ДОКУМЕНТ ЗА ПОЛИТИКИ

ДЕВЕТ МЕСЕЦИ РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА ВО БЛАСТ

ОБРАЗОВАНИЕ

British Embassy Skopje

UK International Development
Partnership | Progress | Prosperity

ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПРОМЕНИ

ДОКУМЕНТ ЗА ПОЛИТИКИ

ДЕВЕТ МЕСЕЦИ ОД РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА ВО ОБЛАСТА ОБРАЗОВАНИЕ

Центарот за управување со промени (ЦУП) во рамки на проектот „Преосмислување на управувањето“, кој е поддржан од Владата на Обединетото Кралство преку Британската амбасада во Скопје, работи на нов модерен систем на планирање на политиките и следење на нивното спроведување, под координација од центарот на Владата. Системот има за цел да обезбеди подобра испорака на резултати од институциите за граѓаните, токму преку зајакната координација меѓу институциите и планирање врз основа на редовно прибирање и анализа на податоци. Друга клучна цел е зајакнувањето на одговорноста за постигнување развој и за користењето на финансиските и човечките ресурси пред Владата, заради што се предвидува и редовно известување. Крајно, системот обезбедува и поголема транспарентност пред граѓаните за работата на институциите, со што се воведува и механизам на отчетност пред граѓаните.

Основата за системот е поставена во Деловникот за работа на Владата[1], чиј основен текст беше изработен исто така во рамки на проектот, во кој:

- Програмата за работа на Владата (за времетраењето на мандатот на Владата) се препознава како формален документ согласно кој се планираат политиките на среден и краток рок
- Воведени се мандатни писма за министрите, во кои претседателот на Владата и министрите ги дефинираат главните цели за чие постигнување ќе работат во текот на својот мандат. Врз основа на целите дефинирани во мандатните писма ќе се планира работата на министерствата и другите институции
- Дефинирана е хиерархијата на документи кои мора да се следат во планирањето на политиките, со НРС на врвот
- Воспоставена е изречна обврска за известување на период од 6 месеци за степенот на реализацијата на Програмата за работа на Владата
- Предвидени се тематски седници за следење на реализацијата на Програмата за работа на Владата

Проектот тековно работи на изработка на нова Методологија за стратешко планирање во која се обезбедува усогласување на процесите на стратешко, секторско, институционално и буџетско планирање. Методологијата го следи промените од Законот за буџети кој воспоставува планирање на петгодишен рок и намалување на матичните буџетски корисници на 27, кои треба да се одговорни за стратешките планови и буџетите на сите други буџетски корисници во нивна надлежност.

[1] Службен весник бр. 276/2024 од 31.12.2024 год.

Клучен аспект на отчетноста пред граѓаните е транспарентноста во однос на планирањето и реализацијата на политиките и активностите. Како начин на доближување на Програмата за работа на Владата до граѓаните, проектот ја изработи интерактивната веб страница Одговорна влада (www.odgovornavlada.mk) која на едноставен јазик и преку мерливи индикатори ги прикажува планираните цели на Владата во нејзиниот мандат во следните одбрани области (согласно изразените интереси на граѓаните):

- Дигитализација
- Добро управување
- Економија и труд
- Правда и политички систем
- Европски интеграции и надворешни работи
- Енергетика
- Здравство
- Земјоделство
- Инфраструктура
- Образование
- Социјална политика, млади и демографија

Платформата им овозможува на граѓаните, граѓанските организации, медиумите и истражувачките институции на едноставен начин да видат што точно испорачува Владата споредено со тоа што го ветила. Центарот за управување со промени континуирано ја следи реализацијата на планираните резултати во Програмата за работа на Владата 2024-2028 и истото го евидентира на платформата за широко и визуелно информирање. Токму овој начин на следење се препорачува да биде преземен од страна на владините институции кои ги поседуваат податоците и кои најдобро и најпрецизно би можеле да информираат за своите постигнувања.

Платформата содржи функционалност на „семафор", кој визуелно го прикажува степенот на реализација на секоја од мерки преку реализација на издвоениот показател на успешност за мерката. те кои се поставени во програмата за работа на Владата. Дополнителна додадена вредност на платформата е опцијата за увид во предизборните ветувања, со цел да се споредат во резултатите планирани во Програмата за работа на Владата.

Овој документ за политики претставува осврт на досегашната реализација на активностите и постигнатите резултати во областа на образованието. Документот ги обединува планираните мерки и нивната реализација во моменталниот општествен контекст, но дава и приказ на активностите на Владата вон планираното. Институциите неминовно мора да се адаптираат на промените во општеството, но еднакво мора и да бидат фокусирани на исполнување на развојните резултати за подобрување на живото на граѓаните.

Бидејќи проектот овозможи и поширoки консултации со приватниот и граѓанскиот сектор за приоритетите во одредени области, дополнителните препораки се претставени и во овој документ и на платформата www.odgovornavlada.mk за да бидат земени предвид како неопходни за напредување во областите.

Овој документ треба да служи како основа за натамошно адаптирање на политиките за оптимален прогрес, но токму според потребите на граѓаните, како и за прикажување од корист за транспарентно следење и отчет пред граѓаните.

ОСВРТ НА ЦЕЛИТЕ И МЕРКИТЕ ВО ОБЛАСТА ОБРАЗОВАНИЕ ВО ПРОГРАМАТА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА 2024-2028

Владината програма за образование предвидува сеопфатни реформи со цел унапредување на квалитетот на наставата, модернизација на учебните програми и подобрување на образовната инфраструктура. Клучните цели вклучуваат зголемување на буџетот за образование, поддршка за наставниот кадар, подобра поврзаност со пазарот на труд и дигитализација на наставата. Дополнително, предвидени се инвестиции во реконструкција на училишта, инклузивно образование и создавање поволна средина за развој на учениците и студентите.

За потребите на јасно претставување на Програмата и транспарентно следење и претставување пред јавноста, целите од програмата во области образование се поделени во три делови:

- Сеопфатни образовни реформи
- Предучилишно и основно образование
- Високо образование

Заедничко за цели е дека имаат мерки кои се групирани со следните подгрупи:

- Реформи во образовните програми
- Структурни реформи
- Унапредување на квалитетот на образовниот процес
- Подобрување на образовната инфраструктура

Во делот кој се однесува на средното и високото образование мерките дополнително се групираат и во наслов:

- Поврзување со пазарот на труд

СЕОПФАТНИ ОБРАЗОВНИ РЕФОРМИ

Владата предвидува образовни реформи насочени кон подобрување на квалитетот, достапноста и ефикасноста на образовниот систем. Овие реформи предвидуваат донесување Национална образовна стратегија со широк консензус, постојано унапредување на наставните планови, програми и методи, како и подобрување на учебниците и дигиталните ресурси. Посебен акцент се става на создавање безбедна училишна средина, зачувување и промоција на националниот идентитет и унапредување на инклузивното образование.

Структурните реформи имаат за цел зголемување на буџетските средства за образование и создавање Центар за обука на наставници. Дополнително, се предвидува формирање на Државна агенција за обезбедување на безбедноста во образовните установи, а истовремено се предвидува да се подобри методологијата за финансирање на училиштата. Се предвидуваат мерки за унапредување на квалитетот на образовниот процес преку подобрување на резултатите на учениците на меѓународни тестирања, формирање центри за талентирани ученици, задржување на високообразованите кадри во земјата и унапредување на поддршката за ученици со попреченост. Во однос на наставниот кадар, се планира подобрување на кариерниот развој на наставниците. Во насока на поврзување на образованието со пазарот на трудот, мерките се однесуваат на зголемување на вклученоста на работодавачите, јакнење на соработката со бизнис-секторот и воведување пилот-програма за СТЕМ образование, како и

унапредување на неформалното образование со поедноставување на процедурите за признавање на квалификациите. Инфраструктурните подобрувања се насочени на трансформација на специјализираните средни училишта во ресурсни центри, реконструкција на образовните институции со фокус на енергетска ефикасност, како и завршување на градежните проекти за Факултетот за физичка култура и ФИНКИ. Дополнително, планирана е модернизација на студентските домови.

ПРЕДУЧИЛИШНО И ОСНОВНО ОБРАЗОВАНИЕ

Реформските цели за предучилишното и основното образование предвидено се насочени кон подобрување на образовниот систем преку негово поцелосно интегрирање, инклузивност и структурни унапредувања.

Во областа на предучилишното образование, реформите предвидуваат негово формално вклучување како потсистем во националниот образовен систем, со цел да се обезбеди континуитет помеѓу предучилишните програми и основното образование. Во однос на основното образование, предвидени се повеќе реформи на наставните програми, вклучувајќи ревизија на „Концепцијата за основното образование", модернизација на наставните планови и зголемено практично учење. Посебен акцент се става на создавање безбедна училишна средина преку програми за спречување насилство, развој на емоционалната интелигенција и поддршка на менталното здравје на учениците. Структурните реформи опфаќаат воведување на едно сменска настава и продолжен престој, како и обезбедување на учебник за секој ученик почнувајќи од учебната 2025/2026 година. Посебно внимание ќе се посветува на зголемување на инклузијата на децата од ранливи категории, особено на децата Роми, преку образовни медијатори и стипендии. Во делот на средното образование, се предвидуваат модернизирани наставни програми и ресурси, како и модули за дигитални вештини. Дополнително, ќе се воведат кариерни центри во средните училишта за подобра професионална ориентација на учениците, а ќе се поддржи и формирање реални компании во рамките на училиштата како начин за стекнување практични вештини.

ВИСОКО ОБРАЗОВАНИЕ

Целта за унапредување на високото образование се фокусира на унапредување на квалитетот на универзитетите, модернизација на студиските програми и поголема поврзаност со научните истражувања, иновациите и пазарот на трудот. Во делот на реформите во образовните програми во високото образование, акцентот се става на поддршка и стимулирање на научните истражувања, инвестирање во научната инфраструктура и привлекување на талентирани истражувачи. Се предвидува воведување на програми за двојна универзитетска диплома, а ќе се креираат стипендирани квоти за поддршка на студентите во сите циклуси на образованието, со цел задржување на младите таленти во земјата. Во рамките на структурните реформи, предвидено е формирање национално координативно тело кое ќе работи на дигитализација на наставата и научната дејност, со активно учество на универзитети, научни институции, државни тела, бизнис-секторот и граѓанскиот сектор. Посебно внимание ќе се посвети на подобрување на квалитетот на наставничките факултети, како и на ангажирање на студентите од стипендираните квоти во јавниот и приватниот сектор за да се намали нивното иселување. Дополнително, ќе се зголеми обемот на државни стипендии за најдобрите студенти од дијаспората и соседните земји, а како поттик за студирање на природно-математички, техничко-технолошки и био-технички науки, ќе се обезбеди ослободување од партиципација и зголемени месечни стипендии.

Програмата понатаму предвидува зголемена финансиска поддршка за научни истражувања и иновации, со инвестиции во научната инфраструктура и субвенционирање на слободен пристап до научни списанија за студентите и истражувачите. Посебен акцент се става на финансиско стимулирање на истражувачки трудови објавени во високо рангирани меѓународни списанија, како и на зголемување на средствата за апликативна наука на 1% од БДП, во соработка со реалниот сектор. Во делот на структурните реформи, фокусот е на привлекување талентирани истражувачи и подобрување на позицијата на македонските универзитети на светските ранг-листи. Дополнително, ќе се изработи електронска база на научни списанија и трудови, што ќе ја зајакне дигиталната инфраструктура за научна работа во земјата.

Програмата вклучува неколку **клучни приоритети** кои се провлекуваат во сите плански документи на Владата и институциите повеќе мандати наназад:

- Подобрување на наставните програми: Ревизија на наставните планови во основното и средното образование за подобрување на квалитетот на наставата и усогласување со современите образовни трендови.
- Развој на стручни и високообразовни институции: Зајакнување на капацитетите на универзитетите и стручните училишта преку реформи во програмите и создавање можности за практична настава.
- Инклузивно образование: Обезбедување поддршка за учениците со попреченост, подобрување на инфраструктурата во училиштата и адаптирање на наставните методологии за по инклузивен пристап.
- Унапредување на квалитетот на наставниот кадар: Континуирани обуки за наставниците, зголемување на атрактивноста на наставничката професија и воведување механизми за следење на наставната ефикасност.

Овие приоритети се несомнено од суштинско значење за долгорочниот развој на образовниот систем, но се широки и декларативни, односно се повеќе формулирани како заложби, а не како конкретни цели и мерки со можат да се реализираат. На граѓаните им се добро познати и се повторуваат пред сите избори во државата, но со јакнење на демократската свест, неопходно е институциите да дефинираат јасно остварливи цели и мерки кои граѓаните ќе можат да ги следат, што е и една од главните намери на платформата www.odgovornavlada.mk.

Од друга страна, Програмата за работа на Владата вклучува и **конкретни програми** кои би имале големо влијание врз образовниот систем и за кои се планираат значителни финансиски средства:

- Дигитализација и дигитална инфраструктура: Владата има за цел да ги опреми училиштата со современи дигитални алатки. Тој процес предвидува зголемени буџетски средства и потреба за стручна поддршка за наставниците и вработениот кадар во училиштата.
- Наставните програми се планира да се ажурираат со нови посовремени содржини, но темпото на имплементација бара и соодветен стручен кадар, чии капацитети мора да се градат едновремено.
- Воведување на дуален модел на средното стручно образование преку партнерства со компании, но сè уште постојат предизвици во усогласувањето на наставните планови со потребите на пазарот на трудот.
- Инклузивно образование: Направени се чекори кон подобра поддршка за учениците со посебни потреби, но пристапноста и адаптацијата на инфраструктурата остануваат проблем. Дополнително инклузивниот пристап налага и обучување на наставниците и стручниот кадар во училиштата како и промена на свеста за улогата која училиштата ја имаат во овој процес,

СТЕПЕН НА РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА

Во рамките на сеопфатните образовни реформи, започната е реализација согласно мерките и целите во Програмата за работа на Влада во однос на зајакнување на капацитетите на Националната комисија за учебници, на унапредување на процесот на одобрување учебници и формирање рецензентски комисии со проширени надлежности. Дополнително, започната е етапна изработка на нови наставни програми во гимназиското образование, што претставува значаен чекор во модернизацијата на наставните содржини.

Поддршката за учениците со попреченост е унапредена преку ангажирање на над 1000 образовни асистенти и обезбедување асистивна технологија, со цел подобрување на инклузијата и квалитетот на образовниот процес.

Од планираните инфраструктурни реформи во образованието, спроведено е мапирање на состојбите во воспитно-образовните институции, со фокус на енергетска ефикасност и пристапност. Во моментов се реализираат 36 капитални инвестиции за изградба и реконструкција на училишта, како и 40 помали санации на училишни објекти. Дополнително, започната е етапна реконструкција на државните студентски домови, со инвестиција од 17 милиони евра во првите два – „Кузман Јосифовски Питу" и „Стив Наумов" во Скопје.

Во рамки на реформите во предучилишното и основното образование, ревидирана е „Концепцијата за основното образование" со одвојување на претходно споените предмети. Воведена е едно сменска настава во 124 основни и средни училишта преку пренамена на простории и доградба со поддршка од Светска банка. За подобро поврзување со пазарот на трудот, објавен е конкурс за 1.500 стипендии за ученици во стручно образование и дуални паралелки, а започнат е процес за трансформација на средното училиште во Штип во регионален центар за стручно образование и обука. Во подготовка е нов Закон за учебници за основно и средно образование со цел подобрување на процесот на подготовка, одобрување и издавање на учебници, како и подигнување на нивниот квалитет и навременост. Во насока на подобрување на инклузијата, бројот на медијатори за деца Роми е зголемен од 40 на 50, доделени се 150 стипендии, а воведена е позитивна дискриминација, овозможувајќи упис во средно образование со 10% помалку поени. Во средното образование, започнат е процес на етапна изработка на нови наставни програми во гимназиското образование, првпат по 20 години, како дел од активностите на МОН и БРО за подобрување на програмите, наставните методи и дигиталните содржини.

Во однос на реформите во високото образование, усвоена е програма за стипендирана квота со која МОН објави конкурси за 50 постдипломски и 20 докторски стипендии за студенти кои ќе се запишат на домашни високообразовни установи во научни подрачја како природно-математичките науки, инженерството и технолошките науки. Во насока на структурни реформи, донесена е мерка за ослободување од партиципација и зголемување на месечните стипендии во сите циклуси на образование, како поттик за студирање во природно-математички, техничко-технолошки и био-технички науки. Дополнително, во доменот на науката, обезбедена е финансиска поддршка за истражувачки трудови преку парични надоместоци за научни трудови објавени во списанија со импакт-фактор, дел од Web of Science (Thomson Reuters), со што е донесено решение за исплата на финансиски средства за домашни автори објавени во меѓународни списанија.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Земајќи ги предвид ветувањата од програмата на Владата во делот на образование и реалната состојба во која се наоѓа овој сектор, се заклучува дека мерките се насочени кои обезбедување на основни технички предуслови и мали промени во програмите и пристапот на образование, но не и крупни реформски чекори кои можат да придонесат за вистински општествен напредок.

Во делот на поврзувањето на образовниот процес со пазарот не труд и измената на концепцијата за образование, се забележува дека курсот на движење е кон стручното и практично знаење на сметка на општото знаење. Сепак, земајќи ги во предвид светските трендови треба да се балансира помеѓу практичната работа и вештините кои се стекнуваат во образовните институции кои можеби не се сметаат за знаења и вештини кои се барани на пазарот на труд но се пресудни за градење на критичко мислење, формирање на ставови и градење на личноста особено во формативни години.

Забележително е, иако е евидентирано дека е потребно, дека постојано се менуваат концепциите за основното и средно образование како што се менува раководството на Министерството за образование. Образовниот процес за да ги даде очекуваните резултати, треба да има временски простор. Постојаното менување на концепциите ги остава сите кои се засегнати од образовниот процес (ученици, наставен и стручен кадар, родители) во непостојаност.

Последните години се бележи пад на буџетот кој се одвојува за науката па тоа е една од забелешките. Се поставува прашањето колку може да се очекува да биде реформирана оваа област со толку малку вложување, а бидејќи и заложбите за развој на науката се декларативни, може да се констатира дека ова е област со најмалку фокус.

Финално, имајќи предвид дека образовниот систем во голема мера треба да ги моделира идните генерации кои не само ќе влезат на пазарот на труд, туку и ќе ја носат иднината преку своите постапки, потребно е подлабоко истражување за потребите на македонското општество и насочување преку образовните институции.

ПРЕПОРАКИ

Северна Македонија има умерена подготвеност во областа на образованието и културата, но напредокот во имплементацијата на реформите останува ограничен. Ова е оценката од Европската Унија, но истата констатација може да се изведе и од степенот на реализација на мерките во Програмата за работа на Владата.

Генерална препорака е дека иако Стратегијата за образование (2018-2025) поставува рамка за унапредување на секторот, но имплементацијата е незадоволително бавна. Стратегијата треба да биде поблиску поврзана со релевантните закони и реформи во останатите министерства, а координацијата меѓу институциите мора да се зајакне за поефикасна имплементација.

Се препорачува институциите да се фокусираат на повеќе **структурни и финансиски аспекти**:

- Подобрувањето на пристапот до квалитетно образование за сите, особено за децата со попреченост и децата од ромските заедници мора да остане приоритет. За таа цел, потребно е зајакнување на капацитетите на телата што

вршат професионална оценка на децата со посебни потреби, со цел соодветно ангажирање на образовни асистенти.

- За да се осигури одржливост, потребно е зголемување на буџетот за образование на најмалку 20% од државниот буџет или 4-6% од БДП, во согласност со меѓународните стандарди. Дополнително, неопходно е поголемо издвојување средства за предучилишното образование, кое во моментов е недоволно финансирано.
- Зголемувањето на буџетот за образованието е од клучно значење за унапредување на квалитетот на наставата и подобрување на образовната инфраструктура. Потребно е усвојување и примена на нови формули за финансирање на основното образование, како и развивање слични механизми за средното, стручното и високото образование.
- Инвестициите треба да бидат рамномерно распределени низ сите образовни нивоа, бидејќи моментално најголемиот дел од средствата се насочени кон основното образование. Капиталните инвестиции во училиштата, кои во најголем дел се финансирани од донаторски средства, треба да бидат зголемени преку зголемена државна поддршка и подобра координација со донаторите.
- Зголемувањето на буџетот за наука и истражување е од клучно значење за унапредување на научниот капацитет и економскиот развој на државата. За таа цел, потребно е поефикасно распределување на државните ресурси во согласност со приоритетите на Европската истражувачка област, како и зголемено учество во меѓународни истражувачки програми, особено во рамките на Хоризонт Европа.

Во однос на задоволување на барањата на пазарот на трудот мора да се предвидат **суштински реформи на образовните програми**:

- Образовниот систем треба подобро да се поврзе со пазарот на трудот, со оглед на тоа што голем дел од дипломираните студенти во Северна Македонија се соочуваат со потешкотии при вработување. Ова бара воведување наставни програми што одговараат на реалните потреби на економијата, како и зголемени инвестиции во училишната инфраструктура, особено во опрема за практична настава и стручно образование.
- Неопходно е засилување на мерките предвидени во Стратегијата за паметна специјализација, што ќе овозможи побрзо прилагодување на јавните политики кон современите научни и технолошки трендови. Исто така, треба да се воспостават национални стандарди за стручно образование, да се обезбедат ментори од приватниот сектор за практична обука и да се усвојат соодветни законски решенија за унапредување на средното, возрасното и стручното образование.
- Клучна мерка е целосна операционализација на регионалните центри за стручно образование и обука, што ќе помогне во создавање на квалификуван кадар кој ќе одговара на потребите на компаниите и ќе придонесе кон економскиот раст.

- Наставните програми треба да се реформираат со цел да се поттикне критичкото размислување, решавањето проблеми и дигиталната писменост кај учениците. Ова подразбира и подобрување на пристапот до квалитетни наставни материјали, зголемување на напорите за дигитализација и поставување акцент на применливото знаење наместо на меморирањето.

- Клучни се програмските реформи по предметите читање, математика и природни науки. За ова наставниците мора да добијат соодветна поддршка преку професионален развој, нови методологии и тренинг, особено за работа со ученици кои имаат потешкотии во учењето.

За реализација на наведените мерки, клучно е да се **предвидат и административни реформи:**

- За зголемување на ефективноста на наставниот кадар, препорачливо е создавање на систем за развој на наставничката кариера врз основа на перформанси, како и инвестирање во нивната континуирана едукација. Ова треба да биде поткрепено со развој на култура на иновации во училиштата.
- Да се предвиди мерка за јакнење на лидерските вештини на директорите (формирање на Академија за тренинг на училишни директори), зајакнување на капацитетите на училиштата за самоевалуација и професионализација на Државниот просветен инспекторат, со гаранција за неговата независност и интегритет.

Сите овие мерки имаат за цел да го подигнат квалитетот на образованието, да ги подобрат стандардите за учење и да создадат поефикасен и модерен образовен систем кој одговара на современите предизвици.