене приватне школе тзв. сегрегацијске академије, што је утицало на то да се сви каснији предлози реформе образовања, који су подразумевали увођење ваучера (државне стипендије) и права на избор, аутоматски сматрају лошим и сегрегацијским. Објављивање чланка Милтона Фридмана 1955. „Улога владе у образовању“, у којем се уз право на слободан избор предлаже и коришћење ваучера, није наишло на позитиван одјек. Шездесетих, Џенкинс долази на идеју о ваучерима чија би висина зависила од укупних породичних прихода, али ни ова идеја не наилази на подршку. С обзиром да се инсистирање федерације по питању десегрегације наставило, неки дистрикти су се одлучили на отварање магнет школа, специјализованих за подучавање деце одређеној области уметности или науке, у центру града, у коме су већинску популацију чинили афро-американци. Очекивало се да ће управо оне својим програмима привући велики број деце беле боје коже и подстаћи расну интеграцију. Ипак, тек ће долазак Регана на власт 1980. и његова подршка праву на избор и систему ваучера довести до предузимања конкретнијих корака у реформи образовања.⁶

Press, New York, 2010, pps. 185-209.

6 Podaci u ovom odeljku izneti su prema Diane Ravitch, *The Death and Life of the Great American School System - How Testing and Choice Are Undermining Education*, Basic Books, New York, 2010,

У периоду државне штедње, Фридманова идеја није могла бити прихваћена у потпуности, те с тога предлог о коришћењу ваучера у образовању не бива намењен свој деци, већ бива ограничен само на децу која су постизала лоше резултате. С обзиром да чак ни овакав систем није наишао на подршку грађана који су и даље веровали да систем ваучери и њихова употреба у приватним школама доводи до сегрегације, у свом другом мандату Реган у потпуности одустаје од ваучера и даје подршку само праву на слободан избор. Треба напоменути да међу политичким странкама није било могуће успоставити консензус у погледу образовне политике и да су републиканци били ти који су се залагали за увођење ваучера и права на слободан избор школе од стране родитеља, док су се демократе овоме оштро противиле.

Највећи противници права на избор били су синдикати наставника, пре свега јер су сматрали да приватизација, као основна црта Реганове политике, у области образовања, за њих представља највећу претњу. „Синдикати имају упориште у државним школама док су у приватним, ако уопште постоје, слаби, стога се они, као и сваки монопол, опиру конкуренцији, страхујући да би то ослабило њихову преговарачку позицију онако као што су синдикати ослабљени у другим конкурентним секторима.“⁷ Демократска партија највећу подршку има од стране грађана афро-америчког порекла, те не чуди њено супротстављање сегрегацији и ваучерима у образовању, као и подршка синдикатима наставника. Док су други програми који су се ослањали на право на слободан избор бивали одобрени, ваучери су дуги низ година наилазили на препреке. Деведесетих се ситуација постепено мења на боље са имплементацијом ваучерског програма у Милвокију, а затим и у Кливленду. Оно што је посебно занимљиво, када је реч о овим системима, јесте чињеница да су највећи напредак у њима постигли ученици афро-америчког порекла. С обзиром да ова два система имају најдужи век трајања и да још увек постоје, у даљем тексту биће им посвећена већа пажња.

Недостатак политичке подршке најчешћи је узрок пропасти многих ваучерских програма, а недовољно позитивни резултати истраживања ваучерских система умањили су жељу за настанком ових система у већем броју дистрикта и држава. Ипак, последњих година примећен је пораст ваучерских програма, што се да видети и из приложене табеле (Табела 2).

7 Džozef E. Stiglic, *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004. str. 444.

	usvojen		otpočeo proširen		broj učenika koji učestvuju					broj škola koje učestvuju					iznos vaučera u \$				
	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Colorado - Douglas County Choice Scholarship Pilot Program		2011	2011		494					21					4,575				
District Of Columbia - Opportunity Scholarship Program		2004	2004			1,638				46					8,483				
		k8													12,385				
		od 9. do 12. razreda																	
Florida - John M. McKay Scholarships for Students with Disabilities Program		1999		2000			27,040			1,226								6,744	
Georgia - Georgia Special Needs Scholarship Program		2007	2007				3,416			245								5,386	
Indiana - Choice Scholarship Program		2011	2011				19,809			313								4,700	
		k8																4,500	
		od 9 do 12 razreda																	
Louisiana - Louisiana Scholarship Program		2008	2008				6,775			126								5,311	
Louisiana - School Choice Program for Certain Students with Exceptionalities		2010	2011				224			17								2,201	
Maine - Town Tuitioning Program			1873			5,646				50								7,347	
		k8																9,317	
		od 9 do 12 razreda																	
Mississippi - Mississippi Dyslexia Therapy Scholarship for Students with Dyslexia Program		2012	2012			71				3					4,530				
Mississippi - Nate Rogers Scholarship for Students with Disabilities Program		2013	2013															5,104	
North Carolina - Opportunity Scholarships		2013	2014															4,200	
North Carolina - Special Education Scholarship Grants for Children with Disabilities		2013	2014																6,000
Ohio - Cleveland Scholarship & Tutoring Program		1995	1996				6,027			35									
		k8																4,250	
		od 9 do 12 razreda																5,700	
Ohio - Autism Scholarship Program		2003	2004				2,496			267					19,103				
Ohio - Educational Choice Scholarship Program		2005	2006				16,999			443									
		k8																4,250	
		od 9 do 12 razreda																5,000	
Ohio - Jon Peterson Special Needs Scholarship Program		2011	2012				2,204			194					8,543				
Ohio - Income-Based Scholarship Program		2013	2013				937			443								max. 4,250	
Oklahoma - Lindsey Nicole Henry Scholarships for Students with Disabilities		2010	2010				282			33					7,831				
Utah - Carson Smith Special Needs Scholarship Program		2005	2005			714				40					4,733				
Vermont - Town Tuitioning Program			1869				2,608			100									
		k6																11,703	
		od 7. do 12. razreda																13,084	
Wisconsin - Milwaukee Parental Choice Program		1990	1990				24,915			110								6,442	
Wisconsin - Parental Private School Choice Program (Racine)		2011	2011				1,183			13								6,442	
Wisconsin - Parental Choice Program (Statewide)		2013	2013				500			25								6,442	

Табела 2: Ваучерски програми који тренутно постоје у САД-у⁸

Дакле, висина ваучера се креће од 2,201\$ у Стипендијском програму Луизијане (Louisiana Scholarship Program) до 19,103\$ за похађање Стипендијског програма за аутистичне у Охају (Autism Scholarship Program). Број школа које учествују у програму најмањи је у Стипендијском програму за ученике са дислексијом у Мисисипију (Mississippi Dyslexia Therapy Scholarships for Students with Dyslexia Program) – свега 3 школе, а највећи, чак 1,226, у програму стипендија Џона М. Мекеја за ученике са потешкоћама у развоју на Флориди (John M. McKay Scholarships for Students with Disabilities Program).

8 Prema podacima dostupnim na: <http://www.edchoice.org/School-Choice/School-Choice-Programs.aspx> 17/02/2015

Ваучерски систем финансирања образовања у Милвокију (Milwaukee Parental Choice Programme)

Милвоки се налази у држави Висконсин у којој обавезно образовање (основно и средње) започиње са шест и траје док дете не наврши осамнаест година. Трајање и основног и средњег образовања је по шест година. На прагу деведесетих у Милвокију су се створили одговарајући политички услови за увођење ваучера у образовање – „популарни гувернер из реда Републиканаца подржао је идеју о ваучерима у образовању и њихову примену на територији Милвокија; програм је предложен од стране државних власти; доносиоци закона подржали су програм селективних ваучера намењених деци из најсиромашнијих породица“⁹. „Активисти афричко-америчког порекла – предвођени бившим управником школе Хауардом Фулером (Howard Fuller) и државним законодавцем Поли Вилијамсом (Polly Williams) – направили су савез са Бредли фондацијом (Bradley Foundation) основаном у Милвокију ради прибављања ваучера за сиромашну децу. Уз подршку републиканског гувернера Висконсина, Томија Томпсона (Tommy Thompson), градоначелника Милвокија из реда демократа Џона Норкиста (John Norquist) и пословних руководиоца града, извршна власт Висконсина одобрила је покретање ваучерског програма у Милвокију 1990. године.“¹⁰

Програм је у почетку био намењен ученицима који су живели на територији Милвокија и који су долазили из породица чији је годишњи приход био до 175% већи од границе сиромаштва на федералном нивоу, док је данас дозвољено да годишњи приход буде до 300% већи од границе сиромаштва на федералном нивоу.¹¹ Износ ваучера је лимитиран и школама је забрањено да од родитеља потражују додатни износ, а с обзиром да ваучер прати ученика, могућ је трансфер у другу школу унутар програма у којој постоји слободно место чак и у току школске године. Ваучерима су покривени трошкови предавања, регистрације, купо-

9 Jim Carl, *Freedom of Choice*, Praeger, ABC-Clio, Santa Barbara, 2011, pp. 196.

10 Diane Ravitch, *The Death and Life of the Great American School System - How Testing and Choice Are Undermining Education*, Basic Books, New York, 2010, pg. 290.

11 Према подацима доступним на: <http://www.edchoice.org/School-Choice/Programs/Milwaukee-Parental-Choice-Program.aspx> 07/02/2015

вине књига и опреме, превоза и др. Треба поменути и да је износ ваучера 1999/2000 године био 5,106\$ док су државне школе по ученику трошиле 6,011\$.¹²

Родитељи, који желе да своје дете упишу у приватну школу у оквиру постојећег ваучерској система, морају послати пријаву за упис директно школи, која има рок од 60 дана да одлучи и писменим путем их обавести о томе да ли је њихово дете примљено или не. Селекција ученика приликом уписа не сме бити заснована на расној или верској припадности, али ни на претходним успесима ученика. Ипак, за разлику од система у Шведској, школама у Милвокију дозвољено је да аутоматски одбаце пријаве ученика са потешкоћама у развоју и/или са потешкоћама у учењу. Обавеза сваке школе је да унапред одреди колико ученика може примити, а у ситуацији када је број пријављене деце већи од броја слободних места, упис деце врши се лутријским путем, при чему се предност може дати деци која су раније учествовала у програму и деци из породица које већ имају једно дете уписано у ту школу. Ова правила спречила су да дође до вршњачке сегрегације и подељености школа на оне са успешнијом и мање успешном децом. Број школа укључених у овај програм растао је од три 1990, преко 103 (2000) до 110 (2013).¹³

Иако је у почетку обухватао само секуларне приватне школе које су морале бити регистроване и испуњавати одређене стандарде, извршна власт Висконсина је 1995. донела одлуку да се у програм укључе и религиозне школе. „Стандарди за рад приватних школа подразумевају да бар 70% ученика укључених у програм може да пређе у следећи разред идуће године, да је просечно присуство ученика на предавању барем 90%, да је бар 80% ученика испољило напредак и да бар 70% породица ученика укључених у програм испуњава критеријум, постављен од стране приватне школе, о учешћу родитеља у образовању своје деце.“¹⁴ Треба напоменути да су се временом школе почеле опредељивати за различите образовне програме (алтернативни методи наставе

12 Према: Vicky Lee, *Education voucher system*, Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, Internet, <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B3623199X.pdf> 12/01/2015, pp. 34.

13 Према: Vicky Lee, *Education voucher system*, Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, Internet, <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B3623199X.pdf> 12/01/2015, pp. 25-30.

14 Vicky Lee, *Education voucher system*, Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, Internet, <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B3623199X.pdf> 12/01/2015, pp. 27.

или мултикултурални и двојезични програми), све у циљу привлачења већег броја деце и ваучера ка себи, нарочито после затварања четири школе 2000. године услед финансијских проблема. Овај програм је још 1998. проглашен уставним, а поред њега, у Милвокију је дозвољено и постојање чартер школа, што је условило и већу конкуренцију.

Ваучерски систем образовања у Кливленду (Cleveland Scholarship and Tutoring Programme)

У Кливленду, који потпада под надлежност државе Охајо, као и у Милвокију, обавезно образовање је намењено деци од 6 до 18 година, а школовање у државним основним и средњим школама је бесплатно. „Подстакнути индустријалцем Дејвидом Бренаном (David Brennan) из Акрона и гувернером Џорџом Воиновићем (George Voinovich) из реда републиканаца, носиоци извршне власти државе Охајо одобрили су покретање ваучерског програма у Кливленду 1995. године.¹⁵ Систем који тада настаје, систем је селективних ваучера, намењених деци која живе у Кливленду, долазе из сиромашних породица и која желе уписати приватну школу у Кливленду или државну школу која се налази у неком суседном дистрикту. Ово је први систем у коме је дозвољено учешће и религиозним приватним школама које чине чак 90% свих приватних школа укључених у овај програм. Број школа које су учествовале у програму 2001. године био је 51, док је 2012/2013 овај број износио 35.¹⁶

„Вредност ваучера једнака је фиксном проценту школарине коју наплаћују приватне школе. Ученици из породица чији су укупни годишњи приходи 200% или већи од границе сиромаштва на федералном нивоу, добијају ваучер чија је вредност једнака 75% укупне школарине и имају право да 90% школарине буде покривено ваучером, док породице чији укупни годишњи приходи премашују 200%, остварују право на ваучере чији износ покрива 75% школарине, максимално до 1,875\$. Ученици из

15 Diane Ravitch, *The Death and Life of the Great American School System - How Testing and Choice Are Undermining Education*, Basic Books, New York, 2010, pp. 290.

16 Према: Vicky Lee, *Education voucher system*, Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, Internet, <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B3623199X.pdf> 12/01/2015, pps. 45-51.

породица чији су укупни годишњи приходи испод 200% границе сиромаштва на федералном нивоу, добијају ваучере чији износ покрива 90% школарине, максимално до 2,250\$.¹⁷ Износ ваучера се временом мењао и за разлику од 2001. када је 100% ваучера износило 2,500\$, данас је овај број знатно виши и износи 4,200\$ у основним и 5,700\$ у средњим школама.

Приликом уписа приоритет имају деца која долазе из сиромашнијих породица, тј. оних чији се укупни годишњи приходи налазе 200% испод границе сиромаштва, а тек онда уколико остале слободних места у школама она се могу додељивати осталој деци, при чему се упис деце и овде као и у Милвокију врши лутријским путем, а предност се може дати деци која су раније учествовала у програму и деци из породица које већ имају једно дете уписано у ту школу.

Овај програм проглашен је уставним 2002. године победом присталица ваучера у случају Зелман против Симонс-Хариса (*Zelman v. Simmons-Harris*). Иако је у питању била тесна победа (5:4) одлука је „прогласила ваучере уставним све док родитељи имају право на независтан, лични избор школа без исказивања наклоности или ненаклоности према одређеној религији“¹⁸.

Критика концепта ваучерског система образовања

Истраживања која су вођена у оквиру постојећих ваучерских система, често су имала различите резултате, у зависности од тога ко их је спроводио. Док су противници ваучера ретко успевали да уоче барем неки напредак, заговорници ваучерског система уочавали су их у много већој мери. Ипак, после 2000. чини се да су обе стране биле разочаране резултатима те су и истраживања постала објективнија тако да је прећутно постигнут консензус по питању тога до коликог је напретка у области образовања финансирање путем ваучера довело. Нажалост, како су резултати показали, не великог.

17 Vicky Lee, *Education voucher system*, Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, Internet, <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B3623199X.pdf> 12/01/2015, pp. 46.

18 Подаци доступни на: <http://www.edchoice.org/School-Choice/Programs/Cleveland-Scholarship-and-Tutoring-Program.aspx> 12/01/2015

Иако нису проузроковали никакву штету по успех ученика, готово да нема разлике између деце која су била корисници ваучера и њихових вршњака који су остали у државним школама. Ипак, позитиван ефекат ваучера видљив је онда када говоримо о томе колико ученика из ваучерских, а колико из државних школа је добило сведочанство о завршеној средњој школи. Школе у којима су коришћени ваучери свакако односе победу и када је у питању задовољство родитеља безбедношћу, квалитетом образовања и спремношћу наставника на сарадњу. Треба напоменути и да је износ ваучера обично нижи него што су то трошкови у државним школама по ученику. Међутим, очигледно је да ваучери не функционишу онако како би требало и да власти још увек нису спремне да дозволе постојање праве конкуренције, а све док се то не деси, образовање ће остати осредњег квалитета.¹⁹

„Оно што се очекивало од права на слободан избор, пре свега, било је да свргне окоштали, монополски систем школске бирократије или барем да у њега убризга дозу флексибилности, такмичења и контроле квалитета.“²⁰ Неуспех образовних реформи које се заснивају на праву на избор лежи управо у томе што саме реформе нису биле осмишљене тако да доведу до настанка тржишног система у образовању, већ се гледало да се путем њих и даље пружи заштита државним школама, али и наставницима запосленим у њима. Тржишни систем који се заснива на конкуренцији свакако не изгледа као систем ваучера који постоји у САД-у, а то је уједно и разлог због ког право на избор није успело да у многome побољша квалитет образовања у државним школама. У оним државним школама у којима је постојала бојазан да ће изгубити ученике а тиме и средства за даљи рад, примећено је побољшање квалитета образовања и већи напредак лошијих ученика. Ипак, у већини ваучерских програма у Америци број ученика којима је дозвољено коришћење ваучера, процентуално је веома мали, тако да је губитак за државне школе минималан. У ваучерске програме нису укључене све школе, као што је то случај у Шведској, већ само један број приватних, те је избор аутоматски сужен и чини се да различита ограничења и прави-

19 Према: Alexandra Usher and Nancy Kober, *Keeping Informed about School Vouchers – A Review of Major Developments and Research*, Center on Education Policy, Washington, D.C, 2011, Internet, <http://www.cep-dc.org/displayDocument.cfm?DocumentID=369> 12/01/2015, pps 3-12.

20 Frederick M. Hess, „Does School Choice Work?“ in: *National Affairs*, No. 5, Washington, D.C, 2010, Internet, <http://www.nationalaffairs.com/publications/detail/does-school-choice-work> 12/01/2015, pp. 36.

ла постоје као вид заштите одређених (бољих) школа како би се спречио приступ припадника сиромашнијих слојева друштва.

Захваљујући синдикатима, наставници су и даље заштићени, са сигурним радним местима и платама које не зависе од квалитета наставе који нуде. Непостојање контроле квалитета образовања отежава могућност награђивања оних наставника који добро обављају свој посао или бар санкционисање оних који се не труде довољно. Ако погледамо тржиште, било коју грану индустрије, приметимо да посао нигде никоме није загарантован и да управо тај страх од губитка посла, сигурности, зараде, већину људи тера да се труде више. Чини се да у образованом систему САД-а овај страх у државним школама изостаје и да у њему тј. његовом непостојању треба тражити узрок лоших резултата ваучерских програма.

Савршено тржиште подразумева да сви учесници располажу једнаким информацијама. Иако је, савршено тржиште само идеал коме се тежи и који у стварности не постоји, с обзиром да су информације од велике важности за све нас, потребно их је учинити доступним свима. Управо због тога, важно је побољшати систем информисања грађана о ваучерским програмима у САД и то не само путем памфлета и реклама, већ и путем интернет форума и каталога у којима би детаљан опис школа, поред бројки којима су приказани резултати ученика на тестовима, подразумевао и коментаре родитеља и бивших ученика, информације о безбедности у школи, али и о томе шта се подразумева под образовањем напредне деце. Такође, било би пожељно организовати округле столове наставника и родитеља будућих ученика, где би родитељи могли добити одређене информације из прве руке, као и одговоре на питања које не могу наћи у штампаним или електронским медијима.

Систем образовања са правом на слободан избор школе који постоји у неким земљама САД-а, је систем без праве економске конкуренције. Тек онда када већи број деце буде укључено у програм, када се уместо само одређених приватних, у програм укључе и државне и школе намењене, за сада, само вишим слојевима друштва, када се омогући контрола квалитета и информације о школама укљученим у ваучерске програме учине доступнијим и када субвенциона давања намењена државним школама од стране различитих нивоа власти престану, створиће се прилика да конкуренција и слобода избора реформишу образовање изнутра и учене га квалитетнијим.

Закључак

У овом раду смо покушали да прикажемо како изгледају ефикасни системи образовања који се финансирају путем ваучера у Сједињеним Америчким Државама, као и са којим проблемима су суочени.

Образовање је значајно како за сваког појединца, тако и за развој читаве државе, јер без образовања, не би било напретка али ни слободе. Образовање је стуб сваке државе и сваког система, и ауторитарног, и тоталитарног, и демократског, јер се кроз образовање обликују нове генерације било у поданичком, било у грађанском духу. Држава управо из тог разлога и финансира образовање својих грађана, тако да образовни систем једне државе, највише говори о њој самој. Много је фактора који могу утицати на образовање, те управо због тога просто копирање образовног система из једне државе у другу, може довести до различитих резултата. Ипак, оно што се свакако може урадити је прилагођавање успешних система поднебљу, као и лагано увођење промена. Примери бројних земља нам показују да образовање не мора да буде скупо да би било добро, али да би образовни систем био добар и ефикасан, неопходно је добро управљати средствима која нам стоје на располагању. Свакако, чињеница је да не постоји идеалан систем образовања и да је могуће наћи замерке сваком образовном систему. Ипак, то не значи да треба престати са трагањем за системом који ће највише одговорати конкретној заједници.

Финансирање образовања путем ваучера свакако је једно од питања око кога се теоретичари још увек нису у потпуности сложили и око кога се још увек воде бројне дебате између заговорника ваучерског система и оних који се овом систему противе. Без обзира на неслагања теоретичара око тога да ли су ваучери добро решење за одрађени образовни систем, у једном се сви слажу, да би веће учешће родитеља у образовању њихове деце произвело позитиван ефекат за образовни систем у целини.

Када је реч о Сједињеним Америчким Државама, државама Милвоки и Кливленд, треба напоменути да иако није било драстичних разлика између оних ученика који су користили ваучере и оних који нису, број деце која су завршила школу био је нешто већи у оним школама које су се финансирале путем ваучера, а виши је био и степен задовољства родитеља, како када је реч о квалитету образовања, тако и када се говори о односу школа и родитеља. Неукључивање све деце и свих школа у систем фи-

нансирања путем ваучера, узрок је негативних резултата у сфери образовања. На кају, за добро функционисање ваучерског система неопходна је конкуренција, и то не само између неколицине приватних школа. Потребно је укључење и државних, као и елитних школа, како би се уочили стварни ефекти које ваучери могу имати на образовање појединаца и читав образовни систем.

Приказани ваучерски систем може допринети развоју ефикаснијег образовања у Србији. Ипак, пре његовог увођења, неопходно је извршити одређена прилагођавања, како се не би догодио још један сценарио неуспешно спроведених реформи у овој области. Пре свега се треба припремити на негативну реакцију синдиката, јер увођење тржишта у ову област значи и повећање шанси за губитак посла. Подсетимо да је упркос великом смањењу броја ученика, и броја одељења, број наставника остао на приближно истом нивоу. Управо зато, неопходно је постепено увођење реформи. За почетак, неопходно је обезбедити већу аутономију школа и локалних заједница, као и оспособити директоре, наставнике и представнике локалних заједница да управљају образовним системом и сарађују са родитељима. Дајући родитељима право да учествују у образовању своје деце, не утичемо само на развој образовања, већ и на развој демократије уопште.

Литература

U.S. Department of Education, International Affairs Staff, *Education in the United States: A Brief Overview*, U.S. Department of Education, Washington, D.C., 2003.

http://nces.ed.gov/programs/digest/mobile/Finance_Public_Elementary_and_Secondary_Schools_Revenue.aspx

<http://data.oecd.org/eduresource/education-spending.htm#indicator-chart>
07/02/2015

Carl, Jim, *Freedom of Choice*, Praeger, ABC-Clio, Santa Barbara, 2011, pp. 196.

Hess, Frederick M „Does School Choice Work?“ in: *National Affairs*, No. 5, Washington, D.C, 2010, Internet, <http://www.nationalaffairs.com/publications/detail/does-school-choice-work>

<http://www.edchoice.org/School-Choice/Programs/Cleveland-Scholarship-and-Tutoring-Program.aspx>

<http://www.edchoice.org/School-Choice/Programs/Milwaukee-Parental-Choice-Program.aspx>

Lee, Vicky, *Education voucher system*, Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, Internet, <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B3623199X.pdf>

Ravitch, Diane, *The Death and Life of the Great American School System - How Testing and Choice Are Undermining Education*, Basic Books, New York, 2010,

Ryen, James E. *Five Miles Away, a World Apart – One City, Two Schools, and the Story of Educational Opportunity in Modern America*, Oxford University Press, New York, 2010, pps. 185-209.

Usher, Alexandra, Kober, Nancy, *Keeping Informed about School Vouchers – A Review of Major Developments and Research*, Center on Education Policy, Washington, D.C, 2011, Internet, <http://www.cep-dc.org/displayDocument.cfm?DocumentID=369>

Ђорђевић, Снежана, *Анализе јавних политика*, Факултет политичких наука и Чигоја штампа, Београд, 2009.

Стиглић, Џозеф Е, *Економија јавног сектора*, Економски факултет, Београд, 2004.

Sanja Eftimov

VOUCHER EDUCATION SYSTEM IN USA

Resume

In this paper we study the model of financing education through vouchers whose theoretical basis we find in School choice theory as well as in the economics of supply and demand.

The School choice theory holds that free choice of the students and their parents, not the government, should choose a school in which to educate a child, and what education should involve. Today, the free choice of parents in many educational systems is limited by place of residence, so that parents are forced to enrol their children in school in the city in which they live.

Education management in the United States is the task of national and local authorities, and therefore is not surprising

existence of a large number of different systems of education. Yet all Americans poorer results on international tests have led to greater involvement of the Federation in this area, primarily through a number of proposals for reform of the same. During the Cold War, the arms race and the conquest of space, knowledge was playing an important role so that these years and begin the first debate, then education reform. Education is important both for the individual and for the development of the entire country, because without education, there would be no progress or no freedom.

Education is the backbone of any country and each system, and authoritarian, and totalitarian and democratic, because through education a new generation is shaped in vassal or a civil spirit. The present voucher system may contribute to the development of effective education in Serbia. However, prior to its introduction, it is necessary to make certain adjustments, in order not to place another failure scenario of the reforms in this area.

Key words: voucher education system, education management, efficiency, adaptation, School choice theory, competition

* Овај рад је примљен 08. 08. 2016. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 27. 08. 2016. године.