

Иницијална проценка на влијание на регулативата

Чекор 1: Опис на проблемите, целите што ќе се остварат со нивно решавање и можните опции за решавање на проблемите

1. Опис на проблемите

Во Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ број 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/2003, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08, 92/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 51/11 и 6/12) потребно е нормативно да се регулираат неколку прашања кои произлегуваат од процесите на модернизација на воспитно-образовната дејност во средните училишта. Имено, Министерството за образование и наука има потреба од ажурирани податоци и информации за дејноста средно 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 образовниот 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 се во Законот за средното 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.

Со воведувањето на задолжителното средно образование се јави и потребата за доуредување на начинот на стекнување на статус на вонреден ученик, како можност за стекнување на задолжително средно образование.

Во одредбите во Законот за средното образование немаше одредби со кои се регулираше правото на бесплатен превоз за учениците во јавните средни училишта, како и критериумите за остварување на тоа право. Со додавање на нов член 41-а ќе се регулира правото на бесплатен превоз за учениците, како и начинот на организирањето на бесплатниот превоз на учениците, учениците со посебни образовни потреби и лицата во нивна придружба, од местото на живеење до средното училиште. Со вградување на ваква одредба во законот ќе се обезбеди со подзаконски акт да се доуреди начинот, постапките и поблиските критериумите за реализација на бесплатниот превоз на учениците во јавните средни училишта на ниво на сите општини и Градот Скопје.

Во Законот за средното образование се заменуваат и одредбите за начинот на екстерното проверување на знаењата на учениците. Имено, во средните училишта изминатата деценија не се почитуваа стандарди за објективно оценување на постигањата на учениците. Статистичките показатели од извештаите покажуваат дека околу 70% од вкупниот број на учениците во средните 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. Оценките 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.

Анализите од спроведената државна матура ги потврдуваат сознанијата дека учениците со континуиран одличен успех во текот на сите години на средното образование, покажуваат послаб успех на екстерните испити од државната матура, што е уште еден релевантен показател за необјективноста во оценувањето.

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 побјективно оценување.

Со Законот за средно образование се содаде правна основа за екстерно проверување на постигањата на учениците во средните 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 и Центарот за стручно образование и обука изготвија стандарди за оценување на постигањата на учениците врз основа на наставните програми по сите предмети што се изучуваат во гимназиското и во средното 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 бројчаните оценки (од 1 до 5).

Врз основа на наставните програми и стандардите за оценување на постигањата на учениците, Бирото за развој на образованието и Центарот за стручно образование и обука, 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 59-а од Законот за средното образование со кој се уредуваше кој од вработените во средните училишта имаат статус на јавни службеници.

Заради создавање услови за социјална сигурност на вработените наставници и на другиот кадар во средните училишта, се дополнува членот 60 од законот со обврска средното 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 91 од законот, со кој се уредува на директорот на јавното средно 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 средното образование се пристапи кон изменување и дополнувања на Законот за средното образование.

2. Опис на целите што се планираат да се постигнат со решавање на проблемите

Во Законот за средното образование потребно е нормативно да се регулираат неколку прашања кои произлегуваат од процесите на модернизација на воспитно-образовната дејност во средните училишта. Имено, Министерството за образование и наука има потреба од ажурирани податоци и информации за дејноста средно образование, односно креирање на база на податоци за вработените во средните 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.

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.

3. Идентификација на можни решенија (опции)

Со Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за средното образование ќе се допрецизираат и правно доуредат постапките и процедурите за собирање и заштите на личните податоци, као и екстерното проверување на знаењат на учениците во средните училишта.

Чекор 2: Идентификација на трошоци, придобивки и влијанија

/

Предложено решение (опција):

Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за средното образование

Опис:

Основна цел на предложеното дополнување на Законот за средното образование е вградување на нови одредби во законот за:

- За потребите на водење на 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 се во Законот за средното 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.

- регулирање на правото на превоз на учениците, како и создавање на правен основ за донесување на подзаконски акт со кој ќе се уреди начинот, постапките и критериумите за реализација на бесплатниот превоз на учениците во средните училишта на ниво на сите општини и Градот Скопје.

- доуредување на начинот на стекнување на статус на вонреден ученик, како можност за стекнување на задолжително средно образование.

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

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

Предлог- законот се заснова на начелата врз основа на кои е донесен и Законот за средното образование.

1. Трошоци

- Дали опцијата предвидува воведување на нови формалности во смисла на обврска за правните или физичките лица да обезбедат уверенија, пријави, решенија, одобренија, овластувања, согласности, сертификати, дозволи, барања, изјави и други обрасци? Ако да, наведи ги формалностите.

НЕМА

- Дали опцијата ќе предизвика иницијални трошоци за министерствата, другите органи на државната управа? Ако да, образложи ги трошоците.

НЕМА

- Дали опцијата ќе предизвика континуирани трошоци за министерствата и другите органи на државната управа. Ако да, образложи ги трошоците.

НЕМА

- Дали опцијата ќе предизвика иницијални трошоци за правните или физичките лица? Ако да, образложи ги трошоците.

НЕМА

- Дали опцијата ќе предизвика оперативни трошоци за правните или физичките лица. Ако да, образложи ги трошоците.

НЕМА

2. Придобивки

- Опис и опсег на финансиските придобивки за засегнати страни

НЕМА

- Други нефинансиски придобивки за засегнати страни

Придобивката е со што со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за средното образование ќе се овозможи нормативно да се регулираат неколку прашања кои произлегуваат од процесите на модернизација на воспитно-образовната дејност во средните училишта. Имено, Министерството за образование и наука има потреба од ажурирани податоци и информации за дејноста средно образование, односно креирање на база на податоци за вработените во средните 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 идикатори/податоци за општините и органите на јавната администрација, како и да придонесе за минимизирање на оперативните трошоци.

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.

3. Ризици и претпоставки

4. Останати влијанија

Тип на влијание проценето во проценка на влијание на регулативата		Анализирани приложени во прилог
Влијание врз националната конкурентност	НЕ	НЕ
Влијание врз социјално исклучените и ранливи групи	НЕ	НЕ
Влијание и ефекти на регулативата врз родовите аспекти и еднаквоста	НЕ	НЕ
Влијание врз животната средина	НЕ	НЕ
Влијание/значителна политичка промена на пазарната економија вклучувајќи испитување на влијанието врз потрошувачите и конкурентноста	НЕ	НЕ
Влијание врз правата на граѓаните	НЕ	НЕ
Дали предложените решенија вклучуваат значителни тешкотии за усогласување	НЕ	НЕ

Чекор 3: Консултации

Текстот на Предлог законот е доставен на мислење до Секретаријатот за законодавство, Дирекцијата за заштита на личните податоци и до Министерството за финансии. Се очекува мислење од Министерството за труд и социјална политика.

Резиме на иницијалната проценка на влијание на регулативата

1. Краток осврт на преферираното решение/опција:

Со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за средното образование ќе се овозможи нормативно да се регулираат неколку прашања кои произлегуваат од процесите на модернизација на воспитно-образовната дејност во средните училишта. Имено, Министерството за образование и наука има потреба од ажурирани податоци и информации за дејноста средно 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.

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.

2. Имиња и презимиња на лицата одговорни за подготовка на иницијалната проценка на влијанието на регулативата и предлог законот:

- Елизабета Тодоровска – државен секретар во Министерството за образование и наука;
- Весна Хорватовиќ - директор на Бирото за развој на образованието;
- Митко Чешларов – раководител на Сектор во Бирото за развој на образованието;
- Елена Ивановска- раководител на Сектор во Министерство за образование и наука,

- Милка Масникоса - помошник раководител на Сектор за нормативно правни работи во Министерството за образование и наука;
- Емилија Угриновска- раководител на одделение во Државниот испитен центар;
- Елизабета Јовановска Радановиќ, Центар за стручно образование и обука;
- Константин Христовски, Центар за образование на возрасните.

3. Повереници на Владата на Република Македонија кои ќе се вклучат во презентирање на предлог законот во Собранието на Република Македонија:

- м-р Панче Кралев, министер за образование и наука,
- Сафет Незири, заменик министер за образование и наука,
- Елизабета Тодоровска, државен секретар,
- Елена Ивановска- раководител на Сектор во Министерство за образование и наука,

**Изјава од министерот
за иницијалната проценка на влијание на регулативата**

Изјавувам дека предложениот материјал за иницијална проценка на влијанието на регулативата/ предлог закон

1.	Нема влијание	врз Буџетот на Република Македонија
2.	Нема влијание	врз усогласеноста со законодавството на Европска Унија.
3.	Нема влијание	врз постапките или работењето на јавната администрација / врз судството при работа со странки (правни и физички лица) или задолжување на странките од јавната администрација со дополнителен административен товар.
4.	Нема влијание	врз економијата и врз обемот на државна помош.
5.)	Нема влијание	врз животната средина.
6.	Нема влијание	врз социјалната положба на граѓаните.

7.	Направено е претходно објавување на текстот на предлогот за донесување на закон во Единствениот електронски регистар на прописи и јавно се спроведени консултации со заинтересирани страни. Датум на објавување: Вклучени организации и претставници: Свое мислење дадоа следниве организации:	ДА 28/05/12
----	---	------------------------

8.	Сите забелешки и предлози од заинтересираните страни се земени во предвид.	ДА
9.	Предлог законот е лектуриран.	НЕ
10.	Спроведени се меѓуресорски консултации.	ДА
11.	Дали предлог законот предвидува управна постапка?	ДА
12.	Доколку предлог законот предвидува управна постапка, дали може да се вгради начелото “молчењето значи одобрување”?	НЕ

Изјава од министерот

Јас, *м-р Панче Кралев*, изјавувам дека ја проучив Иницијалната проценка на влијанието на регулативата и сметам дека дава реален преглед на очекуваните придобивки и потребните трошоци врзани со секоја од идентификуваните опции за решавање на проблемот.

Потпис на министерот:.....

Датум:28.05.2012 година