



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Broj: 02-03-13081/1

Podgorica, 23. septembar 2021. godine

MINISTARSTVO PROSVJETE, NAUKE, KULTURE I SPORTA
-n/r ministarke, gospođe Vesne Bratić-

Poštovana gospođo Bratić,

Povodom *Predloga strategije ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori 2021 – 2025. godine*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

U okviru dostavljenog Predloga Strategije prepoznat je Strateški cilj, koji podrazumijeva da se svakom djetetu obezbijedi pristup i kvalitetno predškolsko vaspitanje i obrazovanje. Ovaj cilj se operacionalizuje kroz tri operativna cilja: povećanje obuhvata djece, unapređenje i obezbjeđivanje kvaliteta, unapređenje šansi za rani razvoj djece iz osjetljivih grupa.

Na tekst Predloga strategije i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

U dopunjenom Izvještaju o analizi uticaja propisa navedeno je da bi se za implementaciju predmetne Strategije u navedenom periodu okvirna ulaganja mogla kretati na nivou od 28,00 mil. €, a biće obezbijedena dominantno iz kredita. Za aktivnosti predviđene u tekućoj godini sredstva u iznosu od 182.000,00 € planirana su Zakonom o budžetu za 2021. godinu (Sl. list br. 070/21) u okviru potrošačke jedinice Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja nema primjedbi na Predlog Strategije, s tim da se sredstva neophodna za implementaciju navedene Strategije usklade sa sredstvima planiranim nosiocima aktivnosti godišnjim Zakonom o budžetu za 2021. godinu. Ističemo, da će iznos sredstava potreban za realizaciju predmetne Strategije u narednim godinama biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjeg Zakona o budžetu.

Takođe, s obzirom da se radi o udruživanju finansijskih sredstava iz različitih izvora, ukazujemo da je implementaciju aktivnosti predviđenih ovom Strategijom potrebno uskladiti sa stepenom ostvarenja sredstava iz predviđenih izvora.

S poštovanjem,



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo prosvjete

NAZIV PROPISA

Prijedlog strategije ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori 2021-2025

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

U cilju izoštavanja veze prepoznatih problema da bi se postigli ciljevi kojima se oni rješavaju izradili smo drvo problema za svaku od tri prepoznate prioritetne oblasti kao metodološki instrument koji omogućava jasno i pregledno ukazivanje na prepoznate probleme, njihove uzroke i poduzroke, kao i posljedice. Iz ključnih prepoznatih problema razvili su se ciljevi. "Drvo" predstavlja odnos između uzroka i posljedica u okviru oblasti problema. Na kraju analize identifikovali smo osnovne problem, kako, gdje i zbog čega nastaju, što na njih utiče, koji su efekti, posljedice i uradili vizuelizaciju problema u obliku dijagrama, poznatog kao „drvo problema“ kako bi odnosi uzrok-posljedica bili lakše analizirani. Tako smo, služeći se dostupnim informacijama, prepoznali tri ključna problema i u odnosu na njih identifikovali značajne i direktne uzroke/posljedice. U odnosu na to konstruisano je „drveća problema“ koje predstavlja hijerarhiju uzroka i posljedica, onih koji direktno uzrokuju problem i predstavljaju direktnu posljedicu.

Ključni problem time jeste uključivanje u PVO sve djece predškolskog uzrasta u Crnoj Gori, osiguranje najboljeg mogućeg početka u životu, kao preduslov za razvoj svih njihovih potencijala.

U cilju da svakom djetetu obezbijedimo najbolji početak, odnosno imajući u vidu da je kod djece neurološki razvoj najintenzivniji u periodu predškolskog vaspitanja i obrazovanja, smatrali smo za potrebnim da nastavimo sa razvojem ovog nivoa obrazovanja.

U najvećem su posljedice na nedostaak prostornih kapaciteta, manjak kadra, nedovoljan kvalitet rada, izazov za jednakost, a što utiče na ukupan razvoj za svako pojedino dijete.

Bez ovako postavljenog dokumenta bilo bi teško izvodljivo dalje uticati na razvoj budućeg naraštaja na naučni, dokazima zanosvan i prema potrebama usmjeren. Učenje djece u okviru predškolskog vaspitanja i obrazovanja u velikoj mjeri doprinosi sveukupnom razvoju djece, u pogledu socio-emocionalnih kompetencija, buduće školske i životne uspješnosti, formiranja ličnosti kao i u odnosu na brojne društvene benefite, uključujući prevenciju nepoželjnih socijalnih pojava, ušteta u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva s postojećim strategijama ili programima Vlade,

ako je primjenljivo.

Strategija je komplementarna s domaćim dokumentima:

- *Strategija za ostvarivanje prava djeteta u Crnoj Gori 2019-2023* u dijelu poboljšanja - kvaliteta obrazovanja za svu djecu kroz Strateški cilj II koji se odnosi na poboljšanje dostupnosti i kvaliteta socijalne i zdravstvene zaštite i obrazovanja za svu djecu.
- *Strategija inkluzivnog obrazovanja 2019-2025* u odnosu na dostupnost, pravičnost, jednakost, kontinuitet i kvalitet koji počinje na najranijem uzrastu, te u pogledu praćenje razvoja djeteta s posebnim obrazovnim potrebama tokom predškolskog vaspitanja i obrazovanja, kao i prilikom prelaska u osnovnu školu. Podrška se ostvaruje u saradnji s resursnim centrima.
- *Nacionalna strategija održivog razvoja 2030* kroz jačanje socijalne inkluzije, kvalitetnog obrazovanja i promociju mogućnosti. Konkretno mjera 4.1.3. upućuje na obezbjeđivanje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja i promovisanje mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve. Jedan od strateških ciljeva koji imaju priritetan značaj u oblasti ljudskih resursa u NSOR do 2030. godine, jeste obezbjeđivanje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja i promovisanje mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve. U ostvarivanju ovog cilja prioritetna je realizacija mjera: Obezbijediti sveobuhvatno, inkluzivno i kvalitetno predškolsko obrazovanje – SDG 4 (4.2 i 4.a). Podmjera 1.3.1.1 Obezbijediti da sve djevojčice i dječaci imaju pristup kvalitetnom razvoju, brizi i predškolskom obrazovanju u ranom djetinjstvu, tako da budu spremni za osnovno obrazovanje, SDG 4 (4.2). 1.3.1.2 Povećati obuhvat djece alternativnim programima predškolskog obrazovanja. 1.3.1.3 Povećati izdvajanja iz budžeta za predškolsko obrazovanje. 1.3.1.4 Izgraditi i nadograditi objekte za obrazovanje koji su prilagođeni djeci i osobama sa invaliditetom, koji su rodno senzitivni i pružaju bezbjedno, nenasilno, inkluzivno i djelotvorno okruženje za učenje za sve, SDG 4 (4.a).
- *Akcioni plan za poboljšanje postignuća učenika na PISA testiranju* kroz unapređenje kvaliteta i pravednosti prilika za rani razvoj usljed čega će sva djeca biti bolje pripremljena za osnovno obrazovanje jer je dokazano da pohađanje *predškolskog vaspitanja i obrazovanja povezano s kasnijim uspjehom učenika*. Bolje rezultate imaju petnaestogodišnjaci koji su duže od godinu pohađali predškolsko vaspitanje i obrazovanje nego oni koji nijesu. Razlika u nivou čitalačke pismenosti je 54 poena, što odgovara jednoj i po godini formalnog obrazovanja.
- Konačno, prati Srednjoročni program rada Vlade u okviru čijeg Prioriteta 3 je definisan cilje 15. koji teži da se omogućiti veći obuhvat djece s predškolskim obrazovanjem.

Strategija je komplementarna s domaćim dokumentima:

- *Strategija za ostvarivanje prava djeteta u Crnoj Gori 2019-2023* u dijelu poboljšanja - kvaliteta obrazovanja za svu djecu kroz Strateški cilj II koji se odnosi na poboljšanje dostupnosti i kvaliteta socijalne i zdravstvene zaštite i obrazovanja za svu djecu.
- *Strategija inkluzivnog obrazovanja 2019-2025* u odnosu na dostupnost, pravičnost, jednakost, kontinuitet i kvalitet koji počinje na najranijem uzrastu, te u pogledu praćenje razvoja djeteta s posebnim obrazovnim potrebama tokom predškolskog vaspitanja i obrazovanja, kao i prilikom prelaska u osnovnu školu. Podrška se

ostvaruje u saradnji s resursnim centrima.

- *Nacionalna strategija održivog razvoja 2030* kroz jačanje socijalne inkluzije, kvalitetnog obrazovanja i promociju mogućnosti. Konkretno mjera 4.1.3. upućuje na obezbjeđivanje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja i promovisanje mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve. Jedan od strateških ciljeva koji imaju priritetetan značaj u oblasti ljudskih resursa u NSOR do 2030. godine, jeste obezbjeđivanje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja i promovisanje mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve. U ostvarivanju ovog cilja prioriteta je realizacija mjera: Obezbijediti sveobuhvatno, inkluzivno i kvalitetno predškolsko obrazovanje – SDG 4 (4.2 i 4.a). Podmjera 1.3.1.1 Obezbijediti da sve djevojčice i dječaci imaju pristup kvalitetnom razvoju, brizi i predškolskom obrazovanju u ranom djetinjstvu, tako da budu spremni za osnovno obrazovanje, SDG 4 (4.2). 1.3.1.2 Povećati obuhvat djece alternativnim programima predškolskog obrazovanja. 1.3.1.3 Povećati izdvajanja iz budžeta za predškolsko obrazovanje. 1.3.1.4 Izgraditi i nadograditi objekte za obrazovanje koji su prilagođeni djeci i osobama sa invaliditetom, koji su rodno senzitivni i pružaju bezbjedno, nenasilno, inkluzivno i djelotvorno okruženje za učenje za sve, SDG 4 (4.a).
- *Akcioni plan za poboljšanje postignuća učenika na PISA testiranju* kroz unapređenje kvaliteta i pravednosti prilika za rani razvoj usljed čega će sva djeca biti bolje pripremljena za osnovno obrazovanje jer je dokazano da pohađanje predškolskog vaspitanja i obrazovanja povezano s kasnijim uspjehom učenika. Bolje rezultate imaju petnaestogodišnjaci koji su duže od godinu pohađali predškolsko vaspitanje i obrazovanje nego oni koji nijesu. Razlika u nivou čitalačke pismenosti je 54 poena, što odgovara jednoj i po godini formalnog obrazovanja.
- Konačno, prati Srednjoročni program rada Vlade u okviru čijeg Prioriteta 3 je definisan cilj 15. koji teži da se omogućiti veći obuhvat djece s predškolskim obrazovanjem.
- Usvajanje i implementacija Strategije će omogućiti dodatnu realizaciju ciljeva prepoznatih usvojenim dokumentima i opredjeljenjima resornog ministarstva u ovoj oblasti: *Strategija inkluzivnog obrazovanja, Akcioni plan za poboljšanje postignuća učenika na PISA testiranju*

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**
- **Obrazložiti preferiranu opciju?**

Status quo bi podrazumijevao ad hoc aktivnosti, ne toliko strukturisane aktivnosti, utemeljene na praksi, a manje na dokazima i savremenim teorijama.

Opcija koja je data i preferirana je iz razloga jer je sveobuhvatna, uključuje širi spektar aktera, zainteresovanih.

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**
- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).**
- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.**

- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Utiče na korisnike, dijete, porodicu, vaspitno-obrazovni kadara. Ovo je najdirektniji uticaj, dok se posredni odnosi na društvo u cjelini, budući osnovnoškolski sistem, postignuće vještine učenja. Troškovi su uvijek akda je riječ i predškolskom preventivni na način da je dokazano da ulaganje u rani razvoj utiče pozitivno na kasnije preveniranje koje nastaje usljed socijalne isključenosti. Oprvdavaju jer se smanjuju ulaganje u specijalno obrazovanje, tretmane, i sl. Podržava se društveno odgovorno poslovanje u perspektivi za javno-privatno prartnerstvo. Uticaj je na uslove i obuhvat djece, koji konkrento rečeno mogu da se postave na način da bolji prostornih kapaciteti djeluju na obuhvat, normative, broj djece u vaspitnim grupama, kontinuitet pohađanja, angažovanog kadra. Uticaj se prepoznaje pogledu kvaliteta rada, kompetencija kadra, unapređenjem plana i programa, inicijalnog obrazovanja, profesionalnog razvoja, podrške za praksu, rad s roditeljima. Uticaj je na jednakosti kao uslov za socijalnu inkluziju posebno djece iz osjetljivih grupa, kroz poboljšanje usluga i povezanosti u lokalnoj zajednici, čime se postiže su da djeca uključena, povećavaju šanse za rano učenje i razvoj, smanjuje rizik za dalje siromaštvo.

Donošenjem Strategije neće se stvoriti troškovi građanima i privredi.

Procjena fiskalnog uticaja: Potrebno je odgovoriti na sva pitanja. Posebno treba obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansisjkih izdataka/prihoda.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Budžet je sastavni dio dokumenta.

Sredstva se odnose na cio period, ali su razvrstana po godinama i periodima radi realizacije, ali i nadgledanja toka.

U implementaciji se koristi opcija saradnje sa donatorima, te CEB kredit za izgradnju.

Za implementaciju aktivnosti predviđenih ovom Strategijom za 2021. godinu planirana su sredstva u iznosu 182,000 eura. Obzirom da Zakon o budžetu još uvijek nije usvojen ne znamo konačna sredstva.

Nisu predviđena podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze

Implementacijom propisa neće se direktno ostvariti prihod za budžet Crne Gore

Prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda korišćeni su indikatori, postojeće jedinice mjere.

Nisu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda.
Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**
- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.**

Tokom sprovođenja sveobuhvatne analize kapaciteta, kvaliteta, kompetencija, pravednosti, te sagledavanja prednosti, slabosti, šansi i prijetnji paralelno su prepoznate i konsultovane relevantne institucije, organizacije, grupe, pojedinci. Podaci su dobijeni intervjuima, rezultatima samoevaluacija ustanova, nalaza praktičnih vođenja (engl. coaching), kaskadnim konsultacijama s praktičarima.

Bio je angažovan i spoljni konultant - Aleksander Baucal (Filozofski fakultet u Beogradu).

Kako se radi o stručnim poslovima u okviru kojih se zahtijeva stručna saradnja državnih službenika i namještenika iz različitih unutrašnjih organizacionih jedinica Ministarstva, drugih organa i državne uprave, obrazovana je Radna grupa u čijem sastavu su predstavnici Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta, Zavoda za školstvo, Ministarstva finansija i socijalnog staranja, Univerziteta Crne Gore, Filozofskog fakulteta u Beogradu, javnih predškolskih ustanova, kao i NVO, saglasno članu 56 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list CG", br. 87/18 i 2/19).

U skladu s Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, poziv za učešće u konsultacijama je objavljen 4. avgusta 2020. godine na veb-sajtu Ministarstva prosvjete, kao i portalu E-uprave, i svi zainteresovani organi, organizacije, udruženja i pojedinci su pozvani da dostave svoje prijedloge, sugestije i komentare na Nacrt strategije. Takođe, organizovana je online javna prezentacija putem Teams platforme 29. oktobra 2020. godine. Sugestije su bile ka povećanju prostornih kapaciteta, smanjenju grupa, promociji ranog učenja, kao i profesije vaspitača.

7: Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Ne postoje prepreke za impementaciju Strategije ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori 2021-2025.

Biće formirana radna grupa za praćenje realizacije strateškog dokumenta. Sam rad prati direkcija pri Ministarstvu za ovu oblast.

Glavni indikatori su:

Indikator 1.1 Ukupan obuhvat djece uzrasta od 0 do 6 godina (MONSTAT) - 52% (2020) 56% (2022) 60% (2025)

Indikator 1.2 Ukupan obuhvat djece uzrasta od 3 do 6 godina (MONSTAT) - 76% (2020) 83% (2022) 90% (2025)

Indikator 1.3 Ukupan obuhvat djece uzrasta od 0 do 3 godina (MONSTAT) - 27% (2020) 28%

(2022) 30% (2025)

Indikator 2.1 Broj javnih PU u kojima je prosječna veličina vaspitnih grupa do 26 djece po vaspitnoj grupi (MONSTAT) - 10 (2020) 14 (2022) 18 (2025)

Indikator 2.2 Novi plan i program PVO i novi model profesionalnog usavršavanja su usaglašeni sa EU okvirom (MP) - Ne (2020) Ne (2022) Da (2025)

Indikator 3.1 ECDI indeks djece iz donjeg kvintila prema materijalnom statusu (MICS) - 76 (2020) - (2022) 85 (2025)

Indikator 3.2 ECDI indeks djece iz romskih zajednica (MICS) - 77 (2020) - (2022) 85 (2025)

S ciljem sagledavanja učinka, osiguranja principa koninuteta, planiranja i pripreme pravaca daljeg razvoja oblasti ranog učenja i predškolskog vaspitanja i obrazovanja na dokazima uradiće se eksterna evaluacija postignuća

Datum i mjesto

Podgorica, 9. april 2021. godine

Starješina
