



Crna Gora
Ministarstvo finansija

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

Broj: 03-02-430/23 - 4062/4

Podgorica, 18.05.2023. godine

MINISTARSTVO PROSVJETE
- n/r ministru, gospodinu mr Miomiru Vojinoviću-

Poštovani gospodine Vojinoviću,

Povodom *Informacije u vezi zaključivanja Memoranduma o razumijevanju između kancelarije Ujedinjenih nacija za projektne usluge i Ministarstva prosvjete Crne Gore*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Dostavljenom Informacijom predviđene su 3 faze koje osim projektnih ciljeva i zadataka sadrže mapu puta i to: u 2023. godini razvijaće se metodološki pristup za procjenu funkcionalne analize školske infrastrukture sprovedene na 40 škola, u 2024. godini procjena infrastrukture preostalih škola i studentskih i učeničkih domova i u 2025. godini izrada preporuka za naredne investicione cikluse.

Na Informaciju u vezi zaključivanja memoranduma i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

U Izvještaj o analizi uticaja propisa navedeno je da za implementaciju predmetnog Memoranduma u 2023. godini potrebna su sredstva u iznosu od 301.000,00 € i ista su obezbijedena Rješenjem o preusmjeravanju broj 02-4025/23-1932 od 4.maja 2023. godine u okviru potrošačke jedinice Ministarstvo prosvjete.

Imajući u vidu navedno, Ministarstvo finansija u načelu nema primjedbi na dostavljenu Informaciju, uz napomenu da će iznos sredstava potreban za realizaciju u 2024 i 2025. biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjeg Zakona o budžetu.

S poštovanjem,



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo prosvjete
NAZIV PROPISA	Predlog Memoranduma o razumijevanju između kancelarije Ujedinjenih nacija za projektne usluge i Ministarstva prosvjete Crne Gore, radi realizacije projekta "Funkcionalna analiza obrazovne infrastrukture sa preporukama za unaprijeđenje"
<p>1. Definisanje problema</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p>Realizacija projekta „Funkcionalna analiza obrazovne infrastrukture sa preporukama za unaprijeđenje“, treba da omogući prikupljanje informacija koje se odnose na kompatibilnost jedne školske jedinice sa zahtjevima izvođenja obrazovanja. Ovo prvenstveno uključuje usklađivanje između zahtjeva građevinskih i obrazovnih standarda, standarda vezanih za inkluzivno obrazovanje, za sigurnost učenika i efikasnost upravljanja. Procjena će uključivati i provjeru osnovnih funkcionalnih uslova postojeće školske infrastrukture kao što su popunjenost, vodosnabdijevanje, sanitacija i higijena, energetska efikasnost, pristupačnost za osobe sa invaliditetom, ventilacija, rasvjeta, stanje eksterijera zgrade, unutrašnjih i vanjskih prostora. Takođe će se prikupljati podaci o istorijskoj šteti na školskoj infrastrukturi prouzrokovanoj zemljotresima, poplavama, požarima, sušama i sukobima, kao i procjena spremnosti škole za intervenciju u slučaju prirodnih nepogoda.</p> <p>Obrazovni sistem u Crnoj Gori se suočava sa složenim, višestrukim izazovima. Oni su istaknuti u Analizi sektora obrazovanja (ASO) koju su sproveli Ministarstvo prosvjete i UNICEF, a koja dijagnostifikuje stanje obrazovanja sa aspekta pristupa, kvaliteta, pravičnosti, upravljanja i finansiranja.</p> <p>Iako se broj učenika i studenata na nivou države ne povećava u značajnoj mjeri, posljednjih godina ubrzano raste pritisak na školsku infrastrukturu u centralnom i primorskom dijelu Crne Gore, uglavnom zbog brze migracije stanovništva sa sjevera Crne Gore u Glavni grad i primorski dio zemlje. Osim toga, priliv ukrajinskih, ali i ruskih državljana, koji se sele u Crnu Goru zbog rata u Ukrajini, stvara dodatni pritisak i na obrazovni sistem.</p> <p>Što se tiče kvaliteta planiranja, realizacije i upravljanja obrazovnom infrastrukturom, postoji značajan nedostatak informacija o kvalitetu školske infrastrukture koja se koristi</p>	

za pružanje usluga obrazovanja u svim nivoima do visokog, kako ona zadovoljava potrebe učenja i kako se istom upravlja.

Informacioni sistem obrazovanja, iako prikuplja sveobuhvatan skup podataka koji se odnose na obrazovni proces, ima kritičan nedostatak podataka koji odražavaju stanje školske infrastrukture, a koji nedostaju da bi omogućili kvalitetno, efikasno, pravovremeno i održivo planiranje investicija u školsku infrastrukturu.

Gore pomenuta Analiza sektora obrazovanja ozbiljno naglašava pitanje u vezi sa neadekvatnom školskom infrastrukturom, ukazujući na njen uticaj na pristup, kvalitet i jednakost obrazovanja. Svi izvori ukazuju da se obrazovna infrastruktura suočava sa nizom izazova koji obuhvataju nedostatak prostora u centralnim i primorskim opštinama, pri čemu oko 70% crnogorskih osnovaca pohađa 13% škola, sve je veći broj napuštenih školskih objekata gdje je odliv stanovništva kontinuiran (uglavnom sjever Crne Gore), objekata koji ne ispunjavaju standard, a tu su i regionalne razlike. Pored toga, postoji nedostatak odgovarajuće infrastrukture za učenike sa fizičkim invaliditetom u značajnom broju škola.

Važeći pravilnik u vezi sa standardima izgradnje u obrazovanju potiče iz 2006. godine, iako je reforma nastavnih planova i programa bila veoma intenzivna u posljednjih šest godina, što ukazuje da infrastrukturni zahtjevi nijesu usklađeni da podrže isporuku ishoda učenja.

Zadržavanje "status quo" stanja dovelo bi do nemogućnosti pravovremenog, racionalnog i na činjenicama zasnovanog planiranja investicionih ciklusa za unaprijeđenje obrazovne infrastrukture u Crnoj Gori.

2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Opšti cilj projekta je da doprinese poboljšanju kvaliteta predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja u Crnoj Gori, dok je specifični cilj ove intervencije jačanje kapaciteta Ministarstva prosvjete za planiranje, isporuku i upravljanje školskom infrastrukturom.

Ovaj projekat je usklađen sa nastojanjima Vlade Crne Gore da unaprijedi kvalitet obrazovanja, što se ogleda u nizu strateških dokumenata, uključujući sljedeće strategije i programe:

Strategija za inkluzivno obrazovanje 2019-2025 ima za cilj da promoviše, zaštiti i osigura puno i ravnopravno učešće sve djece sa posebnim obrazovnim potrebama. Strategija ukazuje da postoji potreba za daljim usklađivanjem infrastrukture u skladu sa

potrebama učenika sa posebnim obrazovnim potrebama.

Strategija ranog i predškolskog obrazovanja nastoji povećati broj djece koja će biti uključena u ovaj nivo obrazovanja. Iako je napredak ka ovom cilju dobar, postoji potreba za daljim povećanjem fizičkih kapaciteta objekata u kojima se pruža ovaj nivo obrazovanja. U više od polovine opština još uvijek postoje grupe djece iznad norme propisane regulativom (čak >31, dok je norma maksimalno 30) što ozbiljno ugrožava kvalitet obrazovanja. Strategija postavlja vrlo optimističan cilj do 2025. godine: 90% djece predškolskog uzrasta će biti uključeno u RPO i najmanje 30% djece mlađe od 3 godine.

Strategija razvoja stručnog obrazovanja 2020-2024 postavlja plan za prilagođavanje objekata stručnog obrazovanja u cilju pružanja boljeg stručnog obrazovanja. To se prvenstveno odnosi na objekte za praktičnu nastavu (laboratorije, radionice i sl.), a podrazumijeva rekonstrukciju najmanje deset objekata za stručno obrazovanje do 2024. godine.

Strategija digitalizacije obrazovnog sistema 2022–2027 predviđa proširenje Informacionog sistema crnogorskog obrazovanja (MEIS) sa novim modulima, osposobljavanje Odjeljenja za informaciono-komunikacione tehnologije MP za upravljanje tim dodatni modulima, kao i unapređenje kapaciteta IT kadrova koji održavaju MEIS sistem podataka. Poseban fokus ove strategije je unapređenje digitalnih vještina nastavnika i učenika, ali i dalja digitalizacija obrazovnog procesa.

Program Vlade Crne Gore, kao jedan od svojih pet prioriteta postavlja „društvo zasnovano na obrazovanju i znanju“, težeći kvalitetnom i efikasnom sistemu obrazovanja kao ključnom elementu životne i razvojne infrastrukture, sa posebnim akcentom na mlade ljude koji posjeduju nova znanja i vještine. Opredjeljenje Vlade je da obezbijedi uslove za učenje od predškolskog do visokog obrazovanja, kao i da unaprijedi cjelokupni obrazovni sistem i omogući upravljanje kvalitetom i njegovu demokratizaciju.

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?**

Zadržavanje “status quo” stanja dovelo bi do nemogućnosti pravovremenog, racionalnog, ekonomičnog i na činjenicama zasnovanog planiranja investicionih ciklusa za unaprijeđenje obrazovne infrastrukture u Crnoj Gori.

Minisatrstvo prosvjete u ovom trenutku realizuje dva investiciona ciklusa obuhvaćena Projektom unaprijeđenja crnogorskog obrazovanja (kroz finansijski sporazum sa

Evropskom investicionom bankom) i Projekat unaprijeđenja predškolske infrastrukture (kroz finansijski sporazum sa Centralnom bankom Savjeta Evrope), a koji će omogućiti blizu 60 miliona investicija u obrazovnu infrastrukturu u naredne tri godine.

Kako Ministarstvo prosvjete ne posjeduje dovoljno kapaciteta za sagledavanje stanja svih školskih objekata, kojih ima preko 550, kao ni preko 200 zatvorenih školskih objekata, niti postojeći informacioni sistem sadrži podatke o statusu objekata sa aspekta građevinskih karakteristika, pristupačnosti objekta, kvaliteta za izvođenje kabinetske nastave, otpornosti na hazarde, energetske efikasnosti, ovo bi u značajnoj mjeri otežalo planiranje narednog investicionog ciklusa. Ovo iz razloga nemogućnosti efikasnog utvrđivanja prioriteta izgradnje, niti eventualne adaptacije objekata, jer je pored sagledavanja trenutnog građevinskog stanja objekta potrebno imati i demografske projekcije i planirati kapacitete koji mogu odgovoriti na demografske promjene u narednih deset godina.

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.**

Realizacijom ovog projekta će u prvom redu benefiti ostvariti Ministarstvo prosvjete, kao institucija odgovorna za uspostavljanje i razvoj obrazovnog sistema i to kroz: dobijanje relevantne metodologije za procjenu stanja školske infrastrukture, dobijanjem potpuno funkcionalnog sistema za upravljanje podacima o obrazovnoj infrastrukturi kreiranim kao dio postojećeg MEIS-a, dobijanje izvještaja o procjeni stanja svih školskih objekata na teritoriji Crne Gore sa predlogom narednih investicionih ciklusa, te dobijanjem predloga za unaprijeđivanje normativnog okvira za izgradnju i adaptaciju školskih objekata, koji trenutno nije usaglašen sa EU prkasom i bazira se na starim obrazovnim kurikulumima.

Nadalje, benefite će ostvarivati:

- UNICEF je ključni projektni partner, kao sestrinska organizacija UN-a koja globalno radi na pružanju kvalitetnih prilika za učenje za djecu i adolescente, biće uključena u upravljanje projektom i pružaće tehničke inpute u vezi sa obrazovnim standardima, gdje je to relevantno. UNICEF će dati doprinos koristeći sopstvene resurse.
- Resorne institucije, kao što su Zavod za školstvo (odgovorno za obrazovne standarde u opštem obrazovanju) i Centar za stručno obrazovanje i obuku (odgovoran za stručno obrazovanje) dajući inpute sa stanovišta zahtjeva nastavnog plana i programa, ali i imajući koristi od poboljšanih infrastrukturnih uslova, u cilju ispunjavanja obrazovnih standarda učestvovalaće u tehničkoj radnoj

grupi.

- Lokalne samouprave, podržavanjem procesa procjenjivanja škola i pružanjem relevantnih informacija koje se najviše odnose na dijelove lokalnih prostornih planova, te boljom komunikacijom sa obrazovnim sistemom.
- MONTSTAT, obezbjeđujući sve potrebne sekundarne podatke i unapređujući informacije koje se odnose na obrazovni sistem.
- Školska uprava, podržavanjem procesa procjenjivanja škola i pružanjem relevantnih inputa, te korišćenjem poboljšanih kapaciteta za sprovođenje strukturiranog pristupa u upravljanju školskom infrastrukturom na nivou zajednice.
- Nastavnici, pružanjem povratnih informacija o funkcionalnosti infrastrukture u odnosu na zahtjeve obrazovanja, i imajući koristi od poboljšanja uslova rada, što bi trebalo uslijediti na osnovu rezultata ovog projekta.
- Učenici, dajući povratne informacije o korišćenju školske infrastrukture, i imajući koristi kroz poboljšanje uslova učenja i pristupa kvalitetnom obrazovanju.
- Univerzitet Crne Gore, pružanjem tehničkih inputa u različitim aktivnostima, ali i imajući koristi kroz poboljšano praktično iskustvo studenata uključenih u ocjenjivanje škola, kao i unapređenje kapaciteta za međuinstitucionalnu saradnju.
- Institucije odgovorne za upravljanje državnom infrastrukturom, uključivanjem u pregled politika, kao i diskusiju i odlučivanje o specifičnim tehničkim elementima. Ove institucije bi trebale imati koristi od boljeg upoznavanja sa funkcionalno zasnovanim pristupom u planiranju i izgradnji društvene infrastrukture.
- Međunarodne finansijske institucije, podržavajući reforme obrazovanja, uključivanjem u konsultativni proces tokom implementacije Projekta, kao i potencijalno obezbjeđivanje sredstava za implementaciju (prioritetnih) infrastrukturnih intervencija, kao jednog od rezultata Projekta.

Predložena odluka neće izazvati troškove građanima i privredi, kao ni malim ni srednjim preduzećima.

Pozitivne posljedice potpisivanja Memoranduma o saradnji u cilju realizacije projekta Funkcionalna analiza obrazovne infrastrukture sa preporukama za unaprijeđenje opravdavaju troškove planirane za u ovu svrhu imajući u vidu njegov značaj za ukupno unaprijeđenje kvaliteta obrazovanja u Crnoj Gori.

Odluka nema uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržištu konkuretnosti.

Odluka nema za posljedicu administrativna opterećenja i biznis barijere.

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 obezbijeđena 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 korišćena 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.**

Za implementaciju ovog Memoranduma i realizaciju planiranog projekta nije potrebno novo, dodatno obezbjeđenje finansijskih sredstva iz Budžeta Crne Gore, budući da je izvršeno preusmjeravanje neophodnih finansijskih sredstva i to na poziciji: Program 19 041: Upravljanje ljudskim i materijalnim resursima Ministarstva prosvjete, potprogram 19 041 001 Stručni i operativni poslovi Ministarstva prosvjete, Aktivnost 19 041 001 001 Upravljanje i administracija Ministarstva prosvjete, Izdataka 4319 Ostali transferi institucijama, u iznosu od 301.000,00 eura.

Finansijska sredstva su obezbijeđena u Budžetu za tekuću budžetsku godinu.

Primjenom predloženog teksta propisa ne proizlaze međunarodne finansijske obaveze.

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.**

U pripremi Memoranduma nije korišćena ekspertska podrška, niti su sprovedene javne konsultacije budući da se ne radi o aktu za koji je shodno Zakonu istu trebalo sprovoditi.

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 potencijalne prepreke za implementaciju Memoranduma o razumijevanju između kancelarije Ujedinjenih nacija za projektne usluge i Ministarstva prosvjete Crne Gore, radi realizacije projekta "Funkcionalna analiza obrazovne infrastrukture sa preporukama za unaprijeđenje.

Projekat će biti implementiran u skladu sa UNOPS metodama i zahtjevima upravljanja projektima koji su zasnovani na međunarodnim standardima kao što su Projekti u kontrolisanim okruženjima (PRINCE2) i Vodič za upravljanje projektima (PMBOK®). Ovaj pristup, između ostalog pruža okvir za osiguranje adekvatne kontrole upravljanja, održivog upravljanja rezultatima, kvalitetnog angažmana zainteresovanih strana, finansijskog upravljanja, upravljanja rizicima, organizacionog upravljanja i upravljanja kvalitetom, prateći integrisani pristup tokom životnog ciklusa Projekta. Takođe pruža okvir za kvalitetno angažovanje zainteresovanih strana omogućavajući identifikaciju, razumijevanje i reagovanje na uloge, interese, nivoe uticaja i međuzavisnosti zainteresovanih strana u projektu.

U skladu sa ovim pristupom Projekat će imati definisanu strukturu upravljanja sa **Upravnim odborom projekta (UOP)** kao glavnim tijelom za donošenje odluka u njegovom središtu.

UOP će uz promovisanje nacionalnog vlasništva nad projektom, obezbijediti strateške smjernice, pratiti napredak i učinak, podržati upravljanje rizicima i problemima i olakšati angažman nacionalnih aktera. To će takođe doprinijeti koordinaciji sa drugim relevantnim projektima i intervencijama i identifikaciji naučenih lekcija.

UOP će biti uspostavljen u prvim mjesecima implementacije Projekta, a njegov sastav i odgovornosti će biti potvrđeni kroz izradu Projektnog zadatka, uz konsultacije i koordinaciju sa ključnim zainteresovanim stranama. Komisija će se sastajati na tromjesečnoj osnovi, dok predsjedavajući UOP ili donator projekta mogu da zahtijevati vanredne sastanke i/ili odlučiti da organizuju konsultacije/glasanje putem e-pošte.

Sprovođenje monitoringa i evaluaciju ovog Memoranduma vrši Ministarstvo prosvjete.

Datum i mjesto



Starješina

[Handwritten signature]

Podgorica, 17. maj 2023. godine
