**АНАЛИЗА ЕФЕКАТА**

**Kључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

1. **Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?**

У складу са Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање („Службени гласник РС“, број 46/20) установе образовања и васпитања су у обавези да у року од 24 сата Министарству просвете пријаве трећи ниво вршњачког насиља.

Поред ситуација насиља трећег нивоа, школе пријављују и ризична понашња ученика, дискриминацију и друге облике ситуације насиља које се догађају на релацијама одрасли/запослени/родитељи - дете, односно ученик.

Од почетка школске 2022/2023 године до маја 2023. године, Министартву просвете је обавештено о 750 ситуација насиља, односно ризичног понашања ученика.

На основу анализе пристиглих пријава највећи проценат пријава насиља се односи на вршњачко физичко насиље, које се процењује као трећи ниво насиља (до 80%) коме је најчешће претходило вербално, психолошко или дигитално насиље.

Поред ситуација физичког (вршњачког) насиља, међу пријавама ситуација насиља о којима установе обавештавају Министарство су и следеће ситуације насиља, дискриминације, односно ризичног понашања:

* запослени ка ученицима
* ученици ка запосленима
* породично насиље
* ситуације самоповређивања/суицидалних мисли/покушај самоубиства
* дискриминација
* треће/непознато лице извршило насиље над ученицима
* родитељи ка другим ученицима
* родитељи ка запосленима

Током последње две године бележи се пораст пријава дигиталног насиља, ситуација породичног насиља, као и ситуација самоповређивања ученика и пријава суицидалних мисли.

- Крајем 2022. године образована је Радна група за превенцију и спречавање насиља у установама образовања и васпитања, са задатком да изврши анализу постојаће законске регулативе у области заштите од насиља у установама образовања и васпитања и да предложи измене прописа из делокруга Министарства у циљу унапређења области заштите од насиља. У раду радне групе учествовали су и представници других надлежних министарстава, као и синдиката, друштва директора и школа. Један од закључака радне групе јесте у вези оцене из владања као једне од мера у циљу јачања васпитне улоге школе, али да није целисходно решење да ученик понавља разред због негативне оцене из владања иако је и та опција била предмет разматрања. У овој фази заузет је став да ће појачан васпитни рад утицати на промену понашања и да није целисходно да због негатине оцене из владања ученик поново похађа исти разред и да ће већи ефекат постићи појачан васпитни рад како не би дошло до могућег напуштања образовања.

- Напомињено да је у Републици Хрватској, у Закону о одгоју и образовању у основној и средњој школи, оцена из владања описна и не улази у општи успех (утврђује се као аритметичка средина оцена из свих предмета)

У Републици Црној Гори, у Закону о основном образовању и васпитању Црне Горе, општи успех утврђује одељенско веће на основу просека оцена из свих наставних предмета, а општи успех се изводи у случајевима када је оцењивање бројчано – из чега произлази да се владање у основној школи не оцењује бројчаном оценом.

Када је у питању стручно образовање – Закон о стручном образовању у Републици Црној Гори прописује да се општи успех ученика утврђује на основу просека позитивних оцена из свих наставних предмета, из чега произлази да оцена из владања не улази у општи успех.

- Законом о основама система образовања и васпитања, у члану 84 прописана је одговорност родитеља, који је на позив школе у обавези да узме активно учешће у свим облицима васпитног рада са учеником, док је одговорност прописана и за повреду забране насиља и дискриминације, као и за теже повреде обавеза ученика. Уколико дође до повреде обавеза из члана 84. или повреде забране дефинисане чл. 111. и 112. прописане су и новчане казне за родитеље ученика чл. 194. и 195. поменутог закона.

У складу са неведеним, уколико родитељи не сарађују са установом и својим непоступањем утичу на могућност реализације појачаног васпитног рада са учеником, школа у складу са чланом 84. Закона о основама система образовања и васпитања, подноси захтев за покретање прекршајног поступка, односно кривичну пријаву ради утврђивања одговорности родитеља, односно другог законског заступника. Наведене пријаве се подносе надлежном јавном тужилатву као и надлежном центру за социјални рад. Надлежном јавном тужилаштву се подноси прекршајна, односно кривична пријава која треба да садржи следеће елементе - опис ситуације у виду чињеница, шта је школа предузимала у претходном периоду, доказе о томе на који начин родитељ не испољава сарадњу са школом. Приликом обавештавања надлежног центра за социјални рад, препорука је да се школа позове и на Општи протокол заштите деце од насиља којим је прописано да систем социјалне заштите има кључну улогу у заштити деце од насиља.

Анализом ситуација насиља, које нас све узнемиравају, може се закључити да установе образовања и васпитања не користе доследно и у довољној мери постојеће ресурсе и могућности које им даје тренутни законски оквир као и могућности стручног усавршавања. Допис Министарства просвете број: 601-01-31/2022-20 који је упућен свим школама пре почетка школске године садржао је линкове на којима се налазе ресурси, како би школе унапредиле васпитни процес.

- На предложена решења додатно су утицали трагични догађаји 3. и 4. маја 2023. године, поводом којих је Влада донела одговарајуће закључке 4. и 5. маја са мерама којима је наложено Министарству просвете измене прописа - припреми измене прописа којима би се пооштриле санкције према ученицима који крше прописану забрану уношења у школу или другу организацију психоактивних супстанци (нпр. алкохол, дрога и сл), оружја, пиротехничког средства или другог предмета којим може да угрози или повреди друго лице (обавезно искључење ученика из школе, односно школе са домом), скратили рокови и обезбедило ефикасније вођење и окончање дисциплинског поступка.

- Имајући у виду да се установе образовања и васпитања у пракси сусрећу са изазовима који се односе на злоупотребу електронских уређаја (мобилни телефони и др.) од стране ученика, посебна пажња је посвећена том делу у Предлогу. Посебно, Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања је дао смернице, које су доступне на интернет страници тог завода, о чему су све установе на одговарајући начин информисане

Законом о основама система образовања и васпитања чланом 83. прописана је одговорност ученика и дефинисане су теже повреде обавеза ученика, које се односе и на употребу мобилног телефона, електронског уређаја и другог средства у сврхе којима се угрожавају права других или када се користе у сврхе преваре у поступку оцењивања.

У вези са тим, потребно је да школа интерним актом јасно дефинише начин употребе мобилних телефона у току реализације образовно-васпитног процеса, а у циљу превенције различитих облика злоупотребе електронских уређаја током образовно-васпитног процеса.

Препорука је да се при изради општег акта узму у обзир и предлози органа школе, а посебно савета родитеља, ученичког парламента, наставничког већа и педагошког колегијума, као и смернице ЗВКОВ.

- Када је у питању измена прописа у Предлогу закона о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања унете су измене и допуне којима су пооштрене санкције према ученицима-обавезно искључење, скраћени су рокови за покретање и вођење поступка у ситуацији, предвиђена је суспензија, односно удаљење ученика.

- Посебан проблем који предложена решења треба да реше јесу недостајући наставници из појединих предмета, посебно у малим срединама. На нивоу система, основно и средње образовање, укупан број запослених - наставни кадар је 75883, од којих је нестручно 2060 (2,71), с тим да је за поједине предмете нестручно: Математика – 4,05%, Физика – 4,02% Информатика – 2,67%. (имају завршене основне академске али не и одговарајуће мастер студије).

Када су у питању запослени, кроз информациони систем се прати стање у погледу стручности наставника (кроз табелу Запослени по НОКС нивоу, из које се може сагледати проблем недостатка наставног кадра према нивоу образовања, а што је разлог за предложену измену члана 141. Закона).

1. **Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.**

Предложене измене захтевају измене и посебних закона – Закона о основном образовању и васпитању и Закона о средњем образовању и васпитању у делу који се односи на оцену из владања.

На основу измена у Закону потребно је извршити усклађивање подзаконских аката којима се уређује оцењивање ученика у основном и средњем образовању и васпитању и других подзаконских аката – Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање и Правилника о друштвено корисном и хуманитарном раду (на којима је паралелно рађено).

Када је у питању одлагање рокова за полагање завршног испита у основном образовању и државне матуре у средњем образовању, чињеница је да је увођење опште, стручне и уметничке матуре као завршних испита требало да подигну квалитет средњег образовања и васпитања и да служе као улаз у високо образовање како је и било планирано Стратегијом развоја образовања у Србији до 2020. године („Службени гласник РС”, број 107/12). Међутим, почетак спровођења ових испита је већ одлаган, Министарство је уз подршку Пројекта „Државна матура” направило концепт институционалног оквира за спровођење опште, стручне и уметничке матуре, што је предвиђено активношћу број 1.2.2.1 планираном Акционим планом за период од 2021. до 2023. године, за спровођење Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године („Службени гласник РС”, број 63/21). У складу са концептом одређене надлежности су дате Центру за испите при Заводу за вредновање квалитета образовања и васпитања

Међутим, с обзиром да Центру за испите још увек нису додељена потребна буџетска средства за 2023. годину и да постоје проблеми са софтвером неопходно је да се рок за почетак спровођења заврног испита у основном образовању и државне матуре помери за школску 2025/2026. годину. До тог тренутка ће се непрекидно обављати сви послови припреме полагања наведених испита и обавиће се и додатна пробна тестирања за ученике.

**4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.**

Предложена решења јесу последица уочених проблема у пракси:

- Министарство просвете континуирано настоји да оснажи и обавеже школе на подршку породици и обавезност сарадње родитеља и школе. Законом су прописане казнене одредбе и мере у случају несарадње родитеља, а школе су у обавези да кроз годишње програме заштите од насиља планирају и едукацију родитеља. Родитељи су у обавези да на позив школе узму активно учешће у појачаном васпитном раду школе. У сарадњи са УНОДЦ Министарство је обучило 67 стручних сарадника за примену програма Јаке породице у школама. Програм има за циљ да оснажи родитељске компетенције посебно у домену управаља родитељским стресом и подршке деци.

Такође на платформи Чувам те се налазе едукативни материјали за родитеље

<https://cuvamte.gov.rs/>

- Програмом заштите од насиља који је свака школа у обавези да има конкретно су планиране активности рада са ученицима, кроз одељењске заједнице, наставне и ваннаставне активности. Министарство је припремило различите ресурсе који помажу наставницима да реализују превентивни рад са ученицима као и различите обуке од јавног значаја на ову тему.

<https://cuvamte.gov.rs/>

<https://prosveta.gov.rs/kategorija/publikacije/>

- Стручни сарадници имају план и програм рада који садржи обавезе превентивног и саветодавног рада али и сарадње са другим установама социјалне заштите и здравства. Министарство је у складу са Закључком радне групе за превенцију и спречавање насиља у школама припремило анализу финансијских ефеката за повећање броја стручних сарадника и коефицијента за одељењске старешине, а што даље улази у процедуру Министарства финансија.

- Школе су у обавези да имају програме здравствене заштите и да кроз међупредмнетну компетенцију Одговоран однос према здрављу кроз све предмете обрађују теме и садржаје везане за унапређивање здравих животних стилова.

Више о програму који је спровело Министарство може се видети на <https://zuov.gov.rs/zdravlje/-Програм> оснаживања запослених у образовању за развијање одговорног односа према здрављу, очување здравља и безбедности ученика.

- Стратегијом развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године посебно је истакнуто јачање васпитне функције школе, у том смислу васпитни рад мора да прати одговарајућа документација која се тимски ради. Наставници и стручни сарадници у својој 40 часовној радној недељи имају предвиђено време за припрему.

- Изменама законске регулативе унапређена је процедура васпитно-дисциплинског поступка, суштина овог поступка јесте васпитни утицај на ученика јер нам је свима образовање и његов значај у примарном фокусу.

- Законе и подзаконска акта који су измењени и тренутно у процедури усвајања је радила стручна радна група у сарадњи са представницима синдиката, друштва директора Србије и других стручњака. Како су закони прошли јавну расправу уважен је и шири друштвени конзензус.

- Ауторитет једне професије и наставника зависи од много фактора; кључни фактор је однос између наставника деце и родитеља, што се показује и у школској пракси. У том смислу Министарство већ предузима активности да оснажи наставнике у вези са њиховим комуникацоним компетенцијама, компетенцијама управљања одељењем, оснаживање директора за руковођење и саме установе за обезбеђивање сигурне и подстицајне школске средине за све учеснике. Такође, планирана је појачана је заштита наставника од насиља путем измена Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање. С друге стране статус наставника у друштву зависи и од односа целокупног друштва и вредносног система, односа према образовању као таквом и пропагирању одређених модела понашања и комуникације. Министартво је више пута истицало значај улоге друштва, медија, породице и других система.

- Министарство просвете је такође апеловало на медије на значај промоције позитивних примера и путем своје интернет странице промовише позитивну праксу у школи. Такође, је одржало медијско радионицу са представницима медија у циљу упућивања и едукације о значају правилног и конструктивног медијског извештавања.

- Министарство се кроз различите активности труди да популарише образовање и знање, путем Сајмова образовања, медијских гостовања, брошура, интеренет презентација и др.

- Када је у питању педагошка норма изменама тачке 3) члана 160. Закона, није увећана норма непосредног рада са ученицима у школи за образовање ученика са сметњама у развоју, већ је прецизније уређено ово питање и усклађено са тачком 1) овог члана Закона, према којој се непосредни рад дефинише преко броја школских часова (скраћено: часа), а не преко часова радног времена, како је утврђено у важећој тачки 3) члана 160. Закона. Прецизирање је извршено у складу са постојећом праксом у школама за образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом, имајући у виду да је основно полазиште за остваривање образовно-васпитног рада исти прописани план и програм наставе и учења и за основне школе и за школе за образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом.

Измена је узрокована и обраћањем основних школа ради давања мишљења о примени прописа приликом утврђивања норме наставника ангажованих у одељењу за образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом у основној школи.

7) **На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.**

Измене закона утицаће на наставнике, стручне сараднике и васпитаче, као и ученике и њихове родитеље, односно законске заступнике.

Министарство ће наставити да информише наведене циљне групе путем одговарајућих програма, смерница и др. који су доступни на знаничним интернет странама Министарства и завода.

11) **Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?**

Немамо пример у окружењу

**Кључна питања за утврђивање циљева**

1. **Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ)**

Циљ предложених мера је смањење насиља у школама и унапређивање васпитног

рада, осносно јачање васпитног рада запослених у систему образовања.

Неопходно је да установе образовања и васпитања у сарадњи са надлежним институцијама координисано пружају подршку деци, односно ученицима и њиховим родитељима у складу са својим надлежностима (пре свега системи социјалне и здравствене заштите). Јачање васпитне улоге образовно-васпитних установа је дефинисано и у општем циљу 1. према Стратегији развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године.

1. **На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?**

На основа смањеног броја пријаве насиља, а што ће се утврдити путем Националне платформе за превенцију насиља које укључује децу - Чувам те.

**Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

1. **Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима**

У оквиру појачаног васпитнорг рада ученику/ученицима се пружа подршака од стране запослених, стручних сарадника уз обавезно укључивање родитеља и других стручњака из спољашње мреже заштите у складу са проценом (социјани и/или систем здравствене заштите). За ученика се израђује план појачаног васпитног рада у којем прецизно морају бити дефинисани циљеви (жељена промена), активности (на које начин постижемо, долазимо до жељене промене) и носиоци активности (ко све пружа сподршку ученику на путу до жељене промене). Носиоци активности могу бити одељењски старешина, стручни сарадници школе, одељењско веће уз неопходну сарадњу и активно учешће родитеља и других стручњака који могу бити укључени у пружање подршке ученику. Дакле, неопходно је да се једнако придаје значај васпитном раду као и образовном. Рано препознавање и благовремено интервенисање када постоје одређене потешкоће у понашању је од кључног значаја за превенцију даљег усложњавање потешкоћа.

Када је у питању оцењивање важно је да владање ученика од 2. до 8. разреда буде део општег просека, на тај начин оцена из владања ће имати већу тежину као мера која се изриче ученицима. Такође, на овај начин дајемо легитимитет значају васпитног рада са ученицима и оцењивању њиховог понашања што је једнако важно као и њихово знање из било ког другог предмета (на овај начин верификујемо у пуном смислу те речи васпитну функцију школе).

Такође, чест проблем у пракси са којим су се сусретале средње школе представља исписивање ученика када се против њега покрене васпитно-дисциплински поступак и у року од 7 дана у складу са законом уписује се у другу средњу школе. На тај начин ученик избегава да сноси последице учињеног и не учествује у примени мера школе. Предложеним изменама се ученику одлаже могућност исписавања из установе док се не заврши васпитно-дисциплински поступак и изрекну мере. Такође, ради обезбеђивања континуитета васпитног рада али и утицаја на одговорност ученика за последице понашања школа у којој ученик наставља школовање има обавезу наставка појачаног васпитног рада. На овај начин делујемо и превентивно како се сличне ситуације не би понављале у новој средини.

Предложене измене у делу који се односи на васпитни рад неће изазвати трошкове грађанима, а обезбедиће се смањење осипање деце из система, као последице концепције да се обезбеди васпитни и појачан васпитни рад са ученицима у случају повреде обавеза, односно да се смањи могућност исписивања и напуштања школе без претходне додатне подршке стручних служби и спољашне заштитне мреже (центар за социјални рад и сл).

Посебно, измена члана 160. тачка 3) у суштини није ново решење него је последица обраћања основних школа ради давања мишљења о примени прописа приликом утврђивања норме наставника ангажованих у одељењу за образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом у основној школи.

1. **Да ли би и на који начин изабранa опцијa утицалa на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично?**

Предложена решења у вези са васпитним радом, као и за допуну члана 141. који се односи на могућност пријема наставника и који немају завршене одговарајуће мастер студије (након поновљеног конкурса), утицаће на запошљавање, и то: у вези са васпитним радом - ново запошљавање стручних сарадника, као и смањење броја запослених који дужи период раде на одређено време јер немају стечено прописано образовање, а сада се отвара могућност њиховог пријема на неодређено време по поновљеном конкурсу.

**Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

1. **Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета**

Уколико дође до смањења оцене из владања са учеником ће се реализовати појачан васпитни рад, на начин на који је то већ дефинисано законом.

Подршку предложеним решењима треба да обезбеди доношење одговарајућих подзаконских аката којима се прописује образовање наставника (који могу бити примљени по поновљеном конкурсу), као и подзаконских аката који ће бити основ за повећање броја стручних сарадника у установама.

**Кључна питања за анализу ризика**

1. **Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?**

Ризик у спровођењу концепције ојачане васпитне улоге установа је уколико финансијске могућности не дозволе ангажовање стручних сарадника и др. запослених у складу са потребама установа