

**План за спроведување
на проценка на влијание на регулативата**

Наслов на предлог законот:	Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за основното образование
Министерство:	Министерство за образование и наука
Лице за контакт/одговорно лице:	Министер, м-р Панче Кралев
Очекуван датум за усвојување на предлог законот:	мај 2012
Поврзаност со ЕУ директиви	Нема

Дел 1: Почетна проценка на влијанието на регулативата и планирање на работата
(забелешка: овој дел е јавен и ќе се објави во Единствениот електронскиот регистар на прописи)

А. Почетна проценка на влијанието на регулативата

Кои се главните проблеми?

Во Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ број 103/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 42/11, 51/11 и 6/12) потребно е нормативно да се регулираат неколку прашања кои произлегуваат од процесите на модернизација на воспитно-образовната дејност во основните училишта. Имено, Министерството за образование и наука има потреба од ажурирани податоци и информации за дејноста основно образование, односно креирање на база на податоци за вработените во основните училишта, учениците и нивните родители, наставните планови и програми, просторот со кои располагаат училиштата, опремата и други релевантни податоци. Целта на оваа база на податоци е да генерира и управува со оптимално ниво на образовни податоци и информации за потребите на Министерството, како и за потребите на останатите креатори на политиките на образовниот систем, а се со цел модернизација на образованието во Република Македонија. Оваа база на податоци е дизајнирана така да ги максимизира линковите со информациските системи во органите во состав на Министерството, Државниот завод за статистика на Република Македонија (информации согласно стандардите на EUROSTAT и ISCED) и општините/градот Скопје. Исто така, базата на податоци е дизајнирана и да ги минимизира точките на внес на податоци и се концентрира на собирање на податоци кои се есенцијални за мерење на индикаторите потребни за донесување правилни политики и за мерење на перформансите, да содржи вградени индикатори/податоци за секое училиште посебно како и збирни индикатори/податоци за општините и органите на јавната администрација, како и да придонесе за минимизирање на оперативните трошоци.

Специфични цели кои ќе се реализираат со оваа база на податоци се: елиминирање на паралелните и дуплицирани системи на собирање на образовни податоци, навремено генерирање на податоците за донесување на одлуки базирани на знаење, елиминирање на проблемите од сегашниот систем на собирање податоци и изготвување на извештаји преку воведување на единствена точка на внес на податоци, генерирање и дисеминација на образовни податоци и информации на централно и децентрализирано ниво, со што ќе се подобри планирање, известувањето и мониторирањето на образовните процеси, подигнување на капацитетите на централно и децентрализирано ниво за подобро стратешко планирање, дефинирање на политики, како и управување, мониторирање и евалуација на образованиот систем, креирање на статичка база на податоци која се користи за повеќето извештаји во текот на учебната година со што ќе се избегне примената на различните методи на собирање на податоци извршени повеќе пати во текот на една иста учебна година, како и подобрување на управувањето со човечките ресурси и подршката на процесот на донесување одлуки.

Заради потребата во оваа база на податоци да се внесуваат и обработуваат и лични податоци на вработени, ученици и нивните родители, а кои како лични податоци се дефинирани во Законот за заштита на личните податоци, потребно е во Законот за основното образование да се дефинира кои лични податоци ќе се прибираат, обработуваат, чуваат, испраќаат и користат. Исто така во овој закон ќе се регулира и за кои цели се потребни овие лични податоци.

Во одредбите во Законот за основното образование постои одредба со која се регулира правото на бесплатен превоз за учениците во основните училишта, како и основните критериуми за остварување на тоа право. Со додавање на нов став 3 во членот 61 ќе се дорегулираат начинот, постапките и поблиските критериумите за реализација на бесплатниот превоз на учениците во основните училишта на ниво на сите општини.

Во Законот за основното образование се заменуваат и одредбите за начинот на екстерното проверување на знаењата на учениците. Имено, во основните училишта изминатата деценија не се почитуваа стандарди за објективно оценување на постигањата на учениците. Статистичките показатели од извештаите покажуваат дека околу 80% од вкупниот број на учениците во основните училишта се со одличен и многу добар успех. Заложбите за повисоки оценки станаа единствена цел на учениците и родителите, без да се води сметка за постигнување на трајни и квалитетни знаења и вештини. Поради тоа, значително опадна мотивацијата кај учениците за учење и постигнување на знаење. Оценка се помалку се реален показател на знаењата и способностите на учениците. Од друга страна, оваа практика делуваше и демотивирачки и за наставниците. Кај нив опадна интересот за квалитено изведување на наставата, се наруши дигнитетот на професијата наставник, се зголемија притисоците за пишување на нереални оценки, а со тоа сериозно се наруши независноста и објективноста во оценувањето. Особено загрижува забележливото опаѓање на мотивацијата за учење кај учениците со повисоки способности, бидејќи на нерамноправен начин тие се изедначуваат со просечните и потпросечните ученици. Напуштањето на стандардите од наставните програми и немањето ист критериум за оценување во сите училишта, доведе до преголема субјективност во оценувањето и до појава ученици од различни училишта, па дури и од различни паралелки во исто училиште, а со исти знаења, да бидат оценети со изразено различни оценки (на пр. ученици со одличен успех од основно училиште со преминување во средно училиште да постигнуваат доволен успех, додека ученици со добар или многу добар успех од друго училиште да покажуваат подобар успех).

Исто така, искуствата од спроведувањето на проекти чија цел е меѓународно споредување на постигањата на учениците по одделни предмети (PISA, TIMSS, PIRLS), покажаа

дека постигањата на учениците од нашата земја (кои се со одличен успех), во споредба со нивните вршници од другите држави се значително пониски.

Најголемиот број земји од ЕУ како и во САД проблемот со субјективноста во оценувањето, како и воспоставувањето на стандарди за оценување на национално ниво го решаваат, со континуирано оценување во наставниот процес и со воведување на екстерно проверување на постигањата на учениците. Тестовите за екстерното оценување на постигањата на учениците ги изготвуваат посебни надлежни институции за изработка на стандардизирани тестови на знаења и други инструменти за објективно мерење на квалитетот на знаењата на учениците. Начинот на екстерното проверување се разликува од земја до земја и зависи од специфичностите на образовниот систем (на пр. во САД екстерното проверување се врши електронски, а во поголем дел од европските земји се практикува традиционален начин на тестирање. Исто така, екстерното проверување во најголемиот дел земји се врши по одреден број предмети или по заокружување на одреден циклус на образование).

Имајќи ги предвид недоследностите и слабостите во оценувањето на постигањата на учениците во нашата земја, како и позитивните искуства во развиените земји, произлезе потреба да се бараат модели за објективно оценување.

Со Законот за основно образование се соодаде правна основа за екстерно проверување на постигањата на учениците во основните училишта. Со екстерното проверување се овозможува да се провери објективноста на оценувањето од страна на наставниците. За да се подигне мотивацијата на учениците за реално покажување на нивните знаења е неопходно со законот да се предвиди оценката добиена од екстерното проверување да влијае врз општиот успех на ученикот.

Со цел подоследно да се развие системот на оценување во училиштата, Бирото за развој на образованието изготви стандарди за оценување на постигањата на учениците врз основа на наставните програми по сите предмети што се изучуваат во гимназиското и во основното стручно образование.

Стандардите се развиени во согласност со теоријата и практиката за оценувањето што се применува во училиштата во развиените земји. Со стандардите и начинот на нивната примена при оценувањето на учениците се запознаени сите наставници, учениците и нивните родители. Во рамките на стандардите се утврдени и критериуми за утврдување на описните оценки, како и на бројчаните оценки (од 1 до 5).

Врз основа на наставните програми и стандардите за оценување на постигањата на учениците, Бирото за развој на образованието во соработка со наставници од училиштата изработи серија прашања по секој наставен предмет со цел да им помогне на наставниците за успешна примена на стандардите за оценување. Прашањата се систематизирани од наједноставни до најсложени, по нивоа на знаења.

За целосно развивање на концептот за објективно оценување на постигањата на учениците е неопходно да се изготват тестови на знаења за екстерно проверување на постигањата на учениците. Со примена на тестовите на знаења им се дава можност на учениците и наставниците да направат согледувања за постигнањата во наставата и учењето. Резултатите од тестовите на знаења треба да ги споредат со оценките што ги добиле учениците во текот на наставната година.

Реално е, како и во другите земји, овој модел на проверување на знаењата на учениците да придонесе да се подобри квалитетот на наставата од страна на наставниците, да се намали субјективноста во оценувањето, како и да се напуштат притисоците што се вршат врз наставниците за поправање на оценките. Исто така, екстерното проверување ќе биде валиден

критериум во напредувањето на наставниците во кариерата, и показател за квалитет на наставниот кадар во едно училиште.

Со воспоставувањето на екстерното проверување на постигањата на учениците согласно современата теорија и практика, започнува процесот на воведување на стандардите за оценување на квалитетот на знаењата во нашите училишта, како и приближување кон меѓународните стандарди и овозможување на споредливост на знаењата на нашите ученици со знаењата на учениците од другите земји.

Младите генерации од Република Македонија заслужуваат европска перспектива и треба да имаат применливи и квалитетни знаења и вештини со кои ќе бидат конкуретни на пазарот на трудот, којшто не признава формални оценки без суштина.

Врз основа на резултатите од екстерното проверување на знаењат на учениците ќе биде и кариерниот напредок во повисоко звање на наставниот и соработничкиот кадар во училиштата, како и висината на нивната плата.

Согласно Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.221/2011 објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2012 од 25 април 2012 година, со која се поништува член 3 став 1 точки 1 и 2 во деловите „образование“ од Законот за јавните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/10, 36/11, 6/12 и 24/12) се брише членот 79-б од Законот за основното образование со кој се уредуваше кој од вработените во основните училишта имаат статус на јавни службеници.

Заради создавање услови за социјална сигурност на вработените наставници и на другиот кадар во основните училишта, се дополнува членот 60 од законот со обврска основното училиште пред да распише јавен оглас за вработување, да го прими соодветниот по струка наставен и друг кадар, кој е вработен во другите училишта во општината/град Скопје, а кој останал без наставни часови, односно со помал броја на наставни часови од наставниот фонд по одреден наставен предмет.

Од истите причини, се дополнува и членот 128 од законот, со кој се уредува на директорот на јавното основно училиште за времетраење на мандатот да му мирува работниот однос во училиштето во кое бил вработен пред да биде избран за директор.

Заради потребата од нормирање на овие ситуации во Законот за основното образование се пристапи кон изменување и дополнувања на Законот за основното образование.

1.Кои се можните решенија (опции)? Кои регулаторни или нерегулаторни мерки би можеле да се разгледаат?

Со членот 1 се менува членот 15-а од законот и со истиот се регулира дека основното училиште прибира, обработува, чува, испраќа и користи податоци содржани во збирките на податоци согласно прописите за заштита на лични податоци, доколку со закон не е предвидено поинаку. Збирките на податоци се водат заради: унапредување на процесите и процедурите потребни за управувањето со човечките ресурси, финансиите и инфраструктурата во основните училишта; обезбедување навремени, конзистентни, целосни и точни податоци што ќе претставуваат поддршка на процесот на донесување одлуки, спроведувањето на образовната политика и планирањето на реформите во основното образование; обезбедување на податоци неопходни за функционирање на други подсистеми (електронски дневник, екстерно проверување на знаењата на учениците и др.) во основното образование; и ефикасно управување со распределбата на средствата во децентрализираниот образовен систем, планирањето на

изградба и реконструкцијата на училишната инфраструктура и унапредувањето на професионалниот развој на вработените во основните училишта.

Со членот 2 од овој закон по членот 15-а се додаваат седум нови члана 15-б, 15-в, 15-г, 15-д, 15-ѓ, 15-е и 15-ж. Со членот 15-б се уредува кои збирки на податоци се водат во основното училиште. Со членот 15-в се регулира кои лични податоци од ученици, нивни родители/старатели и од вработените во училиштата се прибираат, обработуваат и чуваат заради збирките на податоците. Со членот 15-г се регулира обрската на родителот да го извести училиштето за секоја промена на личниот податок, како и правото на родителот да има право на пристап до личните податоци внесени во збирките на податоци, како правото да бара исправка ако е внесен погрешен личен податок. Со членот 15-д се уредува дека вработените во основното училиште кои ги собираат личните податоци имаат обврска истите да ги чуваат во тајност. До овие податоци пристап можат да имаат други со закон овластени стручни лица на кои овие податоци им се потребни заради извршување на нивната работа. Со членот 9-ѓ се уредува дека личните податоци од збирките на податоци кои се собираат, обработуваат, чуваат и се користат за целите на основното образование можат да се користат и од Министерството за образование и наука. За целите на научните истражувања и подготовка на статистички анализи, личните податоци можат да се користат и објават, но идентитетот на ученикот да не е очигледен. Со членот 9-е се регулира дека збирката на податоци за учениците се чуваат трајно, а останатите податоци од збирките на лични кои ги води основното училиште се чуваат една година по завршувањето на основното образование на ученикот, односно една година по негово испишување од основното училиште. Со членот 9-ж се пропишува дека актот за начинот на собирање на личните податоци, лицата кои се овластени да ги користат податоците содржани во поединечните збирки на лични податоци, употреба на методот на снимање и пренос на лични податоци, начинот на уништување по истекувањето на рокот на примена и други процедури и заштитни мерки го пропишува министерот за образование и наука.

Со членот 3 од овој закон во членот 61 се доуредува дека право на бесплатен превоз имаат и лицата за придружба на учениците со посебни образовни потреби. Начинот и поблиските критериумите за организирањето на бесплатниот превоз на учениците, учениците со посебни образовни потреби и лицата за нивна придружба, од местото на живеење до основното училиште, го утврдува министерот за образование и наука.

Со членот 4 од овој закон во членот 65 се уредува дека врз општиот успех на ученикот влијаат и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците.

Со членот 5 се менува членот 71 со кој се пропишува дека системот на следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно и екстерно проверување. Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците го вршат наставниците во училиштето врз основа на стандардизирани тестови подготвени од Бирото, додека екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши на крајот на секоја учебна година. Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го организира и спроведува училиштето преку училишна комисија. Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши со тестови кои ги изготвува Државниот испитен центар, на предлог на Бирото за развој на образованието. Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на Државниот испитен центар, на предлог на Бирото, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците. Начинот и постапката

за екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото. Резултатите од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците училиштето ги запишува во свидетелството за завршено одделение и истите влијаат врз општиот успех на ученикот. Резултатите запишани во свидетелството се еден од критериумите за запишување на ученикот во средното образование. Училишната комисија доставува извештај за спроведеното екстерно проверување до Државниот испитен центар. Врз основа на добиените извештаи од училишните комисији, Државниот испитен центар изготвува извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците.

Согласно Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.221/2011 објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2012 од 25 април 2012 година, со која се поништува член 3 став 1 точки 1 и 2 во деловите „образование“ од Законот за јавните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/10, 36/11, 6/12 и 24/12) се брише членот 79-б од Законот за основното образование со кој се уредуваше кој од вработените во основните училишта имаат статус на јавни службеници (член б).

Со членот 7 во членот 82 се додаваат два нови кои уредуваат дека основното училиште не може да распише јавен оглас за вработување доколку во другите основни училишта во општината, односно во другите училишта во општините во град Скопје постои соодветен вработен кадар кој може по пат на преземање да биде вработен во училиштето. Евиденцијата за овој кадар ја води Министерството за образование и наука.

Со членот 8 од овој член се менува ставот 5 во членот 91 и со истиот се уредува дека начинот и постапката на евалуацијата на професионалното досие на наставникот и стручниот соработник ги пропишува министерот, на предлог на Бирото за развој на образованието.

Со членот 9 од овој член членот 69 се менува и со истиот се уредува системот на кариерен напредок за наставниците и стручните соработници, звањето во кои напредуваат, начинот и постапката за напредување во секое од звањата, правото на приговор, бројот на наставниците и стручните соработници кои може да се предложат за унапредување, како и дека начинот на стручното усовршување, оспособување и напредување на наставниците и стручните соработници во звања го пропишува министерот по предлог на Бирото, Државниот испитен центар и Државниот просветен инспекторат.

Со членот 10 се менува членот 92 и со истиот се уредува дека врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се оценува објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот. Оценувањето се врши со споредување на резултатите на екстерното проверување на постигањата на ученикот со завршната оценка на ученикот по соодветниот предмет. Врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година за 15% од платата што ја примале. Врз основа на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година 15% од платата што ја примале. За наставниците кај кои има најголеми отстапувања се обезбедува соодветна стручна советодавна помош од Бирото за развој на образованието. На наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми

отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос. Начинот на изготвување на извештајот со резултати од спроведеното екстерно проверувањена постигањата на успехот на учениците, како и утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели го пропишува министерот, на предлог на Државниот испитен центар.

Со членот 11 од овој закон во членот 128 се менува ставот б односно се доуредува дека лицето што е избрано за директор на основно училиште има право на два последователни мандата, освен ако поминале две години од денот на престанокот на вториот мандат. Во тој случај лицето може да биде избрано за директор за уште два мандати. Се додава и нов став 8 со кој се уредува дека за времетраење на мандатот на директорот на основното училиште, му мирува работниот однос во училиштето во кое бил вработен пред да биде избран за директор. Со членот 12 од овој закон се уредува дека кандидатите за директор на основно училиште кои не се избрани, во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката имаат право на жалба во однос на спроведувањето на постапката за избор на директор до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Со членот 13 се уредува одложена примена на членот 5 од овој закон.

Со членот 14 се овластува Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија да утврди пречистен текст на Законот за основното образование.

Со членот 15 се уредува влегувањето во сила на овој закон.

2. Кои се засегнатите страни кои ќе бидат вклучени во процесот на проценка на влијанието на регулативата?

Министерството за образование и наука, основните училишта, ученици, родители/старатели на ученици, општините и Градот Скопје, Бирото за развој на образованието, Секретаријатот за законодавство, Министерството за финансии, Министерството за труд и социјална политика и Дирекција за заштита на личните податоци.

Б. Планирање на потребната работа за проценка на влијанието на регулативата

1. Кои информации и податоци се веќе достапни?

Податоци од Дирекцијата за заштита на личните податоци за направените анализи за потребата од заштита на личните податоци при нивна обработка од страна на основните училишта, податоци од Бирото за развој на образованието за постигањата на учениците (оцените) во основните училишта, информација за бројот на наставниците во основните училишта кои немаат доволен фонд на наставни часови.

2. Кои дополнителни информации и податоци треба да се соберат?

/

3. Кој тип и ниво на проценка е потребно (Иницијална или Комплетна проценка на влијание на регулативата - принцип на пропорционална анализа)?

Потребна е Иницијална проценка на влијание на регулативата.

4. Дали ќе се формира меѓуресорска работна група за спроведување на проценка на влијание на регулативата и кои институции ќе се вклучат?

Во работната група формирана од министерот за образование и наука учествуваа претставници од Министерството за образование и наука, Бирото за развој на образованието и од Државниот испитен центар.

Дел 2: Подетално планирање, вклучително со време и ресурси
(забелешка: овој дел е за интерна употреба на Владата на Република Македонија)

В. Временска рамка

1. Кога ќе започнат активностите за проценка на влијанијата на регулативата?

Активностите за проценка на влијанието на регулативата се започнати од март 2012 години, кога и се формира и работна група задолжена за изготвување на Предлог законот.

2. Ако се планира вклучување на надворешни консултанти (на пример за аналитички студии, собирање на информации, итн.), која е временската рамка предвидена за процесот на набавка и договарање?

не се планирани ангажирања на надворешни експерти

3. Кога предлог законот и проценката на влијанието на регулативата ќе бидат поднесени до Генералниот секретаријат?

мај, 2012

Г. Ресурси

1. Кои се планираните човечки и/или финансиски ресурси за спроведување на проценката на влијанието на регулативата и финализирање на предлог законот ?

Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование не предизвикува фискални импликации.