



Izveštaj revizije učinka
USKLAĐENOST SREDNJEG OBRAZOVANJA SA POTREBAMA
TRŽIŠTA RADA

Broj: RU 004-20

Banjaluka, novembar 2021. godine

SADRŽAJ

ZAKLJUČAK REVIZIJE UČINKA.....	1
LISTA SKRAĆENICA	2
PREDGOVOR	3
REZIME 5	
1. UVOD	7
1.1. Pozadina i motivi revizije	7
1.2. Predmet revizije i revizorska pitanja	9
1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije	9
1.3.1. Obim i ograničenja revizije	9
1.3.2. Izvori revizorskih dokaza	10
1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizorskih dokaza	11
1.3.4. Kriterijumi revizije	12
1.4. Sadržaj i struktura izvještaja	13
2. OPIS PREDMETA REVIZIJE	14
2.1. Karakteristike predmeta revizije.....	14
2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti.....	15
2.3. Pravna regulativa karakteristična za područje i predmet revizije	16
3. NALAZI.....	18
3.1. Postupci kreiranje politika i planova upisa.....	18
3.1.1. Upisne politike Ministarstva prosvjete i kulture	18
3.1.2. Postupci donošenja prijedloga planova upisa u srednjim školama	19
3.1.3. Postupak Ministarstva prosvjete i kulture u donošenju Plana upisa	20
3.2. Zasnovanost planova upisa i datih mišljenja	23
3.2.1. Zasnovanost planiranja na nivou srednjih škola	23
3.2.2. Zasnovanost planiranja Ministarstva prosvjete i kulture.....	29
3.3. Realizacija planova upisa	35
3.3.1. Realizacija ukupnog plana upisa	35
3.3.2. Realizacija plana upisa po jedinicama lokalne samouprave	37
3.3.3. Realizacija upisa u deficitarna zanimanja	39
3.3.4. Realizacija upisa po srednjim stručnim školama.....	40
3.3.5. Realizacija planova upisa po strukama i zanimanjima	44
4. ZAKLJUČCI.....	47
5. PREPORUKE	50
6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ	54

ZAKLJUČAK REVIZIJE UČINKA

"USKLAĐENOST SREDNJEG OBRAZOVANJA SA POTREBAMA TRŽIŠTA RADA"

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije za javni sektor, provela reviziju učinka "Usklađenost srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada".

Osnovni cilj ove revizije jeste davanje odgovora na pitanje efikasnosti postupaka kreiranja upisnih politika, planova upisa učenika za stručna zanimanja u srednjim školama i realizacije planova upisa u cilju njihove usklađenosti sa potrebama tržišta rada.

Revizijom su obuhvaćeni Ministarstvo prosvjete i kulture, jedinice lokalne samouprave i srednje škole.

Vremenski period obuhvaćen ovom revizijom predstavljaju tri školske godine: 2018/2019, 2019/2020 i 2020/2021.

Rezultati revizije su prikazani u ovom Izvještaju.

Provedena revizija je pokazala da kroz postupke pripreme, planiranja i realizacije upisa u srednje stručne škole nije osiguran potreban nivo efikasnosti provedenih aktivnosti ni očekivani nivo usklađenosti upisa sa potrebama tržišta rada.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, dostavila je Nacrt izvještaja institucijama obuhvaćenim ovom revizijom.

Na Nacrt izvještaja je Ministarstvo prosvjete i kulture dostavilo komentare koji nisu uvaženi. Ostale institucije obuhvaćene revizijom su se izjasnile da nemaju primjedbi.

Konačan izvještaj je dostavljen svim institucijama kojim se, u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, ovakav izvještaj treba uputiti. Izvještaj će biti dostupan javnosti putem internet stranice Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, www.gsr-rs.org.

Izvještaj sadrži preporuke upućene Vladi Republike Srpske i Ministarstvu prosvjete i kulture, jedinicama lokalne samouprave i srednjim školama. Provođenjem ovih preporuka moguće je učiniti efikasnijim postupke kreiranja upisnih politika, planova upisa i njihovu realizaciju.

Glavni revizor donio je Odluku da se provede ova revizija učinka. Reviziju je proveo revizorski tim u sastavu Rosa Umičević i Angelika Kos.

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
BiH	Bosna i Hercegovina
Vlada	Vlada Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
Zakon	Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju
Strategija	Strategija razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021. godine
MPK	Ministarstvo prosvjete i kulture
JLS	Jedinica lokalne samouprave
ZZ	Zavod za zapošljavanje Republike Srpske
SŠ	Srednja škola
DZ	Deficitarno zanimanje
Komisija	Komisija za kreiranje upisne politike
PK	Privredna komora Republike Srpske
Plan upisa	Plan upisa u prvi razred srednjih škola kao prilog Pravilniku o planu upisa
JU	Javna ustanova
SŠC	Srednjoškolski centar
OŠ	Osnovna škola
SSS	Srednja stručna sprema
KM	Konvertibilna marka

PREDGOVOR

Prema ISSAI okviru revizije, revizija javnog sektora podrazumijeva tri vrste revizije: reviziju finansijskih izvještaja, reviziju usklađenosti i reviziju učinka.¹

Revizije učinka koje provode vrhovne revizorske institucije su nezavisna, objektivna i pouzdana ispitivanja vlade, vladinih i drugih institucija javnog sektora, odnosno programa, aktivnosti i procesa u nadležnosti vlade i vladinih institucija u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti mogu se definisati na sljedeći način:²

- Princip ekonomičnosti podrazumijeva svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišteni resursi trebaju biti na raspolaganju pravovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet te po najboljoj cijeni.
- Princip efikasnosti podrazumijeva najbolje moguće iskorišćavanje raspoloživih resursa. Vezan je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova.
- Princip efektivnosti odnosi se na ispunjavanja postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Pored termina revizija učinka, u teoriji i praksi revizije pojavljuju se i drugi termini, kao revizija uspjeha/uspješnosti, revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti (revizija 3E) i revizija vrijednosti za novac. Pomenuti termini u revizorskoj terminologiji suštinski imaju isto značenje.

U osnovi, revizijom učinka daje se odgovor na slijedeća pitanja:

- da li se rade pravi poslovi;
- da li se poslovi rade na pravi način.

Revizija efektivnosti daje odgovor na pitanje da li se rade pravi poslovi, a revizija ekonomičnosti i efikasnosti da li se poslovi rade na pravi način.

„Osnovni cilj revizije učinka je promocija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ona takođe doprinosi odgovornosti i transparentnosti.“ ISSAI 300

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora. Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

- finansijsku reviziju;
- reviziju učinka;
- druge specifične revizije.

¹ ISSAI 100 paragraf 22

² ISSAI 300 paragraf 11

U dijelu koji se odnosi na reviziju učinka Zakon o reviziji javnog sektora Republike Srpske reguliše slijedeće:

Glavna služba za reviziju, u skladu sa ovim zakonom i standardima revizije za javni sektor, sprovodi reviziju učinka, a na osnovu nadležnosti iz člana 13. ovog zakona.

Revizija učinka je aktivnost Glavne službe za reviziju koja podrazumijeva ispitivanje aktivnosti, programa i projekata u nadležnosti Vlade Republike Srpske i institucija javnog sektora u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Rezultate revizije učinka Glavna služba za reviziju prezentuje posredstvom konačnog izvještaja o sprovedenoj reviziji učinka.

Vlada i revidirane institucije obavezni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja o sprovedenoj reviziji učinka sačine Akcioni plan za sprovođenje preporuka revizije učinka i da ga dostave Glavnoj službi za reviziju i nadležnom skupštinskom odboru radi praćenja sprovođenja datih preporuka.“

Odredbe zakona koje se odnose na planiranje i pristup reviziji, implementaciju revizije, ovlaštenja za prikupljanje podataka i informacija i izvještavanje o reviziji, primjenjuju se kako na finansijsku reviziju tako i na reviziju učinka.

Institucije javnog sektora (Vlada Republike Srpske, ministarstva, vladine agencije, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i drugi) u izvršavanju osnovnih funkcija utvrđenih zakonima i drugim propisima angažuju raspoložive resurse (personalne, materijalne, finansijske i druge).

Institucije javnog sektora koje izvršavaju povjerene im funkcije imaju javnu odgovornost za svoj rad prema Narodnoj skupštini Republike Srpske i javnosti uopšte. Javna odgovornost podrazumijeva da Narodna skupština Republike Srpske i javnost imaju pravo i potrebu da budu informisani o radu institucija javnog sektora. Narodna skupština Republike Srpske, poreski obveznici i javnost ispoljavaju interesovanje da li su resursi koje su institucije javnog sektora angažovale obavljajući osnovne funkcije, uključujući i budžetska sredstva, korišteni uz uvažavanje principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Na ovaj zahtjev Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti odgovor ne može u potpunosti dati finansijska revizija, te je u cilju ispunjavanja zahtjeva Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti, potrebna revizija učinka. Ova revizija će nezavisno i profesionalno utvrditi da li se institucije javnog sektora prilikom izvršavanja osnovnih funkcija pridržavaju principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Izvještaji revizije učinka, kao osnovni proizvod revizorskog procesa, su dobra osnova za promjene u organizaciji, načinu funkcionisanja i upravljanju resursima, zatim kvalitetnijim i korisnički orjentisanim uslugama, kao i za podizanje javne odgovornosti na viši nivo. Izvještaji revizije učinka su i u funkciji promovisanja dobrog upravljanja i javnosti rada institucija javnog sektora.

Upravljanje javnim sektorom podrazumijeva i unaprjeđenje efikasnosti i efektivnosti rada javnih institucija. Reviziju učinka treba posmatrati kao institucionalni instrument upravljanja javnim sektorom. U uslovima kada raspoložimo oskudnim resursima i kada je evidentan jaz između raspoloživih resursa i potreba, a posebno u uslovima reformi u mnogim segmentima i strukturama javnog sektora, revizija učinka posebno dobija na značaju.

REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka "Usklađenost srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada".

Osnovni cilj ove revizije jeste davanje odgovora na pitanje efikasnosti postupaka kreiranja upisnih politika, planova upisa učenika za stručna zanimanja u srednjim školama i realizacije planova upisa u cilju njihove usklađenosti sa potrebama tržišta rada.

Rezime nalaza, zaključaka i preporuka ove revizije dati su u nastavku.

Nalazi revizije, zasnovani na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, pokazuju:

- Postupak planiranja upisa učenika u prvi razred srednjih stručnih škola je bio dugotrajan, vrlo složen i neujednačen po broju uključenih institucija, broju dokumenata, informacija i odluka ali i po broju koraka u kojima se takvi dokumenti razmatraju i donose.
- Planiranje broja učenika i njegove strukture, posmatrane po zanimanjima, srednjim školama i jedinicama lokalne samouprave, zasnivalo se na različitim, nedovoljno usaglašenim i pouzdanim pokazateljima i dokumentima, zavisno od školske godine, škole ili zanimanja.
- Planovi upisa nisu realizovani ni u jednoj od posmatranih godina, uz značajne razlike u stepenu realizacije po jedinicama lokalne samouprave, srednjim školama i zanimanjima a što je posljedica uticaja većeg broja faktora i neujednačenih pristupa.
- Realizacija upisa za dio zanimanja potrebnih privredi u djelatnosti građevinarstva, poljoprivrede, tekstilne i metalske industrije, proglašeni deficitarnim i finansijski podržanih kroz stipendije i naknade troškova prevoza za upisane učenike, bila je značajno niža od realizacije ukupnog upisa i nije rezultirala povećanjem stepena usklađenosti sa potrebama tržišta rada.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su zaključci.

Osnovni zaključak ove revizije je da kroz postupke pripreme, planiranja i realizacije upisa u srednje stručne škole nije osiguran potrebn nivo efikasnosti provedenih aktivnosti ni očekivani nivo usklađenosti upisa sa potrebama tržišta rada.

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- U postupku planiranja upisa učenika u prvi razred srednjih stručnih škola Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture nisu uvijek i pravovremeno definisali upisne politike i kriterije koji bi osiguravali efikasnost zajedničkih aktivnosti svih institucija usmjerenih na povećanje stepena usklađenosti upisa sa potrebama tržišta rada.
- Postojećim podzakonskim aktima Ministarstva prosvjete i kulture nije dovoljno jasno definisana jedinstvena metodologija planiranja upisa i složenog usklađivanja mišljenja različitih partnera definisanih Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju i nije vršen adekvatan nadzor realizacije usvojenih planova.
- U okolnostima nejasne regulatorne definisanosti uloge i odgovornosti jedinica lokalne samouprave, značajan dio njih nije uključivan u postupak upisa a uloga ostalih najčešće nije ostvarivana kroz efikasan i značajniji uticaj na obim i strukturu upisa.

- Kroz postupke planiranja i realizacije planova upisa raspoloživi kapaciteti srednjih škola, posmatrani na lokalnom i regionalnom nivou, nisu adekvatno vrednovani i efikasno korišteni u cilju optimizacije odnosa želja učenika i potreba tržišta rada.

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije. Preporuke su upućene Vladi Republike Srpske i Ministarstvu prosvjete i kulture, jedinicama lokalne samouprave i srednjim školama.

- Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture trebaju, na temelju sveobuhvatne analize realizacije planova upisa, preispitati adekvatnost postojećih regulatornih rješenja, konkretnije definisati odgovornost institucija uključenih u postupak planiranja i osigurati efikasan nadzor nad sistemom u cjelini.
- Ministarstvo prosvjete i kulture treba da jasnije definiše složeni postupak kreiranja, donošenja i realizacije planova upisa u smislu rokova i dokumenata, te kriterije za konačno odlučivanje, ostavljajući prostor za selektivan pristup i uvažavanje specifičnosti pojedinih jedinica lokalne samouprave, srednjih škola i obima potreba lokalnih poslodavaca za pojedinim zanimanjima.
- Jedinice lokalne samouprave trebaju pravovremeno i cjelovito razmatrati pitanja usklađenosti srednjeg obrazovanja sa lokalnim potrebama tržišta rada i kroz postupke planiranja i realizacije upisa razviti modele efikasne komunikacije sa ostalim institucijama sistema.
- U cilju većeg stepena usklađenosti srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada srednje škole trebaju razvijati i usaglašavati metodologiju planiranja i realizacije upisa, kroz odluke zasnovane na relevantnim pokazateljima i balansirano uvažavanje mišljenja ostalih partnera.

1. UVOD

1.1. Pozadina i motivi revizije

Jedinstven sistem obrazovanja je djelatnost od javnog interesa koja predstavlja pokretačku snagu razvoja svake društvene zajednice. Društva zasnovana na učenju i znanju kontinuirano podižu stvaralačke i produktivne kvalitete radno sposobnog stanovništva i tako stvaraju siguran osnov za uspješnost ukupnog razvoja. Jedan od ključnih segmenata tog jedinstvenog sistema je srednje obrazovanje gdje proces obrazovanja traje od tri do pet godina.

Uloga srednjeg obrazovanja je da osigura potrebna znanja, vještine i kompetencije za nastavak daljnjeg školovanja ali i za sticanje kvalifikacija za uključivanje na tržište rada. U Zakonu³ je, u okviru navedenih 20 ciljeva srednjeg obrazovanja, na prvom mjestu naveden cilj definisan kao „podrška i usmjeravanje učenika pri izboru budućeg zanimanja, u skladu sa potrebama tržišta rada“. U okviru dinamičnih i brzih promjena na globalnom nivou, posebno u razvoju novih tehnologija, prisutne su i velike i česte promjene u potrebama tržišta rada i umanjena mogućnost pouzdanog planiranja na dugi rok. Time se pred srednje obrazovanje postavlja zahtjev i potreba za visokom mogućnošću prilagođavanja i efikasnom odgovoru na takve promjene. U cilju postizanja planiranog nivoa privrednog rasta i zapošljavanja, srednje stručno obrazovanje ima ključnu ulogu u razvijanju ljudskih resursa i osposobljavanju pojedinaca za posjedovanje adekvatnih znanja, vještina i kompetencija potrebnih postojećem ali i budućem tržištu rada.

U cilju razvoja srednjeg obrazovanja zasnovanog na prethodno navedenim principima, u našem se društvu pokušava definisati potrebna osnova za to, polazeći od kreiranja adekvatnog regulatornog okvira, usaglašenog sa evropskim obrazovnim okvirom. U takvom je okviru usvojena i Strategija⁴ a čiji je sastavni dio i strateški razvoj srednjeg obrazovanja. Uz Strategiju je usvojen Akcioni plan sa detaljno razrađenim mjerama, aktivnostima, indikatorima, rokovima, nosiocima aktivnosti, izvorima finansiranja i očekivanim rezultatima po svakom od ciljeva definisanom u Strategiji. JLS nisu donosile strategije razvoja obrazovanja ali je u većini njih, u okviru donešenih strategija razvoja JLS, poseban segment bio posvećen srednjem obrazovanju. Ovi segmenti koji se odnose na srednje obrazovanje imaju različit sadržaj i perspektivu posmatranja problema srednjeg obrazovanja ali u većini je potenciran problem nezaposlenosti mladih i neusklađenosti strukture njihovih obrazovnih profila i kompetencija sa potrebama tržišta rada.

Prema statističkom biltenu Srednje obrazovanje 2020/2021, na početku te školske godine je bilo 93 SŠ, sa 3.945 zaposlenih nastavnika. U te SŠ bilo je upisano 36.406 učenika, svrstanih u 1.775 odjeljenja. Istovremeno, podaci MPK pokazuju da u RS ima 95 SŠ, 88 javnih, jedna vjerska i šest privatnih. Za finansiranje ovog segmenta javnih djelatnosti je u Budžetu⁵ definisan iznos od 89.194.700 KM. Uz prethodno navedeni značaj srednjeg obrazovanja kao javne djelatnosti, ovaj broj učenika i nastavnika i sredstva izdvojena za ovu oblast daju dodatnu dimenziju ukupnom značaju ove oblasti. Time je ujedno i predodređena potreba sagledavanja mehanizama upravljanja istom, posebno u segmentu planiranja i alokacije ukupnih resursa.

³ Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 41/18.

⁴ Strategija razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021.godine usvojena Odlukom Narodne Skupštine Republike Srpske; Službeni glasnik Republike Srpske, broj 32/16.

⁵ Odluka o usvajanju Budžeta Republike Srpske za 2021. godinu; Službeni glasnik Republike Srpske, broj 131.

Zbog visokog značaja i zbog potrebe da se pravovremeno prilagođava svim dinamičnim promjenama u društvu, u oblasti srednjeg obrazovanja prisutan je značajan broj problema i izazova. U tom su smislu u javnosti i medijima često prisutne informacije na tu temu a evidentna je i informisanost o istom na internet stranici MPK. Stiče se utisak da je najveća zainteresovanost javnosti u vrijeme upisa u prve razrede SŠ. U tom periodu dostupne su informacije o definisanim upisnim politikama, mjerama i aktivnostima za provođenje istih i o planiranom broju učenika za upis. Uz ukupan broj, za upis je posebno važna struktura upisanih učenika po vrstama SŠ, po stepenima, zanimanjima i dužini trajanja obrazovanja.

U definisanju upisne politike potrebno je uvažiti više aspekata, često kontradiktornih i teško pomirljivih. Prvi od njih svakako je aspekt tržišta rada i potreba poslodavaca za određenim zanimanjima, uz uvažavanje postojećeg stanja strukture nezaposlenih i prijavljenih ZZ. Ove potrebe tržišta rada potrebno je uskladiti sa željama i očekivanjima završenih osnovaca i njihovih roditelja. Oba ova zahtjeva zajedno posmatrana potrebno je uklopiti u mogućnosti i kapacitete SŠ, posmatrane kroz strukturu nastavnika, prostora i opreme namijenjene praktičnoj nastavi kao i raspored tih kapaciteta na lokalnom i regionalnom nivou.

Iz dostupnih informacija i podataka je evidentno da se mijenja obim i struktura upisanih srednjoškolaca.⁶ U prethodnih pet godina je broj učenika u SŠ smanjen za 12% a u okviru toga je najmanji pad ostvaren kod stručnih škola (4%) a najveći kod gimnazija (20%). Međutim, rezultati upisa pokazuju da su visoke razlike u dinamici upisa kod stručnih škola, posebno u stepenu zainteresovanosti učenika. Dio stručnih zanimanja je visoko atraktivan za učenike pa dio njih ostaje neupisan a dio zanimanja nije atraktivan pa ostaje značajan dio slobodnih mjesta u školama. Pri tome su prisutne i situacije da se i odustane od formiranja odjeljenja ukoliko je nedovoljan broj prijavljenih učenika pa i ti prijavljeni odustaju od izabranog zanimanja i biraju neki od preostalih a postojećih u pripadajućoj stručnoj srednjoj školi.

Vezano za školsku 2020/2021 godinu, određene informacije i izjave odgovornih lica datih medijima, ukazuju da i pored podsticajnih mjera za DZ, nisu popunjena planirana mjesta za dio takvih zanimanja.⁷ Navedeno stanje se u najvećoj mjeri odnosi na određena zanimanja u poljoprivrednim, ugostiteljsko-trgovinsko-turističkim i građevinskim srednjim stručnim školama.⁸ Uz određene oscilacije, problem nedovoljnog interesa za DZ u ovim školama prisutan je na cijelom području RS. Na dodatni značaj ovog problema ukazuju informacije da, između ostalog, za DZ u građevinarstvu izostaje upis u zanimanja kao što su zidari i armirači. Ova vrsta problema karakteristična je i za Banjaluku sa razvijenim građevinarstvom. U Trebinju je, između ostalih, naglašen problem upisa za određena zanimanja u oblasti metalske i elektro industrije.

Posmatrano na osnovu usvojenih ekonomskih politika, programa i sektorskih strategija, razvoj RS se u značajnoj mjeri bazira na djelatnostima poljoprivrede, turizma i građevinarstva i u njima je angažovan značajan broj zaposlenih. Prethodno konstatovani i u javnosti često naglašavani problemi vezani za interes učenika za određena zanimanja i za broj upisanih u odnosu na plan te postojeći trend upisa u SŠ ukazuju na nedovoljnu usklađenost radne snage sa tržištem rada. Poseban problem u takvoj neravnoteži je nedostatak lica sa određenim stručnim tehničkim zanimanjima. To predstavlja značajan rizik za razvoj privrede pojedinih JLS i regija, s mogućnošću da postane ključna prijetnja

⁶ Republički zavod za statistiku Republike Srpske, Statistički bilten Srednje obrazovanje 2019/2020; Banja Luka, 2020

⁷ <https://blmojgrad.com/skolovanje-skoro-niko-nece-u-zidare-pekare-mesare/>

⁸ <https://banjaluka.net/završen-prvi-upisni-rok-najviše-slobodnih-mjesta-u-poljoprivrednim-i-ugostiteljskim-skolama-u-republici-srpskoj/>

realizaciji razvojnih ciljeva u određenim djelatnostima i granama privrede a time i razvoju RS u cjelini.

1.2. Predmet revizije i revizorska pitanja

Predmet ove revizije učinka, odnosno revizijski problem kojim se bavi ova revizija učinka je efikasnost nadležnih institucija u usklađivanju srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada.

Ispitivanja koja su izvršena u glavnoj studiji daju odgovore na pitanja efikasnosti nadležnih institucija u provođenju postupaka kreiranja upisnih politika, planova upisa učenika u prve razrede za srednja stručna zanimanja i njihove realizacije a sve u cilju povezivanja srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada. U tom smislu ova revizija se bavi sljedećim osnovnim pitanjem:

Da li institucije nadležne za sistem srednjeg obrazovanja efikasno donose i realizuju planove upisa zasnovane na potrebama tržišta rada?

U okviru ovog glavnog pitanja revizijska ispitivanja bi bila usmjerena na sljedeća tri pitanja:

1. Da li nadležne institucije u kreiranju upisnih politika i planova upisa definišane aktivnosti pokreću pravovremeno i na adekvatan način?
2. Da li su mišljenja i odluke institucija povodom izrade planova upisa zasnovani na relevantnim pokazateljima, argumentima i obrazloženjima?
3. Kako se realizuju usvojeni planovi upisa i mjere podrške za deficitarna zanimanja?

1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije

1.3.1. Obim i ograničenja revizije

U institucionalno-organizacionom pogledu revizija je provela detaljno ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti u pogledu donošenja planova upisa u prvi razred srednjih stručnih i tehničkih škola iz perspektive usklađenosti sa potrebama tržišta rada, ispitivanje stepena zasnovanosti tih planova na argumentima i relevantnim pokazateljima, te ispitivanje realizacije planova i analize ukupnih mjera i aktivnosti.

Uvažavajući nadležnosti, obaveze i odgovornosti definisane Zakonom, subjekti obuhvaćeni ovom revizijom učinka su: MPK, Komisija, 13 gradskih/opštinskih uprava definisanih uzorkom, i 14 SŠ sa pripadajućim školskim odborima. U cilju boljeg razumijevanja ukupnog stanja i međusobnog odnosa odgovornih institucija, obavljani su razgovori sa predstavnicima ZZ. Obuhvaćene institucije imaju Zakonom definisane uloge i nadležnosti i dodijeljeni su im određeni instrumenti, potrebni za upravljanje ukupnim sistemom srednjeg obrazovanja. Sve ovo, zajedno posmatrano, predstavlja dovoljan okvir da se kroz postupke donošenja planova upisa, njihovu realizaciju i analizu rezultata osigura efikasnost ukupnih aktivnosti i dobra povezanost srednjeg obrazovanja sa tržištem rada.

U reviziji je bio neophodan izbor uzorka institucija i na republičkom i lokalnom nivou ali i izbor uzorka u okviru velikog broja struka i zanimanja. Izbor je zasnovan na procjeni stepena cjelovitosti i reprezentativnosti potrebnih informacija za sagledavanje definisanih revizorskih pitanja, posmatranih po obimu, strukturi i stepenu njihove dostupnosti u toku predstudijskih ispitivanja. U fazi predstudijskih ispitivanja su putem upitnika pribavljeni podaci od 36 subjekata a analiza tih podataka pružila je pouzdane indikacije revizijskog problema u relevantnu osnovu za izbor reprezentativnog uzorka u fazi glavne studije.

Izbor uzorka JLS dijelom je predodređen izborom SŠ osnovanih na njihovom području a izbor uzorka SŠ dijelom je predodređen izborom uzorka stručnih zanimanja. Izbor uzorka stručnih zanimanja zasnovan je na dostupnim informacijama o strukama i zanimanjima koja su potrebna privredi a posebno u dijelu djelatnosti koji su nosioci razvoja a u kojima je prisutan problem deficitarnosti određenih zanimanja. U tom smislu uzorkom je obuhvaćeno sedam struka i 57 zanimanja. Navedeno daje dovoljan prostor da se u okviru SŠ u kojima su zastupljene ove struke i zanimanja vrše uporedne analize i posmatraju eventualne razlike u praksama i pristupima posmatranim postupcima.

Dodatni kriterij u odabiru uzorka institucija bio je regionalni, kako bi se osigurala zastupljenost i specifičnost problema upisnih politika i planova u različitim regijama i njima pripadajućim lokalnim zajednicama i SŠ. Ovaj kriterij dodatno dobija na značaju imajući u vidu prostorni raspored SŠ, specifičnih po strukama i vrstama zanimanja i regionalni značaj nekih od njih. U tom okviru, kao neophodan, uzet je u obzir i stepen razvijenosti lokalnih zajednica i struktura uzorka usklađena po tom kriteriju, uključivanjem dijela JLS iz svake od četiri grupe, posmatrano po stepenu razvijenosti.

Revizijom je obuhvaćen period od tri školske godine, i to 2018/2019, 2019/2020 i 2020/2021, za koje su pripremani, usvajani i realizovani planovi upisa i postojala mogućnost analize njihove uspješnosti. Međutim, specifičnost i dugotrajnost ovih postupaka zahtijeva posmatranje dijela aktivnosti započetih u prethodnoj školskoj godini i posmatranje određenih pokazatelja koji se odnose na sam kraj prethodne kalendarske godine. Istovremeno ovo su tri središnje godine u okviru petogodišnjeg perioda važenja usvojene Strategije.

Revizijom nisu obuhvaćene upisne politike za SŠ u kojima se, kroz najveći broj obrazovnih programa obezbjeđuje priprema za nastavak obrazovanja na visokoškolskim ustanovama. Isto tako, revizijom nisu obuhvaćena zanimanja u okviru srednjih stručnih i tehničkih škola za koja ne postoje indikacije i izražena mišljenja institucija sistema srednjeg obrazovanja i njihovih partnera o nedostatku takvih zanimanja u odnosu na broj potreban tržištu rada.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, ovaj obim je smatran dovoljnim za objektivno sagledavanje pitanja i problema donošenja i realizacije planova upisa učenika za stručna zanimanja potrebna tržištu rada, za identifikaciju efikasnosti istog i mogućih uzroka konstatovanih nedostataka.

1.3.2. Izvori revizorskih dokaza

Podaci i informacije prikupljeni u svrhu davanja odgovora na postavljena pitanja ove revizije zasnovani su na dokumentima pribavljenima od institucija kojima su Zakonom i drugim regulatornim aktima definisane nadležnosti u postupcima kreiranja, donošenja i realizacije planova upisa učenika u SŠ za stručna zanimanja i institucije-partneri u tim postupcima. U tom smislu podaci, informacije i dokumenti su prikupljeni od:

- MPK,
- Komisije,
- ZZ,
- gradskih i opštinskih uprava,
- SŠ uključujući i školske odbore,
- Republičkog zavoda za statistiku RS.

Podaci i informacije od navedenih institucija su prikupljeni iz različitih izvora kao što su:

- Zakon i ostali regulatorni akti,
- strategije,

- akcioni planovi,
- godišnji programi i planovi rada,
- planovi upisa,
- izvještaji o radu,
- godišnji finansijski planovi i budžeti,
- godišnji finansijski izvještaji, statistički bilteni Republičkog zavoda za statistiku RS,
- izvještaji ZZ,
- informacije, odluke i zaključci nadležnih institucija i to: Vlade, MPK, gradonačelnika, načelnika opština, načelnika nadležnih odjeljenja za obrazovanje, direktora SŠ i predsjednika školskih odbora.

U provođenju revizije razmatrana su i određena rješenja i pristupi definisani kroz dostupnu regulativu, strategije i prakse država u okruženju (Republika Srbija i Republika Hrvatska), vezano za pitanja srednjeg obrazovanja i njegovu usklađenost sa tržištem rada. Korištena je i stručna literatura, stručni i naučni radovi, dostupne studije, publikacije, izvještaji i informacije međunarodnih i nevladinih organizacija koje se dijelom svog sadržaja odnose na pitanja povezana s predmetom ove revizije.

1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizorskih dokaza

Potrebni podaci i informacije iz navedenih izvora i od navedenih institucija pribavljani su na više načina i to:

- analizom regulatornih akata, strategija, politika i akcionih planova,
- pregledom dokumenata, odluka i saglasnosti koje su donosile nadležne institucije,
- kreiranjem upitnika koje su popunjavale nadležne institucije i njihovom obradom,
- intervjuima sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom,
- identifikacijom i mapiranjem i postupaka i procedura u svakoj od institucija,
- radno-konsultativnim sastancima sa predstavnicima dijela institucija obuhvaćenih revizijom,
- analizom strategija, politika, propisa i praksi država u okruženju,
- analitičkim postupcima,
- studijama slučaja.

Analiza prikupljenih podataka i informacija vršeni su primjenom opšteprihvaćenih metoda u reviziji učinka, a primjereno vrsti raspoloživih podataka i problema u čijem se kontekstu isti razmatraju. U tom su smislu korištene:

- metode statističke analize podataka prikupljenih kroz upitnike i statističke biltene,
- kvalitativna analiza dokumenata, odluka i saglasnosti i zabilješki sa intervjuja,
- analitički postupci,
- metode komparativne analize,
- analize studije slučaja.
- druge metode primjerene vrsti prikupljenih podataka i informacija.

1.3.4. Kriterijumi revizije

Za ocjenu i zaključivanje o nalazima proisteklim iz provedenih ispitivanja, revizija je koristila više kriterijuma, zavisno od pitanja na koje revizija treba odgovoriti i u skladu sa vrstom, prirodom i karakterom posmatranog pitanja u okviru predmeta revizije. Osnovni kriterijum proizašao je iz ciljeva srednjeg obrazovanja definisanih u Zakonu i Strategiji a kriteriji po pojedinim pitanjima revizije definisani su na osnovu akcionog plana mjera i aktivnosti strategije, godišnjih programa i planova odgovornih institucija, definisanih odluka i zaključaka koji u svom sadržaju jasno ukazuju na očekivane rezultate i operativne ciljeve i očekivanu primjenu principa efikasnosti u upravljanju srednjim obrazovanjem.

U skladu sa naprijed navedenim definisan je osnovni kriterijum revizije:

- Usvojeni planovi upisa u srednje stručne i tehničke škole, u segmentu broja i strukture definisanih zanimanja te broja odjeljenja i učenika, usklađeni su sa definisanim potrebama tržišta rada i realizuju se uz minimalna odstupanja.

Za zaključivanje po svakom od pitanja revizije, uz evidentnost većeg broja učesnika u različitim fazama jedinstvenih postupaka planiranja upisa i njegove realizacije i u uslovima neophodnosti usklađenog i sinhronizovanog njihovog postupanja u fazama jedinstvenog postupka i cilja, definisani kriteriji su:

- Svaki od učesnika u postupku kreiranja Plana upisa pravovremeno pokreće planske aktivnosti iz svoje nadležnosti i uspostavlja potrebnu komunikaciju sa ostalim učesnicima;
- Svaki od učesnika u postupku kreiranja Plana upisa propisani dokument kreira na osnovu analize realizacije prethodnih planova upisa, relevantnih i pouzdanih pokazatelja i informacija za narednu godinu;
- Dokumenti vezani za planove upisa, zajedno sa obrazloženjima i mjerama podrške, dostupni su svim zainteresovanim stranama;
- Učesnici u okviru postupka posebno razmatraju pitanje zanimanja traženih na tržištu rada a nedovoljno privlačnih za učenike i definišu načine i jedinstvene kriterije za svaki od mogućih nivoa dodatne podrške, po svakoj od JLS, regije ili RS u cjelini;
- MPK posebno razmatra pitanja plana upisa u SŠ koje imaju regionalni značaj i pri tome razmatra mišljenja pripadajućih JLS za zanimanja koja se ne obrazuju na njihovom području;
- MPK i SŠ dosljedno realizuju definisani i objavljeni plan upisa uz mogućnost neizbježnih odstupanja i korekcija samo u situacijama nedovoljnog broja prijavljenih učenika za DZ;
- Institucije prate kretanje i zapošljivost učenika za DZ i postupanje poslodavaca kao učesnika u kreiranju odluka;
- Svaka od SŠ i lokalnih uprava analizira uspješnost upisne politike za nivo svojih nadležnosti, identifikuje moguća poboljšanja i inicira moguće promjene;
- MPK analizira nivo usklađenosti realizovanih planova upisa, uz poseban fokus na DZ i efekte ciljano preduzimanih mjera i aktivnosti, i vrši promjene i poboljšanja uz moguće uvažavanje inicijativa i prijedloga ostalih učesnika.

Vrednovanje u ovoj reviziji podrazumijeva sagledavanje i uzroka problema i prepreka u primjeni osnovnih principa dobrog upravljanja postupcima planiranja i realizacije plana a sa ciljem usklađivanja srednjeg stručnog obrazovanja sa potrebama tržišta rada. Iako je po ovim pitanjima Zakonom data nadležnost i odgovornost većem broju institucija i republičkog i lokalnog nivoa, ključna je nadležnost i uloga MPK, fokusirana na integrisanost i stvaranje jedinstvene osnove, kriterija i načina u kreiranju planova upisa, sa jasnim podjelama zadataka i odgovornosti između više nivoa nadležnosti i većeg broja učesnika na svakom

od tih nivoa a zatim i kroz promovisanje dobrih praksi. U skladu sa tim zaključivanje o prezentovanim nalazima zasnovano je na konstatovanim razlikama između očekivanih i ostvarenih rezultata i njihovog uticaja na ostvarenje definisanog osnovnog cilja i većeg broja podciljeva u okviru njega. U tom smislu bilo je neophodno sagledavanje postupanja svake od institucija ali i njihovih međusobnih komunikacija i interakcija, usmjerenih ka što većem nivou usaglašenosti i koordinacije u djelovanju.

1.4. Sadržaj i struktura izvještaja

Ovaj Izvještaj revizije učinka sadrži sledeća poglavlja:

1 Uvod - U uvodnom poglavlju opisani su osnovni razlozi zbog kojih se GSRJS RS opredijelila da provede reviziju učinka koja se odnosi na problem usklađenosti srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada. U ovom poglavlju predstavljen je premet revizije i revizorska pitanja, dizajn i metodološki okvir revizije kroz obim i ograničenja revizije, izvore revizorskih dokaza, metode prikupljanja i analize revizorskih dokaza i kriterijume revizije.

2 Opis predmeta revizije - U drugom poglavlju predstavljene su karakteristike predmeta revizije, institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti i pravna regulativa karakteristična za područje i predmet revizije.

3 Nalazi - U trećem poglavlju predstavljeni su nalazi koji daju odgovore na postavljeno osnovno i ostala revizorska pitanja. Nalazi revizije podijeljeni su u nekoliko poglavlja u skladu sa revizorskim pitanjima.

4 Zaključci - U četvrtom poglavlju dati su zaključci na osnovu nalaza koji su podržani revizorskim dokazima.

5 Preporuke - U petom poglavlju date su preporuke čija implementacija bi trebalo da obezbijedi viši nivo efikasnosti donošenja i planova upisa i njihove realizacije u cilju što veće usklađenosti sa potrebama tržišta rada.

Na kraju ovog Izvještaja revizije učinka su dati prilozi koji detaljnije prikazuju i objašnjavaju pojedine nalaze u ovom Izvještaju.

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

2.1. Karakteristike predmeta revizije

Razvoj svake zemlje zavisi od njenih ljudskih resursa, kao i ekonomije koja se sve više zasniva na znanju i vještinama i traži osposobljene radnike i njihovo uključivanje u tržište rada. Predviđanje potreba tržišta rada, prilagođavanje obrazovanja potrebama tržišta rada, posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, te stimulatívni finansijski mehanizmi kojim se poslodavci i učenici motivišu, predstavljaju važne aktivnosti za povećanje konkurentnosti, produktivnosti i bolje zapošljivosti radne snage. Stoga je potreba za unapređenjem sistema obrazovanja ključna, kako bi on postao pokretač društvenog, ekonomskog i socijalnog razvoja RS.

Srednje obrazovanje dio je jedinstvenog sistema obrazovanja u RS i djelatnost od opšteg društvenog interesa. Djelatnost srednjeg obrazovanja obuhvata različite vrste i oblike obrazovanja kojima se nakon završene OŠ stiču različite kompetencije potrebne za rad u struci i za dalje obrazovanje. Srednje obrazovanje dostupno je svima pod jednakim uslovima, u skladu sa sposobnostima i interesima pojedinca i nije obavezno.

Republika i JLS, zajedno sa školama, odgovorne su za obezbjeđenje školskog prostora, opreme i prateće infrastrukture, za nesmetan pristup i učešće učenika u vaspitno-obrazovnom procesu.⁹ Pojedine JLS imaju svoja savjetodavna tijela za obrazovanje i zapošljavanje koja čine predstavnici JLS, poslovne zajednice i SŠ, koji sarađuju po pitanju upisne politike.

Djelatnost srednjeg obrazovanja obavljaju škole kao javne i privatne ustanove. Vlada u ime Republike osniva javne škole radi ostvarivanja i obezbjeđivanja prava građana na obrazovanje i vaspitanje. Inicijativu za osnivanje škole čiji je osnivač Republika može pokrenuti ili JLS na čijem području se planira otvaranje škole ili MPK. Privatnu školu može osnovati pravno ili fizičko lice, ukoliko ispuní sve uslove definisane Zakonom.

U RS djeluje 95 SŠ, od čega je 88 javnih, šest privatnih i jedna vjerska srednjoškolska ustanova.¹⁰ U zavisnosti od nastavnog plana i programa, škola može biti osnovana kao gimnazija, stručna tehnička škola u četverogodišnjem trajanju, stručna škola u trogodišnjem trajanju, umjetnička, vjerska i škola za učenike sa posebnim potrebama. Škola može biti organizovana i kao centar SŠ u čijem sastavu se nalazi najviše četiri struke, izuzev škola koje obrazuju djecu sa posebnim potrebama, a koje mogu imati najviše pet struka.

U srednjim stručnim školama učenici se školuju u okviru 13 struka i 101 zanimanja.¹¹ U stručnoj tehničkoj školi u četvorogodišnjem trajanju ostvaruje se odgovarajući opšteobrazovni program, stručno-teoretski i praktični program, čijim završavanjem učenik stiče kvalifikaciju srednje spreme odgovarajuće struke i zanimanja, kojim se omogućava zapošljavanje i nastavak obrazovanja na visokoškolskim ustanovama. U stručnoj školi u trogodišnjem trajanju ostvaruje se opšteobrazovni, stručno-teoretski i praktični program, čijim završavanjem učenik stiče srednju spremu odgovarajuće struke i zanimanja, potrebnih za obavljanje poslova određenog stepena složenosti.

⁹ Član 6, Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 41/18.

¹⁰ [Broj struktura prostorni raspored i kontakti srednjih škola u Republici Srpskoj.pdf \(vladars.net\)](#)

¹¹ Odluka o nazivima struka i zanimanja u srednjim tehničkim i srednjim stručnim školama u Republici Srpskoj, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 48/04, Pravilnik o nastavnom planu i programu za stručne tehničke škole u četverogodišnjem trajanju, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 80/20 i Pravilnik o nastavnom planu i programu za stručne škole u trogodišnjem trajanju, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 81/20.

2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti

Sistem srednjeg obrazovanja podrazumijeva podjelu nadležnosti i odgovornosti većeg broja institucija i više nivoa vlasti koji su neophodni za njegovo funkcionisanje. U tom smislu ključni su MPK, JLS, SŠ sa pripadajućim školskim odborima i aktivni direktora SŠ. Vezano za pitanja planiranja upisa u prve razrede srednjih škola određene uloge imaju ZZ, PK, Zanatska komora, Unija udruženja poslodavaca.¹²

MPK, između ostalog, obavlja upravne i stručne poslove vezane za oblast srednjeg obrazovanja koji se odnose na: ispunjenost uslova za osnivanje i prestanak rada srednjoškolskih ustanova, donošenje nastavnih planova i programa, strateško planiranje, utvrđivanje standarda i normativa, te drugih uslova za obavljanje vaspitno-obrazovnog rada, nadzor nad zakonitošću rada srednjoškolskih ustanova, osiguranje materijalnih i finansijskih uslova za rad obrazovnih ustanova srednjeg obrazovanja, kreiranje upisne politike u skladu sa potrebama tržišta rada i strateškim pravcima razvoja srednjeg obrazovanja.¹³

Ministar imenuje Komisiju, čiji je zadatak da u cilju podizanja kvaliteta obrazovanja vodi upisnu politiku u skladu sa potrebama tržišta rada i iskazanim potrebama za nastavak daljeg školovanja na visokoškolskim ustanovama. U Komisiju se biraju predstavnici društvenih partnera značajnih za planiranje upisa učenika u škole i kreiranje upisne politike. Komisija se imenuje na period od četiri godine.

Prijedlozi planova upisa koje MPK dostavljaju SŠ trebalo bi da budu predmet rasprave na sjednicama Komisije za upisnu politiku. MPK svake godine za javne škole donosi Pravilnik o planu upisa učenika u prvi razred srednjih škola, u čijem prilogu je i Plan upisa prikazan u tabelama za svaku školu pojedinačno.

Savjetodavna tijela u oblasti srednjeg obrazovanja su Savjet za razvoj predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i Tripartitno savjetodavno vijeće. Savjet za razvoj predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja ima 15 članova iz redova akademika, univerzitetskih nastavnika i saradnika, nastavnika, učitelja, vaspitača i stručnih saradnika iz oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg vaspitanja i obrazovanja, a osniva ga Vlada. Najmanje jednom godišnje Savjet, posredstvom MPK, Vladi podnosi izvještaj o radu i o stanju u oblasti obrazovanja. Tripartitno savjetodavno vijeće formirano je u cilju obezbjeđivanja veze između srednjeg stručnog obrazovanja, obuke i tržišta rada. Vijeće ima sedam članova, i to: četiri člana, koji predstavljaju tržište rada, od kojih po jednog člana predlažu PK, Udruženje poslodavaca Republike Srpske, ZZ, Zanatsko-preduzetnička komora, dva člana koje predlaže MPK i jednog člana koga predlaže Sindikat obrazovanja, nauke i kulture Republike Srpske.¹⁴

JLS, u okviru svojih lokalnih strategija razvoja, odgovorne su za vođenje lokalne upisne politike, za funkcionisanje lokalnih savjetodavnih tijela za obrazovanje i zapošljavanje, komunikaciju i saradnju sa poslodavcima, te davanje mišljenja na prijedloge planova upisa.

Za područje jedne ili više JLS formira se aktiv direktora, kojeg čine direktori svih SŠ sa teritorije jedne ili više JLS. Aktiv direktora saraduje sa MPK, JLS i drugim društvenim partnerima, te razmatra druga pitanja od značaja za rad škola na svom području. Predsjednici aktiva svih sedam regija u RS članovi su Komisije. Aktiv direktora ima

¹² Član 63 Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske, brojevi 41/18, 35/20, 92/20.

¹³ Zakon o republičkoj upravi, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 115/18.

¹⁴ Član 47 Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske, brojevi 41/18, 35/20, 92/20.

predsjednika koji rukovodi Aktivom i zastupa Aktiv. Predsjednik Aktiva direktora za svoj rad odgovara Ministru.¹⁵

Organi upravljanja u SŠ su direktor i Školski odbor, a u stručne organe spadaju Odjeljsko vijeće, Nastavničko vijeće i stručni aktivisti nastavnika. Školski odbor ima sedam članova koje za javne škole u ime osnivača imenuje MPK, i to: dva člana na prijedlog radnika škole iz reda zaposlenih, dva člana u ime osnivača, dva člana iz reda roditelja na prijedlog savjeta roditelja škole, jedan član na prijedlog JLS. Školski odbor je, između ostalog, odgovoran za donošenje prijedloga planova upisa u prvi razred SŠ.

SŠ kao javne ustanove, odgovorne su za realizaciju planova upisa MPK, kao i za provođenje javnog konkursa za upis u prve razrede SŠ. Sve SŠ objavljuju na oglasnoj tabli tekst konkursa, plan upisa i pregled DZ za svoju školu.

Savjetodavna tijela u SŠ čine savjeti roditelja, savjeti učenika i savjetodavna vijeća. Savjeti roditelja i učenika imaju pravo da svoje prijedloge, pitanja i stavove upućuju Školskom odboru, direktoru, odnosno stručnim organima škole. Zadatak Savjetodavnog vijeća srednjih stručnih škola je da pomaže školi u kreiranju programa rada, savjetuje školu o svim pitanjima koja se tiču obuke i pomaže jačanje veza između škole i lokalnog tržišta rada, a sve s ciljem obezbjeđenja adekvatnog sistema obrazovanja saglasnog potrebama tržišta rada i razvojnim ciljevima RS. Savjetodavna vijeća srednjih stručnih škola uglavnom čine predstavnici radnika škole, poslodavaca i lokalne zajednice. Zaključci Savjetodavnog vijeća škole trebalo bi da pomognu Školskom odboru prilikom kreiranja prijedloga plana upisa učenika u prvi razred SŠ.

2.3. Pravna regulativa karakteristična za područje i predmet revizije

Srednje obrazovanje kao djelatnost od opšteg društvenog interesa regulisana je Zanonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju¹⁶ i nizom pozakonskih akata koji regulišu ovu oblast.

Komisija uz Savjet za razvoj predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i Tripartitno savjetodavno vijeće trebalo bi da odrede osnovne pravce razvoja srednjeg obrazovanja, te da njihovi stavovi budu poznati SŠ prije nego što krenu u proceduru pripremanja prijedloga planova upisa za narednu školsku godinu.

Zakon definiše da Školski odbor treba da predloži MPK najkasnije do 31. decembra tekuće godine, plan upisa za narednu školsku godinu. U školskoj 2018/2019. godini taj rok je bio 28.februar, jer je na snazi bio prethodni Zakon o srednjem vaspitanju i obrazovanju.¹⁷ Pri izradi prijedloga plana upisa, Školski odbor treba da uzme u obzir i mišljenje JLS, ZZ, PK, Znanstvene komore, Unije udruženja poslodavaca i ostalih društvenih partnera, kao i rezultate obavljene ankete učenika i roditelja. Poslodavac može da predloži upis zanimanja koje je potrebno privredi ukoliko obezbijedi uslove za organizovanje praktične nastave.

Broj učenika u odjeljenjima određuje se na osnovu Zakona i Uredbe o pedagoškim standardima za srednje obrazovanje.¹⁸ Optimalan broj učenika u odjeljenju je 24 učenika. Odjeljenje u školi može imati minimalno 16 a maksimalno 32 učenika. Ministar može, u izuzetnim okolnostima dati saglasnost za formiranje odjeljenja sa manjim ili većim brojem

¹⁵ Član 142 Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske, brojevi 41/18, 35/20, 92/20.

¹⁶ Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske, brojevi 41/18, 35/20, 92/20.

¹⁷ Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Službeni glasnik Republike Srpske broj 74/08, 106/09, 104/11, 33/14.

¹⁸ Uredba o pedagoškim standardima za srednje obrazovanje, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 5/10, 76/11, 70/13, 120/14.

učenika od propisanog. U jednom odjeljenju mogu se obrazovati učenici za najviše dva srodna zanimanja, s tim da je u odjeljenju najmanje 12 učenika istog zanimanja. U odjeljenju u školi mogu biti uključena najviše dva učenika sa smetnjama u psihofizičkom razvoju koji se školuju po posebnom nastavnom planu i programu. Za jednog učenika sa smetnjama u psihofizičkom razvoju broj učenika u odjeljenju smanjuje se za tri učenika u odnosu na maksimalan broj učenika.

Pravilnikom o planu upisa učenika u prvi razred srednje škole, MPK je propisalo način bodovanja, kriterije i postupak za upis učenika u prvi razred srednjih škola.¹⁹ MPK za javne škole najkasnije do kraja marta tekuće godine donosi Pravilnik o planu upisa za narednu školsku godinu,²⁰ koji sadrži Plan upisa za svaku javnu školu pojedinačno. Planom upisa utvrđuje se broj učenika, odjeljenja, smjerova u gimnazijama, struka i zanimanja u stručnim tehničkim školama, struka i zanimanja u stručnim školama, odsjeka u umjetničkim školama i zanimanja u vjerskim školama. Plan upisa u stručnim tehničkim školama i stručnim školama sadrži: broj struka, broj zanimanja, broj odjeljenja po strukama, broj odjeljenja po zanimanjima, te broj učenika po odjeljenjima planiran za upis. Ministar može, u izuzetnim slučajevima, dati saglasnost za promjenu plana upisa učenika u javnim SŠ.

Osnivači privatnih škola podnose zahtjev MPK radi davanja saglasnosti na plan upisa učenika u prvi razred SŠ, najkasnije do 31. decembra tekuće godine. MPK najkasnije do kraja aprila daje saglasnost na plan upisa učenika u privatnim školama.

Upis redovnih učenika u prvi razred javnih SŠ vrši se na osnovu javnog konkursa koji raspisuje MPK. MPK je obavezno da do 31. maja tekuće godine u sredstvima javnog informisanja, objavi konkurs za upis redovnih učenika u prvi razred. Konkurs za upis učenika u prvi razred srednjih škola RS sadrži naziv struka, zanimanja, smjerova, odsjeka, broj odjeljenja, broj učenika koji se upisuju u prvi razred, rokove za prijem dokumenata, način bodovanja, obavezu objavljivanja rang liste sa brojem bodova po svim elementima bodovanja i podatke po strukama o broju nezaposlenih radnika i njihovom zapošljavanju u tekućoj godini i podatke o DZ.

Svi učenici sa teritorije RS i BiH konkurišu pod jednakim uslovima za upis u prvi razred javne ili privatne škole bez obzira na to gdje su završili OŠ. Upis redovnih učenika vrši se u junskom i julskom roku. Junski i julski rok odvijaju se u dvije faze. U prvoj fazi junskog roka, koja traje dva dana, prijavljuju se učenici koji imaju 60 i više bodova po osnovu opšteg uspjeha u osnovnoj školi i uspjeha u pet predmeta značajnih za zanimanje u stručnim školama, smjeru u gimnaziji ili odsjeku u umjetničkim školama za koji kandidat konkuriše. U drugoj fazi junskog roka, koja traje tri dana prijavljuju se učenici sa manje od 60 bodova. U drugoj fazi julskog roka prijavljuju se kandidati koji nisu zadovoljili uslove konkursa za željeno zanimanje, te se upisuju u škole, odnosno smjerove u gimnazijama, struke i zanimanja u srednjim tehničkim i srednjim stručnim školama gdje ima slobodnog mjesta. Škole su obavezne dostaviti konačne podatke o upisu učenika u prvi razred MPK najkasnije do 31. jula tekuće godine.

Važna strateško-razvojna, planska i regulatorna dokumenta koja se odnose na predmet ove revizije učinka navedena su u Listi referenci, koja se nalazi u Prilogu ovog Izveštaja.²¹

¹⁹ Pravilnik o planu upisa učenika u prvi razred srednje škole, Službeni glasnik Republike Srpske broj 31/19.

²⁰ Pravilnici o planu upisa učenika u prve razrede srednjih škola, za školske 2018/2019; 2019/2020, 2020/2021. godine, Službeni glasnik Republike Srpske, brojevi 33/18, 29/19, 38/19, 37/20.

²¹ Prilog broj 1: Lista referenci – popis akata

3. NALAZI

3.1. Postupci kreiranja politika i planova upisa

Upisna politika podrazumijeva interakciju većeg broja institucija s ciljem planiranja upisa u one programe srednjih stručnih škola, koji su potrebni za funkcionisanje društva. Za upisnu politiku, od posebnog značaja je definisanje i funkcionisanje adekvatnih mehanizama planiranja na svim nivoima i izbalansirana uključenost svih društvenih partnera.

3.1.1. Upisne politike Ministarstva prosvjete i kulture

Za vođenje upisne politike, Zakonom je predviđeno formiranje Komisije i Savjeta za razvoj predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja. Međutim, Savjet za razvoj predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, iako predviđen Izmjenama Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju iz novembra 2009. godine,²² te novim Zakonom o srednjem vaspitanju i obrazovanju, iz maja 2018. godine, nije konstituisan.²³

Početakom 2016. godine, rješenjem Ministra formirana je Komisija od 20 članova iz redova MPK, Ministarstva rada i zapošljavanja, Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite, Agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća, JLS, ZZ, Republičkog zavoda za statistiku RS, PK, Unije udruženja poslodavaca, te predsjednika svih sedam regionalnih aktiva direktora SŠ. Tokom 2017. i 2018. godine MPK je donijelo dva rješenja o izmjenama rješenja o formiranju Komisije, koji se odnose na promjene članova Komisije.

Na osnovu uvida u zapisnike i radne materijale za sjednice Komisije, evidentno je da su aktivnosti Komisije bile vezane za već dostavljene i korigovane prijedloge upisa MPK, te se nisu odvijale u pravcu kreiranja smjernica i uputstava za SŠ prije procedure donošenja prijedloga planova upisa. U zapisniku sa sastanka Komisije održanog, 10. aprila 2018. godine, naglašeno je da je sastanak održan nakon što su javne srednjoškolske ustanove dostavile prijedloge planova upisa za školsku 2018/2019, koje je MPK korigovalo, a na koji članovi Komisije nisu imali primjedbe. U školskoj 2019/2020 godini, Komisija je razmatrala i materijale koje je pripremalo MPK uključujući i informacije o aktivnostima koje je MPK provelo do sada na kreiranju upisne politike u SŠ, sa analizom dostavljenog prijedloga plana upisa učenika u prvi red srednjih škola za školsku 2019/2020 godinu.

Početakom 2019. godine osnovano je Tripartitno savjetodavno vijeće od sedam članova, iz redova MPK, ZZ, PK, Unije udruženja poslodavaca, Zantsko-preduzetničke komore, Sindikata obrazovanja nauke i kulture RS. Prema rješenju o osnivanju MPK, Tripartitno savjetodavno vijeće učestvuje u kreiranju upisne politike u srednjim stručnim školama prema potrebama tržišta rada. Tripartitno savjetodavno vijeće je u posmatranom periodu, prema podacima dostupnim reviziji, održavalo sjednice na kojima se bavilo standardizacijom i revizijom zanimanja.

²² Jedna od nadležnosti Savjeta za razvoj predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja propisana Izmjenama Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju bila je da razmatra potrebe poslodavaca i tržišta rada u vezi sa upisnom politikom. (Službeni glasnik Republike Srpske br. 106/09)

²³ Prilog broj 2: Obrazloženja uz popunjen upitnik Ministarstva prosvjete i kulture

3.1.2. Postupci donošenja prijedloga planova upisa u srednjim školama

Postupci izrade i usaglašavanja prijedloga plana upisa za svaku od SŠ pokretali su se u različito vrijeme i po različitoj proceduri.²⁴ Izrada prijedloga planova upisa SŠ, održavanje sastanaka, izjašnjavanje institucija i društvenih partnera, što je trebalo da prati prijedloge planova upisa SŠ, predstavlja proces koji je uključivao i do osam²⁵ različitih institucija, između tri i 13 koraka, te trajao između četiri i 49 dana.

Prve aktivnosti vezane za izradu prijedloga plana upisa pokreću SŠ. SŠ provode anketiranje učenika devetih razreda OŠ i vrše analizu koja se odvijala u novembru i decembru. Prisutne su dvije prakse vezano za organizaciju anketiranja. U prvom dijelu SŠ prisutna je praksa da se anketiranje vrši po dogovoru između aktiva direktora osnovnih i SŠ, na način da se na zajedničkom anketnom listiću navedu zanimanja koja se obrazuju u svim SŠ. Drugi dio SŠ vrši anketiranje učenika devetih razreda OŠ, na način da im na anketnom listiću ponudi samo zanimanja koja obrazuje u svojoj školi. Jedan dio SŠ, kada je procijenjivao da za to ima osnova, anketirao je učenike devetih razreda osnovnih škola van svoje JLS.

Pojedine škole već početkom novembra održavaju sastanke nastavničkog i/ili savjetodavnog vijeća škole, koje prethode Odluci školskog odbora o prijedlogu plana upisa. Na sastancima je na osnovu uvida u već postojeće prostorne i kadrovske kapacitete škola, te rezultate ankete provedene među učenicima devetih razreda OŠ, usvajan prijedlog plana upisa. Bez obzira na raspoloživost podataka o broju učenika devetih razreda zasnovanih na anketama, dio SŠ za izradu prijedloga plana, tražio je zvaničnu informaciju od JLS, o broju učenika devetih razreda OŠ na njenom području. Prakse davanja mišljenja na prijedlog plana upisa po JLS razlikuju se i po tome što su u dijelu JLS, prijedloge planova upisa razmatrala nadležna odjeljenja za društvene djelatnosti, a u drugom dijelu i Skupština opštine.

Polovina SŠ pri izradi prijedloga planova upisa, obraćale su se direktno ZZ, od koga su dobijale podatke broju zaposlenih i nezaposlenih iz struka i zanimanja koje školuju. Ostale škole imale su uvid u podatke ZZ preko sastanaka koje JLS organizuje sa društvenim partnerima ili preko savjetodavnih vijeća za obrazovanje i zapošljavanje JLS.

SŠ su na različite načine pribavljale mišljenja JLS na prijedlog plana upisa. Dio SŠ je, nakon analize rezultata anketa i sastanka aktiva direktora SŠ, učestvovao i na dodatnom zajedničkom sastanku u prostorijama JLS, na kome su prisustvovali direktori svih SŠ, predstavnici ZZ, PK, Unije udruženja poslodavaca nadležnog odjeljenja za obrazovanje u okviru JLS i savjeta za obrazovanje i zapošljavanje. Glavni cilj ovih sastanaka bio je da se usaglase planovi upisa između škola na nivou JLS i da se upisna politika uskladi sa potrebama tržišta rada. Zapisnike sa ovih sastanaka, SŠ su dostavljale MPK kao obrazloženje uz prijedlog plana upisa.

U dijelu JLS u postupku planiranja uključeni su savjeti za obrazovanje i zapošljavanje, koji su razmatrali prijedloge planova upisa svih javnih SŠ na području svoje lokalne zajednice. Savjet za obrazovanje i zapošljavanje grada Banjaluka, formiran aprila 2019. godine, razmatrao je prijedlog plana upisa za školsku 2020/2021 godinu, na tri sjednice, krajem decembra 2019. godine, početkom januara i sredinom februara 2020. godine. Nakon treće održane sjednice, Savjet je MPK dostavio Prijedlog za izmjenu plana upisa učenika u prvi razred javnih srednjih škola za školsku 2020/2021 godinu.

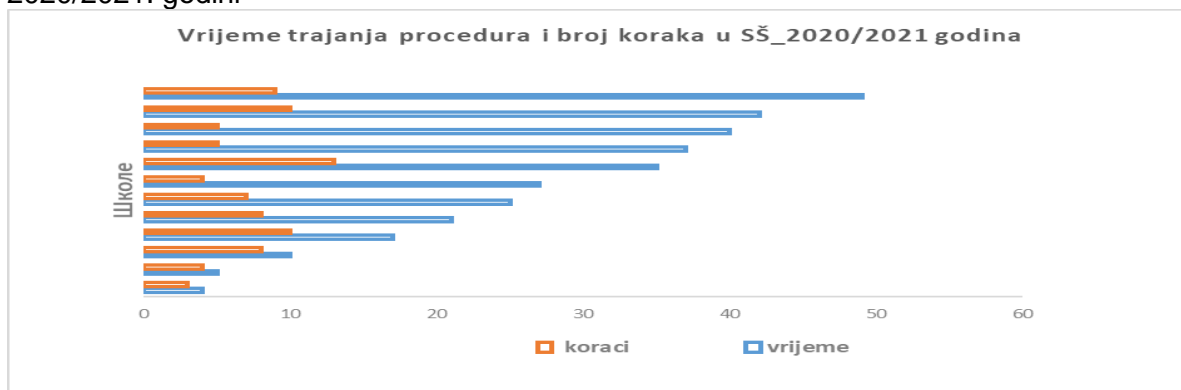
²⁴ Prilog broj 3: Obrazloženje uz popunjene upitnike srednjih škola

²⁵ Srednje škole, jedinice loakne samouprave, Savjetodavna vijeća za obrazovanje i zapošljavanje, Zavod za zapošljavanje, Područna privredna komora, Zanatsko-preduzetnička komora, ostala udruženja poslodavaca, aktiv direktora srednjih škola.

U posmatranom periodu istovremeno su škole, sa područja tih JLS, svaka za sebe pribavljale pojedinačna mišljenja od društvenih partnera kao što su PK, Zanatsko-preduzetnička komora, Unija udruženja poslodavaca ili lokalna udruženja poslodavaca na prijedlog plana upisa.

Sve škole iz uzorka dostavile su prijedlog plana upisa za školsku 2020/21 godinu, u zakonom predviđenom roku, do 31.12.2019. godine. Vrijeme trajanja procedura donošenja prijedloga planova u školskoj 2020/2021 godini različito je u zavisnosti od broja uključenih institucija i kreće se u rasponu od četiri do 49 dana. Detaljna analiza postupka usaglašavanja pokazuje da je uključivanje manjeg broja institucija povezano sa manjim brojem koraka i rezultiralo kraćim vremenom trajanja procedura donošenja prijedloga planova SŠ. Duže vrijeme trajanja postupka u ovoj fazi uključivalo je znatno veći broj koraka, pri čemu su neke od institucija više puta razmatrale dostavljene dokumente, zahtijevajući dodatna obrazloženja i korekcije a što je značajno uticalo na vrijeme trajanja procedure donošenja prijedloga plana upisa, na šta ukazuje Grafikon koji slijedi.

Grafikon br. 1: Vrijeme trajanja procedura u srednjim školama i broj koraka u školskoj 2020/2021. godini



Izvor: Dokumentacija srednjih škola

3.1.3. Postupak Ministarstva prosvjete i kulture u donošenju Plana upisa

MPK se, u postupcima donošenja planova upisa, određuje prema prijedlozima planova SŠ, a da prethodno nema kreiran dokument ili bilo kakvo uputstvo vezano za upisnu politiku. Odgovarajući na pitanja iz Upitnika GSRJS RS, navedno je da upisna politika podrazumijeva niz sastanaka sa društvenim partnerima, gdje se pored broja upisanih učenika, uzima u obzir dostupnost i jednaki uslovi za sticanje obrazovanja i vaspitanja, specifičnost područja, razvojne specifičnosti područja na osnovu utvrđenih potreba za zapošljavanje, razvijenost saobraćajne komunikacije, ekonomičnost i racionalnost u korištenju kadra, sredstava, prostora i opreme, finansijske mogućnosti osnivača i interes i potrebe JLS, tržišta rada i društvenih partnera. Usklađivanje obrazovanja i tržišta rada ogleda se i u usklađivanju nastavnih planova i programa, te je u vezi sa tim u 2020. godini završen postupak revizije i standardizacije zanimanja, u skladu sa Akcionim planom realizacije reformskih procesa.

Po dobijanju prijedloga planova upisa od SŠ, MPK je pokretalo poroceduru donošenja Pravilnika o planu upisa. Budući da su pojedine škole, za školsku 2020/2021 godinu, dostavile prijedloge planova upisa već krajem novembra 2019. godine, procedura donošenja Pravilnika o planu upisa, od prvobitnih prijedloga SŠ do donošenja Pravilnika o planu upisa, trajala je između 91 i 125 dana.

MPK nije kreiralo smjernice, uputstva i kriterije za izradu prijedloga planova upisa prije početka procedure u školama. Komunikacija SŠ sa MPK, nakon slanja prijedloga plana

upisa je neformalna, na način da SŠ, najčešće krajem januara, dostavljale korigovane prijedloge planova upisa a da prepiska kojom se od strane MPK nalaže korekcija prvobitnih prijedloga planova, izostaje. Izuzetak u tom pravcu predstavlja jedino procedura izrade prijedloga plana za 2018/2019. godinu. U toj godini MPK se 15.02.2018. godine obratilo SŠ, 13 dana prije roka za slanje prijedloga plana upisa za školsku 2018/2019 godinu. MPK je u tom dopisu, pozivajući se na Zaključak Vlade RS, obavijestilo SŠ da su dužne da prijedlog plana upisa usklade sa potrebama tržišta rada JLS i da planiraju veći broj za upis učenika u zanimanja trećeg stepena složenosti.

Prema pojašnjenjima MPK, Analiza plana upisa je interni dokument namijenjen Ministru za potrebe održavanja sastanaka sa društvenim partnerima radi usaglašavanja upisne politike. Dokument je zasnovan na prijedlozima planova upisa dostavljenih od strane SŠ.

MPK je, prema zapisniku sa sastanka Komisije od 10.04.2018. godine, u školskoj 2018/2019 godini, izvršilo analizu Prijedloga plana upisa u prvi razred srednjih škola za školsku 2018/2019 godinu, imajući u vidu Realizaciju plana upisa za školsku 2017/2018 godinu. U zapisniku se navodi da nisu sve škole dostavile potrebna mišljenja uz prijedlog plana upisa učenika u prvi razred SŠ, dok su neke ne veoma studiozan način prikupile podatke sa ZZ, mišljenje JLS i privrednika. U istom je navedeno da su škole obaviještene o obavezi usklađivanja prijedloga planova upisa sa brojem učenika koji završavaju deveti razred OŠ na nivou JLS, i obavezi da od ukupnog broja planiranih zanimanja, planiraju 25% upisa u zanimanja trećeg stepena složenosti. U zapisniku je naglašeno da je samo devet SŠ korigovalo plan upisa u ostavljenom roku. Za školsku 2018/2019 godinu, Komisija je istovremeno razmatrala prijedloge i javnih i privatnih SŠ.

Pripremajući materijal za sastanak Komisije u 2019. godini, MPK je izradilo dokument „Informacija o aktivnostima koje je MPK provelo do sada na kreiranju upisne politike u SŠ, sa analizom dostavljenog prijedloga plana upisa učenika u prvi razred srednjih škola za školsku 2019/2020 godinu“, u kome se navodi da je MPK izvršilo analizu predloženih planova upisa za školsku 2019/2020 godinu. U dokumentu se navodi da se MPK prilikom analize rukovodilo brojem učenika koji završavaju deveti razred OŠ na nivou JLS, te na osnovu toga zatražilo korekcije od onih škola koje nisu realno planirale upis. U dokumentu se takođe navodi da je MPK održalo sastanke sa društvenim partnerima na temu dualnog obrazovanja, s ciljem utvrđivanja dinamike aktivnosti na usklađivanju upisne politike sa potrebama tržišta rada, te da je u saradnji sa PK analiziralo potrebe preduzeća za kadrom, te spremnost za prijem učenika na praksu. U dokumentu je navedeno i da je MPK prikupilo podatke o broju nezaposlenih i zaposlenih lica u 2018. godini od ZZ, a od Poreske uprave RS podatke o broju lica zaposlenih sa srednjom stručnom spremom u toku 2018. godine.

U periodu kada je većina škola dostavila prijedloge planova upisa za školsku 2020/2021 godinu, MPK je 27.12.2019. godine, četiri dana prije isteka roka za slanje prijedloga plana, svim SŠ uputilo obavještenje o potrebi usklađivanja prijedloga planova upisa sa listom revidiranih zanimanja. SŠ iz uzorka su na pomenuto obavještenje reagovala na različite načine. Nakon pomenutog dopisa MPK, preko 70% SŠ dostavilo je korigovane prijedloge planova upisa, uz ponavljanje procedure donošenja prijedloga plana upisa. Trećina SŠ su uz korigovane prijedloge plana upisa dostavile i mišljenja JLS na isti. SŠ su uglavnom dostavljale korigovane prijedloge planova do kraja januara 2020. godine, a dvije škole su korigovan prijedlog plana upisa dostavile krajem februara 2020. godine.

Nisu svi korigovani prijedlozi planova upisa SŠ kao takvi objavljavani u Planu upisa. Od SŠ koje su dostavile korigovane prijedloge plana upisa u školskoj 2020/2021 godini, u objavljenom Planu upisa bilo je izmijenjeno oko polovina prijedloga. U školskoj 2020/2021 godini, jedna SŠ iz uzorka je tri puta izrađivala prijedlog plana upisa.

Od 42 prijedloga plana upisa, koje su SŠ iz uzorka dostavile u posmatranom trogodišnjem periodu, u objavljenim planovima promjene su izvršene u nešto više od polovine. Detaljnijom analizom postupaka usaglašavanja između MPK i SŠ evidentno je da je u posmatranom periodu, u 50% prijedloga planova upisa u prvi razred SŠ smanjen je broj učenika, 32% prijedloga školskih odbora izmijenjeni su na način da se povećao ukupan broj učenika. U 18% prijedloga planova došlo je do promjene strukture zanimanja, tj. ukupan broj planiranih učenika ostao je isti, a došlo je do promjene zanimanja u okviru struke.

Pravilnik o planu upisa za školsku 2018/2019 godinu MPK je donijelo 12.04.2018. godine, dva dana nakon zasjedanja Komisije. Za školsku 2019/2020 godinu MPK je Pravilnik o planu upisa donijelo 15.03.2019. godine, što je sedam dana prije zakazanog datuma zasjedanja Komisije, a što pokazuje Tabela br. 2.

Tabela broj 1: Donošenje Pravilnika o planu upisa 2018-2020

Donošenje Pravilnika o planu upisa 2018-2020					
	Školska godina	Zakonom def. rok donošenja Pravilnika o planu upisa	Datum zasjedanja Komisije za upisnu politiku	Datum donošenja Pravilnika o planu upisa	Datum objave u Službenom glasniku RS
1	2018/19	31. mart	10.4.2018	12.4.2018	23.4.2018
2	2019/20		22.3.2019	15.3.2019	9.4.2019
3	2020/21			31.3.2020	15.4.2020

Izvor podataka: Službeni glasnici Republike Srpske i dokumentacija Ministarstva prosvjete i kulture

U posmatranom periodu od tri školske godine Pravilnik o planu upisa je u dvije godine donešen u zakonom predviđenom roku, do 31. marta. Međutim, pravilnici su postali javni objavom u Službenom glasniku Republike Srpske u mjesecu aprilu.

Problem složenosti postupka i usaglašenosti između SŠ i MPK i nakon donošenja Pravilnika o planu upisa, evidentan je iz sledeće studije slučaja. Naime, za školsku 2019/2020 godinu, MPK je 14.05.2019. godine, 35 dana nakon objave Pravilnika o planu upisa, objavilo Ispravku Priloga broj 1 Pravilnika o planu upisa. Ova ispravka je uslijedila nakon dopisa lokalnog privrednika upućenog 30.04.2019. godine, i SŠ i MPK, u kojem je iskazana potreba za 25 do 30 drvoprerađivača-stolarara. Povodom ovog dopisa SŠ je uputila MPK 13.05.2019. godine, obrazloženje navodeći da je tokom procedure pripremanja prijedloga plana za školsku 2019/2020 godinu, uzela u obzir potrebe privrede za zanimanjem stolar, ali i rezultate ankete učenika devetih razreda OŠ, koja je pokazala visok stepen rizika od gubitka jednog odjeljenja. U obrazloženju je navedeno da je Školski odbor razmatrao programe prekvalifikacije i dokvalifikacije i osposobljavanja odraslih i za zanimanje stolar i da po prijavama na objavljene konkurse, nije bilo zainteresovanih polaznika. U pomenutom obrazloženju SŠ zahtijeva od MPK informaciju o konačnom Planu upisa, kako bi na osnovu pouzdanih podataka mogla organizovati manifestaciju „Dani otvorenih vrata“ i promovisati zanimanja koja će učenici imati priliku upisati u školskoj 2019/2020 godini. U objavljenom Ispravci Pravilnika o planu upisa, kao razlog je navedena tehnička greška a predstavljala je značajne promjene u planiranom broju učenika i strukturi zanimanja i struka. Promjena je podrazumjevala uvođenje nove struke - šumarstvo i obrada drveta i novog zanimanja – stolar. Planom upisa od 24 učenika u novo zanimanje povećan je planirani broj učenika sa 96 na 120, a broj planiranih odjeljenja sa četiri na pet.

3.2. Zasnovanost planova upisa i datih mišljenja

Ispitivanja revizije pokazuju da je postupak definisanja broja i strukture zanimanja potrebnih tržištu rada posebno značajan izazov i složeno pitanje za veliki broj subjekata u ovoj oblasti. Složenost je, uz ostale uobičajene faktore, dodatno povećana postojećim stanjem značajnog broja nezaposlenih lica i godina njihovog čekanja na zaposlenje, evidentiranih na ZZ, sa njihovom složenom strukturom po starosti, zanimanjima i stepenima obrazovanja.

3.2.1. Zasnovanost planiranja na nivou srednjih škola

Priprema i donošenje Prijedloga plana upisa, posmatrano po svakoj od SŠ pojedinačno, u posmatranom su periodu zasnovani na većem broju dokumenata. Broj pribavljenih dokumenata se značajno razlikovao između škola a značajne su i razlike u njihovom sadržaju i načinu vrednovanja određenih podataka, informacija i mišljenja. Odluke o Prijedlogu plana upisa, koje su donosili školski odbori po prethodno opisanoj proceduri, podrazumijevali su da se u svakom od koraka razmatraju određeni dokumenti i vrednuju informacije sadržane u njima. Sve je bilo nužno sagledati iz perspektive njihovog uticaja na prijedlog plana upisa i njegovu najbolju moguću usklađenost sa potrebama tržišta rada.

Svaka od SŠ komunicirala je sa nadležnim institucijama u skladu sa članom 63. Zakona, razmatrala dokumente sa sadržajem informacija o potrebama tržišta rada i o stanju i strukturi nezaposlenih lica na području JLS kojoj pripada, i dostavljala mišljenja JLS o broju i strukturi mogućeg upisa u prvi razred. Uporedo sa tim, SŠ su analizirale rezultate ankete učenika devetih razreda sa područja JLS o strukturi njihovih želja i planova za izbor zanimanja kao i podatke o ukupnom broju učenika. Sve te informacije i mišljenja SŠ su analizirale iz perspektive mogućnosti vlastitih kapaciteta posmatranih kroz broj i strukturu nastavnika i osiguranost vršenja prakse, u samoj školi ili kod poslodavaca. Uz sve to, za SŠ je bilo bitno osigurati i saglasnost nadležne JLS na kreirani prijedlog plana upisa a prije njegovog upućivanja MPK.

Pitanje uloge JLS u planiranju upisa kroz davanje mišljenja na prijedlog plana SŠ važno je razmatrati u kontekstu Mreže javnih SŠ na području RS. Analiza ukazuje na složenost njihovog rasporeda po JLS pojedinačno, kako po osnovu broja SŠ u svakoj od njih i njihovoj veličini mjerenoj brojem učenika i odjeljenja tako i po broju i vrstama smjerova, struka i zanimanja koje obrazuju. Navedeno ima značajan uticaj na pristupe davanju mišljenja JLS o predloženom planu upisa i na način izbora informacija na kojima će takvo mišljenje biti zasnovano.²⁶

Važeća mreža SŠ pokazuje da na prostoru RS dio JLS nije imao SŠ, da je dio imao po jednu SŠ a dio je imao po nekoliko SŠ. SŠ nije imalo 17 JLS, od čega dvije JLS imaju status razvijenih, tri status nerazvijenih i ostalih 12 su izrazito nerazvijene JLS. Po jednu SŠ na svom prostoru imale su 33 JLS a po dvije i više SŠ na svom prostoru imalo je 13 JLS. Osim Zvornika, svi regionalni centri imaju po četiri i više SŠ što učenicima daje mogućnost širokog izbora za upis po smjerovima i zanimanjima. Najviše SŠ ima Banjaluka i sa 13 javnih SŠ čini 15% ukupnog broja ili svaku sedmu SŠ u RS. Istovremeno, Banjaluka jedina ima i privatne SŠ i njih šest zajedno sa navedenih 13 javnih čine 20% ukupnog broja ili svaku petu SŠ u RS.

JLS koje nemaju SŠ na svom području nisu učestvovala u postupku planiranja upisa u SŠ. One nisu davale mišljenje niti saglasnost na planove upisa iako imaju osnovnu školu na svom području i učenike koji završavaju deveti razred ali i lokalne poslodavce sa svojim potrebama za određenim zanimanjima. Nije evidentna niti dokumentovana komunikacija

²⁶ Prilog broj 3 i 4: Obrazloženja uz popunjene upitnike srednjih škola i jedinica lokalne samouprave

ovih JLS sa SŠ i JLS u okruženju. Ispitivanja pokazuju da ove JLS ne prate broj učenika i strukturu njihovog upisa u SŠ i ne raspolažu sa tim podacima. Određeni podaci su dostupni samo za dio učenika koji ostvaruju pravo na stipendije ili subvenciju za prevoz. U grupi ovih JLS živi preko 80 hiljada stanovnika što je približno broju stanovnika jedne od većih JLS koja ima osam SŠ na svome području.

U grupi JLS koje imaju po jednu SŠ na svom području, njih 33, najčešće je bilo prisutno davanje mišljenja i saglasnosti na prijedlog dostavljenog plana SŠ na osnovu manjeg broja informacija, dokumenata, obavljenih sastanaka i pisane komunikacije. Dokumenti datih saglasnosti su sadržavali nazive smjerova, struka i zanimanja, ukupan broj učenika, broj odjeljenja po svakom zanimanju i broj učenika po odjeljenju. Nadležna odjeljenja lokalne uprave pri tome uzimaju u obzir raspoložive informacije o potrebama lokalnih privrednih subjekata i ostalih poslodavaca i o broju i strukturi nezaposlenih lica, evidentiranih na nadležnim jedinicama ZZ. Te su informacije često zasnovane na raznim vidovima komunikacije sa dijelom lokalnih privrednih subjekata, relevantnih za zanimanja koja obrazuje SŠ. Takve informacije podrazumijevaju i osnovne podatke o broju i strukturi nezaposlenih lica na području JLS i informacije o broju djece koja završavaju deveti razred, raspoložive iz dostavljenih programa rada OŠ. Međutim, ispitivanja pokazuju da se mogući broj učenika za upis, preuzet iz programa rada dostavljenih početkom godine ne koriguje, ne analizira i ne razmatra mogućnosti odlaska učenika na druga područja i upisa, u SŠ na području drugih JLS zbog nedovoljnih i neadekvatnih mogućnosti izbora smjera, struke i zanimanja na području vlastite JLS. Sa druge strane, ovo pitanje podrazumijeva i komunikaciju sa JLS u okruženju, posebno onima koje nemaju SŠ na svom području. Ove JLS najčešće nisu osporavale ni mijenjale dostavljeni prijedlog plana upisa ali su prisutne i situacije neusaglašenosti i to nakon duge procedure razmjene stavova i zahtjeva između partnera i kada je MPK odluku donosilo imajući u vidu navedenu neusaglašenost.

Treća grupa JLS, u kojoj većina njih ima tri i više SŠ, svoje učešće u planiranju upisa i davanje mišljenja zasnivala je na značajno većem broju informacija, dokumenata i međusobnih komunikacija većeg broja subjekata. U ovoj su grupi gradovi, od kojih veći dio predstavlja i regionalne centre ali međusobna komunikacija većeg broja subjekata i davanje mišljenja na prijedlog plana nisu prelazili lokalne okvire. Sa druge strane, iz dokumenata SŠ jasno slijedi da su razmatranim prijedlozima planova uključivani i učenici sa područja drugih JLS, uglavnom onih iz okruženja ali i šire, ovisno o zanimanju i njegovoj rasprostranjenosti i zastupljenosti na području regije ili cijele RS. Savjeti za obrazovanje i zapošljavanje razmatrali su moguće planove upisa istovremeno za sve SŠ, uvažavajući relevantne informacije svake od škola i njihova prethodna iskustva i prakse u realizaciji upisa. U okolnostima trenda smanjenja broja učenika devetih razreda a time i ukupno upisanih u prvi razred SŠ, zajednički sastanci i razmjena argumenata imala je za svrhu smanjenje konfliktnosti prijedloga planova svake od SŠ vezane za predloženi i broj učenika i struku i balansirano traženje optimalnih rješenja za JLS u cjelini.

Složenost postupaka u kreiranju prijedloga plana upisa svake od SŠ, prethodno opisanih a posmatranih kroz broj i vrstu koraka, dokumenata, argumenata i kriterija korištenih u odlučivanju, rezultirala je prisutnošću različitih praksi, zasnovanih na specifičnostima svake SŠ, lokalnog okruženja i uloge nadležene JLS. Dvije su glavne grupe zastupljenih praksi, zasnovanih na pitanju da li je posmatrana SŠ jedina na području JLS ili je samo jedna od više SŠ na tom području. U okviru svake od njih, a posebno u okviru druge razlike se odnose na to da li SŠ obrazuje i određena zanimanja koja se ne obrazuju u drugim SŠ na području regije ili šire a što opredjeljuje potrebu i procjenu uključenosti u prijedlog plana i određenog broja učenika van područja svoje JLS. Ovi kriteriji značajno utiču na planiranje i opredjeljuju i broj i vrstu informacija neophodnih za pribavljanje, način njihovog vrednovanja i mogućnost planskog izbora struka i zanimanja. Povezano sa pitanjem broja SŠ na području JLS je i podjela praksi JLS u izvršavanju zakonske obaveze davanja mišljenja o planu upisa.

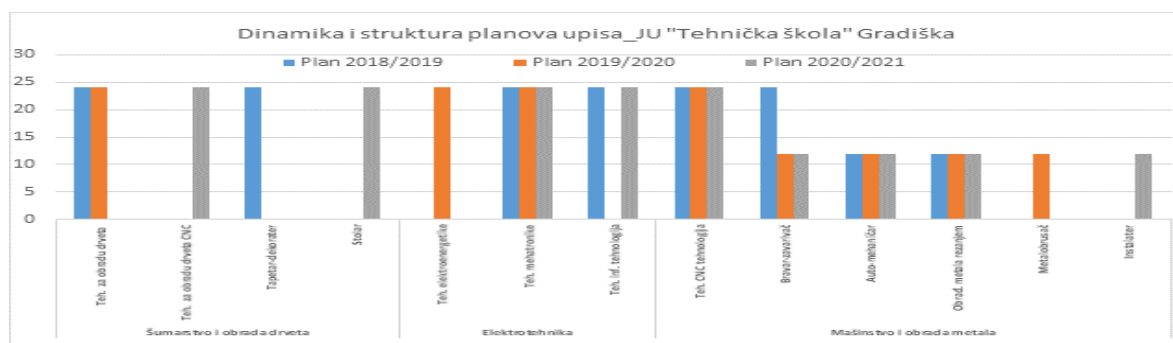
U prvim projekcijama plana upisa, nadležna tijela u SŠ, planiranje broja i vrste struka i zanimanja zasnivala su na mogućnostima vlastitih kapaciteta u kombinaciji sa procjenama očekivanih želja učenika devetih razreda u izboru budućeg zanimanja. Procjene želja učenika zasnivane su na analizi rezultata vršenih anketa učenika. Uz ankete učenika devetih razreda svih osnovnih škola sa područja JLS, ankete su provođene i u dijelu osnovnih škola iz drugih JLS u okruženju, izabranih po vlastitoj procjeni SŠ i iskustvu iz prethodnih godina pri čemu je po iskustvu iz prethodnih godina dio njih planirao i određeni broj učenika iz pograničnih JLS susjednih država. Raspolažući tako i sa podatkom o mogućem ukupnom broju učenika za upis u prvi razred, SŠ su pristupale planiranju broja odjeljenja po svakom od zanimanja. Većina SŠ je taj broj odjeljenja zasnivala na definisanom optimalnom broju od 24 učenika po odjeljenju, ali dio njih i na broju od 18 ili 20 učenika kako bi optimizirale ukupan plan i utvrdile izbalansiran prijedlog i broja učenika po odjeljenju u broja odjeljenja, struka i zanimanja. Na takav je prijedlog većina njih dobijala saglasnost JLS. Međutim, evidentne su i situacije neusaglašenosti između JLS i SŠ a za koje nisu jasni kriteriji, korišteni u MPK pri definisanju konačnog plana upisa za te SŠ.

Ispitivanja pokazuju da je, posmatrano za sve tri godine, više od polovine objavljenih planova SŠ bilo mijenjano u odnosu na prijedloge dostavljene MPK od nadležnih školskih odbora. Evidentne su značajne razlike između SŠ po osnovu sadržaja vršenih promjena. U približno jednoj trećini SŠ prijedlozi nisu mijenjani ni u jednoj od posmatranih školskih godina a u isto toliko njih su prijedlozi mijenjani u sve tri školske godine ali po različitim osnovama. U ostalim SŠ, u nešto više od trećine njih, prijedlozi su mijenjani u dvije od tri posmatrane godine.

Detaljnija analiza planova upisa za školsku 2020/2021 godinu pokazuje da su za dvije trećine (64%) njih izvršene promjene u odnosu na prijedloge SŠ. U odnosu na prijedloge planova, izvršene promjene su bile različitog sadržaja i obima, posmatrano kroz broj učenika. Analizirana struktura posmatranog broja prijedloga pokazuje da je za 36% od ukupnog broja promjena izvršena kroz povećanje predloženog broj učenika, za 7% njih je korekcija značila smanjenje predloženog broja a za 21% njih je korekcija značila promjene u strukturi zanimanja uz zadržavanje broja učenika. Iz ove perspektive posmatrano, slijedi da su u postupcima usaglašavanja predloženih planova upisa u SŠ, zavisno od stava MPK o istom, evidentne četiri generalne grupe SŠ i s njima povezanih karakterističnih praksi.

Prvu od navedene četiri grupe SŠ, čine one u kojima nije bilo korekcija prijedloga planova upisa ni u jednoj od posmatranih godina. Zajedničke su karakteristike ovih SŠ da se nalaze na području većih JLS, da nisu jedine SŠ na području svojih JLS, da upisuju učenike i iz drugih JLS i da nisu organizovane kao mješovite ili srednjoškolski centri sa većim brojem različitih struka. U grupi su podjednako zastupljene SŠ sa zanimanjima iz dvije do tri struke, saobraćaja, mašinstva i elektroenergetike. Ispitivanja pokazuju da je u ovoj grupi SŠ stabilan broj struka i zanimanja za koje u kontinuitetu upisuju učenike u prvi razred i da nije često ni u većoj mjeri vršena promjena strukture zanimanja posmatrano po godinama uzastopno. Na navedenu strukturu i dinamiku predloženih i usvojenih planova ukazuje sljedeći grafikon a odnosi se na jednu od SŠ iz ove grupe koja upisuje zanimanja iz tri struke.

Grafikon broj 2: Dinamika planova upisa bez korekcija prijedloga srednjih škola



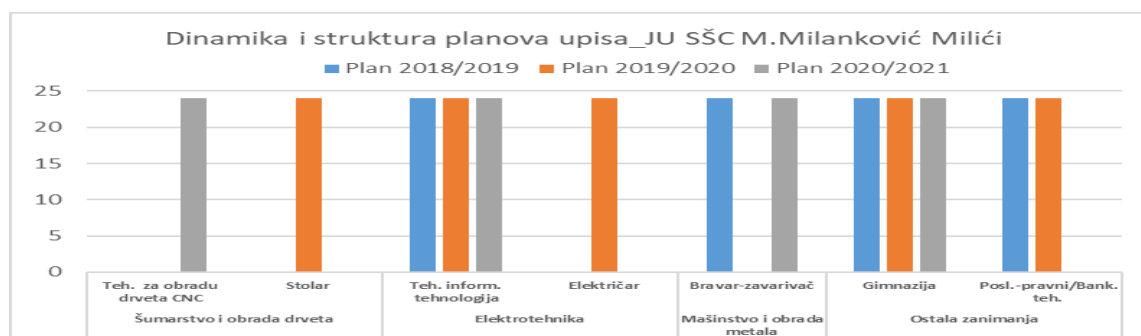
Izvor: Javna ustanova "Tehnička škola" Gradiška, popunjeni upitnici i dokumenti

SŠ iz navedene grupe pokazuju stabilnost plana broja zanimanja po strukama i broja učenika po zanimanju, doziranu zamjenu jednog zanimanja sa drugim u okviru struke usklađeno sa modernizacijom tehnologija i balansiranje sa planiranim brojem učenika po zanimanju kroz kombinovana odjeljenja. Ovakav je prijedlog planova rezultat trajne komunikacije i saradnje SŠ sa JLS i lokalnom privredom u okruženju, u toku cijele godine, po raznim osnovama, uključujući i pravovremeno ukazivanje na potrebna zanimanja i uključivanjem u stvaranje uslova za praksu, kroz pravovremeno osiguranje sredstava i nabavku potrebne opreme za praktičan rad u okviru SŠ.

Drugu od navedene četiri grupe čine SŠ čiji su prijedlozi planova mijenjani i to kroz povećanje planiranog broja učenika, a što je posebno prisutno u školskoj 2020/2021 godini. Korekcija je vršena na način da je povećavan predloženi broj učenika po odjeljenju, sa 18 ili 20 na broj od 24. Posmatrano po ostalim karakteristikama, u grupi ovih SŠ evidentne su značajne razlike i na osnovu njih je moguće svrstavanje u dvije podgrupe.

Prvu podgrupu u okviru druge grupe čine SŠ čiji su prijedlozi planova promijenjeni na način da je povećan predloženi broj učenika uz isti broj odjeljenja ali uz promjenu strukture struka i zanimanja. Predstavljaju ih SŠ iz manjih JLS, sa relativno manjim ukupnim brojem učenika, organizovane kao srednjoškolski centri za više struka i zanimanja. Ove su SŠ u posmatranim godinama značajno mijenjale i broj i strukturu struka i zanimanja ali i ukupno planirani broj učenika za upis. Dio tih struka pripada grupi obuhvaćenoj uzorkom revizije, za čijim zanimanjima je potrebu iskazivala i poslovna zajednica a dio pripada strukama i zanimanjima iz ostalih djelatnosti, van obuhvata iskazanih potreba privrede. Jedna od SŠ iz ove grupe je JU SŠC „Milutin Milanković“ Milići, koja je ujedno i primjer duge i učestale komunikacije sa svim institucijama uključenima u planiranje upisa, sa argumentovanim i dokumentovanim mišljenjima, često suprotstavljenima i sa značajnom angažovanošću na aktivnostima anketa i promocije zanimanja u OŠ sa područja i većeg broja JLS iz okruženja.

Grafikon broj 3: Dinamika planova upisa sa korekcijama prijedloga srednjih škola na više

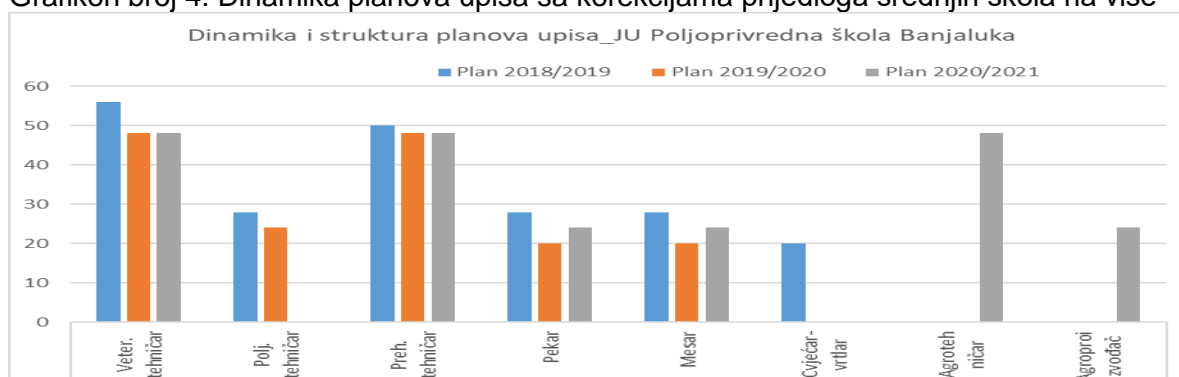


Izvor: Javna ustanova Srednjoškolski centar „Milutin Milanković“ Milići, popunjeni upitnici i dokumenti

Ovo je manja SŠ, jedina na području JLS, u kojoj oko 60 učenika godišnje završava OŠ. Plan upisa za školsku 2020/2021 godinu strukturiran je kroz četiri odjeljenja, svako iz različite struke, a zanimanja u okviru struke značajno su promijenjena u odnosu na prethodnu godinu. Prijedlog plana mijenjan je više puta kroz promjenu uvođenjem struke šumarstvo i obrada drveta a ukidanjem struke ekonomija, zatim promjenom zanimanja u okviru uvedene struke a zatim korigovanjem predloženog broja učenika po odjeljenju sa 16 ili 20 na 24. Ovim je predloženi broj od 68 učenika povećan na 96 ili za 28 učenika, za više od jednog odjeljenja. Predloženi broj učenika i moguća struktura zanimanja i veličine odjeljenja zasnivali su se na broju učenika devetih razreda koji su anketirani i izjasnili se na ponuđeni izbor zanimanja, drugačiji od izbora u objavljenom planu i konkursu za upis. Ove su promjene narušile balans iz prethodnih godina, posmatrano kroz strukturu zanimanja za žene i muškarce i bile su na štetu budućih učenika, opredjeljenih u većoj mjeri za ekonomsku struku nego za gimnaziju. Ni po prijedlogu plana, ni po objavljenom planu nije bilo kombinovanih odjeljenja.

Drugu podgrupu u okviru druge grupe čine SŠ sa područja većih JLS, sa relativno većim ukupnim brojem učenika, organizovane kao stručne škole za jednu struku a više zanimanja iz oblasti poljoprivrede i prerade hrane a koje su imale relativno stabilan broj i strukturu zanimanja iz godine u godinu. Predloženi broj i struktura zanimanja nisu mijenjani ali je broj učenika povećavan kroz povećanje broja učenika po odjeljenju. Ovoj grupi pripada JU "Poljoprivredna škola" Banjaluka, koja je na temelju usvojenih planova iz prethodnog perioda i pokazanog interesa učenika na konkursu i u školskoj 2020/2021 godini planirala po 20 učenika po odjeljenju za jedan dio manje atraktivnih zanimanja ali je korekcija izvršena na 24 i time je ukupan broj učenika povećan za 12. Na karakteristike planiranja ove SŠ za trogodišnji period ukazuje grafikon koji slijedi.

Grafikon broj 4: Dinamika planova upisa sa korekcijama prijedloga srednjih škola na više

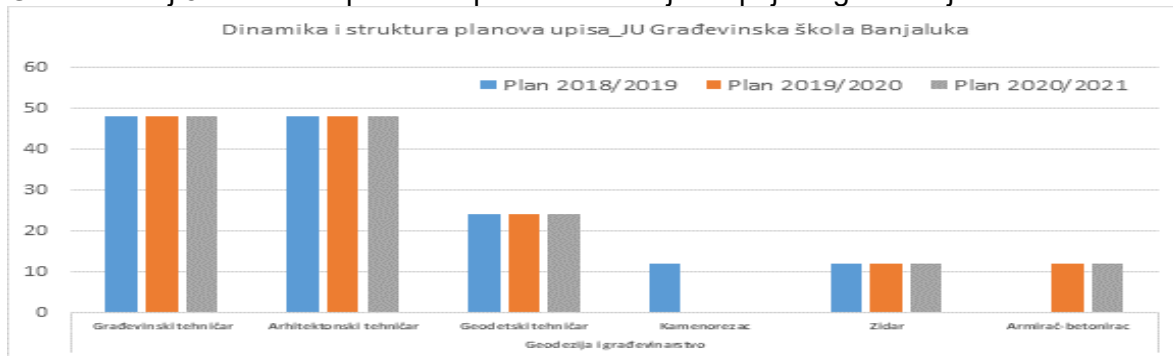


Izvor: Javna ustanova „Poljoprivredna škola“ Banjaluka, popunjeni upitnici i dokumenti
Evidentno je da je SŠ sa zanimanjima iz struke poljoprivrede i prerade hrane imala relativno stabilan broj i strukturu zanimanja, da je smanjivala planirani broj učenika za većinu njih ali da je postepeno uvodila i nova zanimanja.

Treću od četiri navedene grupe čine SŠ čiji su predloženi planovi korigovani kroz smanjenje predloženog ukupnog broja učenika. Primjer ovakve prakse u postupku usaglašavanja je JU „Građevinska škola“ Banjaluka koja je na području jedne od najvećih i najrazvijenijih JLS, sa relativno većim brojem učenika. Struka građevinarstvo i geodezija, pored ove JLS i SŠ, zastupljena je u vrlo malom broju drugih SŠ i JLS, eventualno samo po jedno zanimanje iz struke. U skladu sa tim, predloženi planovi upisa u ovu SŠ podrazumijevali su značajan broj zanimanja koja se ne obrazuju u SŠ u okruženju, u široj regiji a neka ni u jednoj drugoj SŠ na nivou RS. Predložene planove u posmatranim godinama karakteriše stabilnost zanimanja, njihove strukture i ukupnog broja učenika. Vršene korekcije predloženih planova kroz smanjenje broja učenika su u školskoj 2020/2021 godini značile i

smanjenje broja odjeljenja i to za zanimanje koje se ne obrazuje samo u drugim SŠ na području RS.

Grafikon broj 5: Dinamika planova upisa sa korekcijama prijedloga srednjih škola na niže

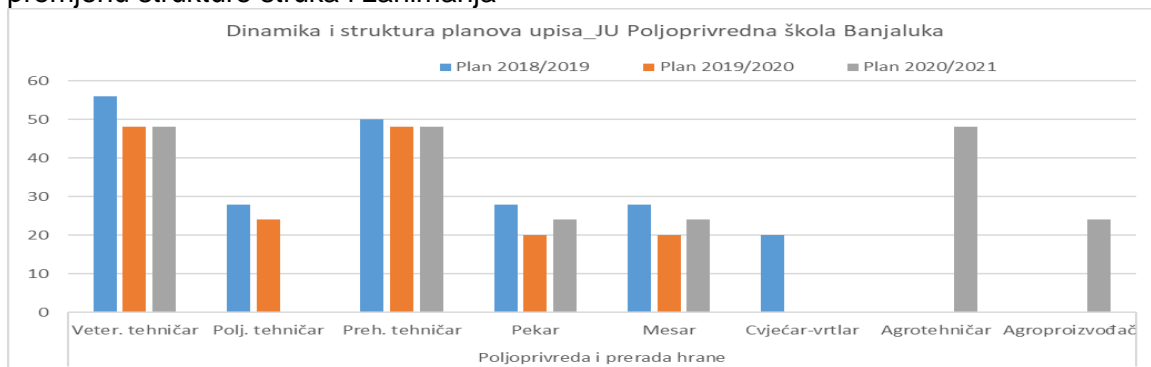


Izvor: Javna ustanova „Građevinska škola“ Banjaluka, popunjeni upitnici i dokumenti

Četvrtu od četiri navedene grupe čine SŠ čiji su prijedlozi planova upisa, posebno oni za školsku 2020/2021 godinu, mijenjani kroz promjene strukture struka, zanimanja i odjeljenja ali bez promjene predloženog broja učenika. U okviru ove grupe, posmatrano po vrsti navedenih promjena ali i po karakteristikama samih SŠ, moguća je klasifikacija u dvije podgrupe.

Prvu podgrupu, u okviru četvrte grupe, čine SŠ sa područja većih i razvijenijih JLS, sa većim brojem tehničkih zanimanja za kojima je iskazana potreba kroz dokumente poslovne zajednice i od kojih su mnoga definisana kao deficitarna. Ove SŠ po broju učenika koje upisuju pripadaju školama srednje veličine. Vezano za broj i strukturu zanimanja pokazivale su značajnije promjene u posmatranom periodu. Jedna iz grupe tih SŠ je JU „Politehnička škola“ Banjaluka za koju je, pored već navedenog, karakteristično da u ukupnom broju zanimanja ima učešće zanimanja trećeg stepena od 50%, što je najviše u okviru posmatranog uzorka. Sa druge strane, jedna je od malobrojnih na cijelom području RS koja, uz struke šumarstva i elektrotehnike, obrazuje i zanimanja četvrtog stepena u struci tekstilstvo i kožarstvo. Za kadrovima ovih zanimanja se u kontinuitetu iskazuje potreba u niskoproduktivnoj tekstilnoj industriji kroz dokumente PK i ovo su zanimanja gdje se tradicionalno zapošljavaju žene. Značajan dio ovih zanimanja, prije objave plana upisa u školskoj 2020/2021 godini, proglašen je deficitarnim i osigurana značajna finansijska podrška za učenike upisane u prvi razred. U struci tekstilstvo i kožarstvo iste karakteristike važe i za JU SŠC „Pale“ Pale uz razliku u vrstama ostalih planiranih struka, u nižem učešću zanimanja trećeg stepena u ukupnom broju zanimanja. U ovoj SŠ planirana su tekstilna zanimanja trećeg stepena i nema zanimanja jednakih ostalim SŠ iz ove grupe.

Grafikon broj 6: Dinamika planova upisa sa korekcijama prijedloga srednjih škola kroz promjenu strukture struka i zanimanja

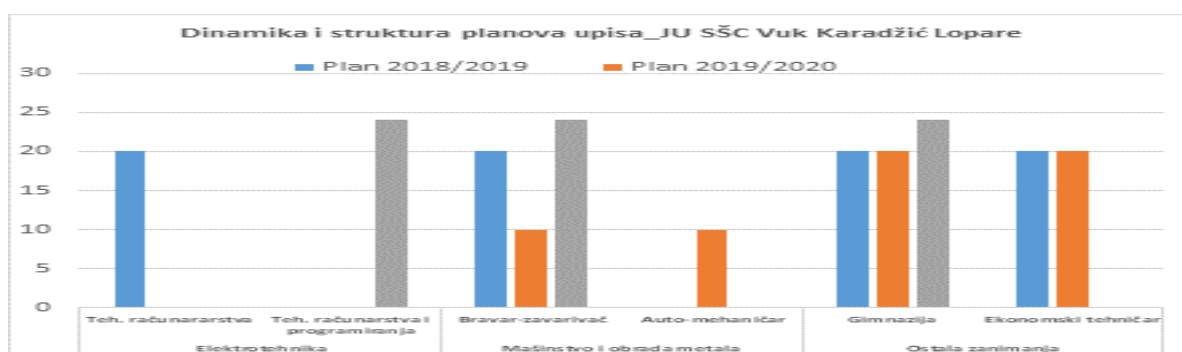


Izvor: Javna ustanova „Politehnička škola“ Banjaluka, popunjeni upitnici i dokumenti

Prethodni grafikon pokazuje prisutnu stabilnost u strukturi planiranih zanimanja i da manji dio evidentnih promjena predstavlja inoviranje kao što je promjena zanimanja tekstilni tehničar, planiranih u školskoj 2018/2019 godini i školskoj 2019/2020 godini u zanimanje dizajner modni tehničar, planirano u školskoj 2020/2021 godini ili zanimanje električar u električar-elektroinstalater.

Drugoj podgrupi, u okviru četvrte grupe SŠ, podgrupe u okviru grupe sa korekcijama predloženog plana kroz promjene strukture zanimanja pripada JU SŠC „Vuk Karadžić“ Lopare. Predloženi plan ove SŠ imao je veći broj značajnih promjena uz karakteristiku da se nalazi na području male i nerazvijene JLS, da je jedina SŠ u JLS, da je organizovana kao SŠC, sa više različitih struka i po jednim zanimanjem u svakoj, uključujući i ostala zanimanja, za koja privreda nije iskazivala potrebe. Vršene promjene predloženog plana u školskoj 2020/2021 godini značile su smanjenje predloženog broja struka, zanimanja i odjeljenja. Smanjenje za jedno odjeljenje, sa četiri na tri, odnosilo se na grupu ostalih zanimanja i gubitak odjeljenja ekonomskih tehničara planirano za upis 18 učenika. Sa druge strane povećan je broj učenika po odjeljenju na preostala tri odjeljenja, ukupno za 18 učenika, na način da je planirani broj po svakom od tri odjeljenja povećan za šest, sa predloženih 18 na 24 učenika.

Grafikon broj 7: Dinamika planova upisa sa korekcijama prijedloda srednjih škola kroz promjenu strukture struka i zanimanja



Izvor: Javna ustanova Srednjoškolski centar „Vuk Karadžić“ Lopare, popunjeni upitnici i dokumenti

Grafikon pokazuje da se u strukturi zanimanja stalnost pokazuje samo za gimnaziju i zanimanje bravar-zavarivač a ostala su mijenjana iz godine u godinu i to kroz postupak usaglašavanja sa MPK. Uz ostalo se pokazuje i visoka varijabilnost u planiranom ukupnom broju učenika koja nije zasnovana na promjenama broja završenih osnovaca nego na promjenama načina planiranja u MPK, vezanom za broj učenika po odjeljenju.

3.2.2. Zasnovanost planiranja Ministarstva prosvjete i kulture

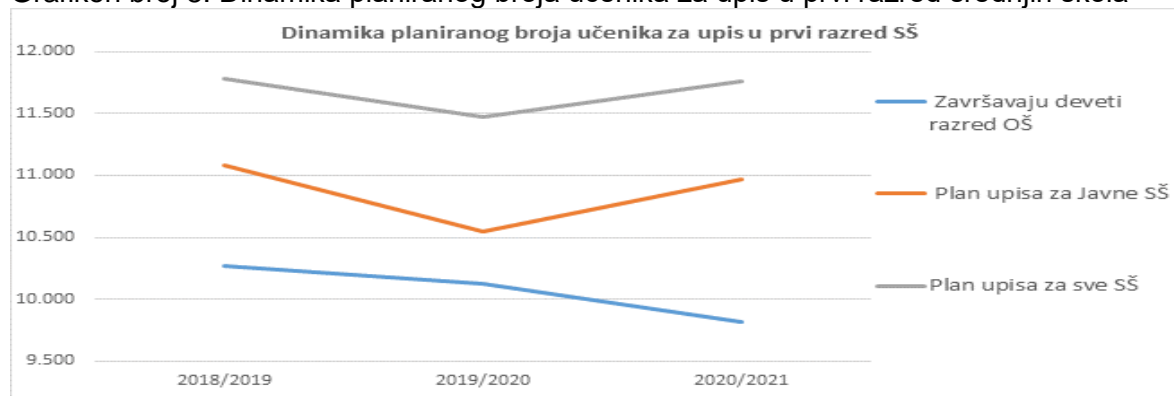
U donošenju planova upisa u prve razrede SŠ i proceduri davanja saglasnost na dostavljene pojedinačne prijedloge planova svake od SŠ, MPK je u posmatranom periodu imalo učestalu i složenu komunikaciju sa SŠ, predlagačima planova. Takva komunikacija se u pravilu odnosi na period nakon prispjeća prijedloga planova a ne i na period prije. Ona podrazumijeva zahtjeve za korekcijama prijedloga i odgovore SŠ po svakom od zahtjeva. Povremeno su prisutne i određene instrukcije, kriteriji i obrazloženja koja odražavaju generalnu upisnu politiku i potrebnu zasnovanost i usklađenost planova upisa u cjelini što ukazuje na potrebu njihove definisanosti i dostupnosti znatno ranije, prije početka vođenja postupka planiranja u SŠ.

Planovi upisa u prvi razred SŠ, koje je donosilo MPK za posmatrane školske godine, po svom sadržaju predstavljaju sistematičan pregled pojedinačnih planova svih javnih SŠ.

Takav plan upisa ne sadrži zbirne podatke za sve te SŠ predstavljene kroz planirani ukupan broj učenika i odjeljenja za RS u cjelini i eventualno strukturiran po JLS i strukama. Plan ne sadrži ni pojedinačne ni zbirne podatke o planu upisa u privatne SŠ, sa brojem odjeljenja i učenika na koje je MPK prethodno dalo saglasnost, u skladu sa Zakonom.

Za školsku 2020/2021 godinu, u javnim SŠ planiran je upis 10.969 učenika, za privatne SŠ data je saglasnost za 790 učenika što zajedno čini 11.759 učenika.²⁷ OŠ završavalo je i za upis u prvi razred je u ovoj godini moglo konkurisati 9.814 učenika iz RS, što je razlika od 1.945 učenika (20%) ili od 81 odjeljenja po 24 učenika. Trend i dinamiku planova u trogodišnjem periodu pokazuje sljedeći grafikon.

Grafikon broj 8: Dinamika planiranog broja učenika za upis u prvi razred srednjih škola



Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, popunjeni upitnici i dokumenti

Prethodni grafikon ukazuje na neusklađenost trenda i dinamike kretanja broja učenika koji su završili OŠ i broja planiranog za upis u SŠ. Planirani broj učenika za upis u javne SŠ u školskoj 2020/2021 godini porastao je za 4% u odnosu na prethodnu školsku godinu a niži je za 1% nego u školskoj 2018/2019 godini. Istovremeno je, u tom trogodišnjem periodu odobreni i planirani upis u privatne SŠ porastao za 14%. Zajedno posmatrano, planirani upis u sve SŠ je u školskoj 2020/2021 godini bio na nivou iz školske 2018/2019 godine. Međutim, ukupan broj učenika koji su završili OŠ i koji su u školskoj 2020/2021. godini mogli biti upisani u prvi razred SŠ iznosio je 9.814, i niži je za 4% nego u školskoj 2018/2019. godini, uz kontinuiran trend pada u posmatranom periodu. Ovi podaci ukazuju da planovi upisa nisu ni brojem ni trendom pratili broj učenika devetih razreda OŠ a čiji broj i struktura su bili dostupni službama MPK.

U obrazloženju MPK, datom povodom navedene neusklađenosti navodi se da navedeni veći broj učenika planiran za upis predstavlja prostor za upis učenika, stranih državljana i bez državljanstva. Sa druge strane, u obrazloženju nije navedena mogućnost procjene umanjenja broja učenika na osnovu izostanka upisa završenih osnovaca iz RS zbog njihovog preseljenja i upisa u SŠ u inostranstvu ili iz drugih razloga a na što je ukazivalo iskustvo prethodnih godina.

U okviru planiranja upisa u prvi razred SŠ je, uz ukupan broj učenika i njegov trend, bitna i struktura posmatrana po JLS, SŠ, strukama i zanimanjima. Ova kompleksna i višedimenzionalana struktura je u objavljenom planu zastupljena samo u dimenziji posmatranoj po SŠ, po strukama i smjerovima za svaku od njih pojedinačno. Informacije i obrazloženja MPK ukazuju da je u planiranju broja i strukture učenika za upis uziman u obzir veliki broj faktora. Tako su, uz broj učenika devetog razreda, uzimali u obzir dostupnost i jednake uslove, specifičnost pojedinih područja, razvojne specifičnosti i

²⁷ Prilog broj 2: Popunjen upitnik Ministarstva prosvjete i kulture

saobraćajne specifičnosti, potrebe za zaposlenima, ekonomičnost i racionalnost u korištenju kadra, sredstava, prostora i opreme, finansijske mogućnosti osnivača, interes i potrebe JLS, tržišta rada i svih društvenih partnera. Analiza prijedloga planova upisa svake od SŠ po svim ovim elementima predstavlja visoko složenu i zahtjevnu aktivnost, a posebno u nedostatku jasnog, prethodno definisanog načina vrednovanja svakog od tih faktora i optimizacije cjelovitog plana iz perspektive uvaženosti uticaja svakog od njih. Nije jasno prezentovana dosljednost i sveobuhvatnost provođenja navedenog u praksi, u okviru postupka usaglašavanja i odobravanja pojedinačnih planova SŠ, a koji je rezultirao značajnim promjenama dijela predloženih planova SŠ.

Ispitivanja pokazuju da su tri ključne osnove i s njima povezani dokumenti kojima je raspolagalo MPK i na kojima je zasnivalo svoje odluke o planu upisa. Te osnove čine raspoloživi podaci o broju učenika devetih razreda, dokumenti PK sa pregledom stanja potreba privrede za kadrovima i dokumenti ZZ sa pregledom stanja nezaposlenih lica krajem godine i brojem zaposlenih u toku te godine. Ovi se dokumenti izrađuju u okviru redovnog rada i izvještavanja navedenih institucija i nisu ciljano izrađivani za potrebe upisa u svakoj od posmatranih školskih godina. U takvom su kontekstu i izražavani određeni komentari i mišljenja predstavnika MPK koji ukazuju na nedostatke ovih dokumenata, na njihovu nedovoljnu pouzdanost i preciznost, potrebnu da bi predstavljali kvalitetnu osnovu za planiranje upisa u prvi razred SŠ.

Posmatrani sadržaj dokumenata PK, koji su bili dio planskih osnova MPK a dostavljeni i od dijela SŠ, ukazuje na neujednačenost njihovog sadržaja u posmatranom periodu i nedovoljnost relevantnih informacija koje su trebale biti pouzdana osnova za planiranje upisa u prvi razred.

U tri dokumenta PK, kreirana u posmatranom periodu, kao jednom od osnova planiranja, evidentne su značajne razlike u vrsti, obimu i strukturi prezentovanih podataka i informacija. U dokumentu iz 2019. godine,²⁸ a po anketi poslodavaca iz marta 2019. godine, navedeni su potrebni kadrovi po privrednim djelatnostima, u okviru toga i po zanimanjima, sa iskazanim brojem potrebnih kadrova, samo za RS u cjelini, ne i po JLS i regijama. U sljedeća dva dostupna dokumenta, jedan iz februara 2020. godine,²⁹ a po anketi iz novembra 2019. godine i drugi iz februara 2021. godine,³⁰ a po anketi iz decembra 2020. godine, navedene su potrebe za kadrovima određenih zanimanja, pojedinačno za svaku JLS u kojoj je anketa provedena, svrstano u regije, ali bez zbirnog pregleda za svaku regiju i RS u cjelini i bez podataka o broju potrebnih kadrova za svako navedeno zanimanje. Po datumima koje nose ovi dokumenti jasno je da nisu pravovremeno bili dostupni MPK za kreiranje politika upisa i instrukcija za SŠ ali ni SŠ koje su već bile pri kraju procedure izrade prijedloga plana. Sa druge strane nije jasno u kojem periodu, godini ili godinama će kadrovi tih zanimanja biti potrebni poslodavcima. Ostaje nejasno i na kojem nivou i kojom dinamikom se te potrebe usklađuju sa planom upisa. Važnost navedenog potvrđuju činjenice da sa jedne strane navedene potrebe nisu sveobuhvatne jer su zasnovane na anketi dijela poslodavaca a sa druge imajući u vidu potrebni period od tri i četiri godine do

²⁸ Privredna komora Republike Srpske; Analiza rezultata istraživanja o potrebama privrede za kadrovima u Republici Srpskoj, Banja Luka, 2019. godina.

²⁹ Privredna komora Republike Srpske; Analiza rezultata istraživanja o potrebama privrede za kadrovima u Republici Srpskoj sa osvrtom na osnovna privredna kretanja u 2019. godini, Banja Luka, februar 2020. godine.

³⁰ Privredna komora Republike Srpske; Analiza rezultata istraživanja o potrebama privrede za kadrovima u Republici Srpskoj sa osvrtom na osnovna privredna kretanja u 2020. godini, Banja Luka, februar 2021. godine.

završetka školovanja i mogućeg izlaska na tržište rada i time izvjesnu mogućnost velikih promjena u strukturi potrebnih zanimanja u tom periodu.

Dokumenti ZZ koji su predstavljali jednu od osnova MPK u planiranju upisa u prvi razred SŠ, sa podacima za nivo RS u cjelini, pokazuju broj nezaposlenih krajem prethodne godine i broj onih koji su našli zaposlenje u toku te godine. Podaci su strukturirani po zanimanjima sa istim sadržajem u svim dokumentima u posmatranim godinama i sa evidentnim promjenama u broju lica po svakom zanimanju. Ovi su podaci dio standardizovanog sadržaja godišnjih izvještaja o radu ZZ, a u kojima su navedeni podaci detaljnije prikazani, opširnije obrađeni i analizirani i kao takvi učinjeni dostupnim na internet stranici ZZ za sve zainteresovane korisnike. MPK je u okviru pripreme i objave konkursa za upis navodilo i određene podatke iz ove grupe. Međutim, u ispitivanjima revizije su izražavali mišljenja o njihovoj nedovoljnosti i pouzdanosti iz perspektive potrebne relevantnosti kao osnove za planiranje upisa u prvi razred. Takva su razmišljanja opšte-prisutna i u široj javnosti u smislu preispitivanja da li navedeni broj nezaposlenih predstavlja stvarni broj onih koji traže posao i koji su u kratkom roku raspoloživi za potrebe poslodavaca i da li broj zaposlenih u toku godine, po evidenciji ZZ, predstavlja broj onih koji su našli zaposlenje kod poslodavaca u RS ili JLS ili predstavlja i sve brisane sa evidencije ali po mnogo i drugih, različitih razloga. Svjesno ovih nedostataka, MPK je tragalo za potrebnim podacima i iz drugih izvora, uključujući i Poresku upravu RS, uz izjašnjenje o daljnjem otvaranju nedoumica i dilema oko relevantnosti i pouzdanosti prikupljenih informacija.

Važnost informacija i podataka PK i ZZ posebno je naglašena za školsku 2020/2021 godinu a povodom namjere uvođenja mjere finansijske podrške Vlade za učenike koji upišu određena zanimanja nedostajuća na tržištu rada, kasnijom Odlukom Vlade definisana kao DZ. Aktivnosti na definisanju ove mjere započete su nakon što su SŠ dostavile svoje prijedloge planova upisa a odvijale su se paralelno sa postupkom usaglašavanja i komunikacije sa SŠ povodom mišljenja MPK o nužnim promjenama dostavljenih predloga planova svake od njih. Odluku o listi DZ, sa naznakom SŠ i zanimanja koje je u njenom okviru proglašeno DZ, Vlada je donijela krajem maja, uoči objave konkursa za upis.

Ispitivanja pokazuju da je Odluka o listi DZ usvojena u okolnostima kada su podaci ZZ o broju nezaposlenih za 2019. godinu,³¹ relevantni za odlučivanje početkom 2020. godine, pokazivali su da u okviru 87 hiljada ukupnog broja lica na evidenciji, 55 hiljada ili dvije trećine njih odnosi na lica sa SSS. Relativno posmatrano, ovaj broj nezaposlenih SSS bio je i do šest puta veći od broja učenika upisanih u prvi razred školske 2020/2021 godine.³² Navedeno stanje broja nezaposlenih rezultat je značajnih poboljšanja u periodu 2017-2019. godina s obzirom da je broj nezaposlenih smanjen za 24% ili za 27 hiljada a broj zaposlenih je porastao za 5% ili za 12 hiljada.³³ U okviru rasta broja zaposlenih relativno najveći je ostvaren u prerađivačkoj industriji a u okviru kretanja broja nezaposlenih pad je evidentan u grupi lica sa SSS, posebno u dijelu lica sa zanimanjima trećeg stepena obrazovanja, najpotrebnijih upravo u prerađivačkoj industriji. Međutim, uporedo sa ovakvim trendom, evidentan je i pad broja upisanih učenika u sve SŠ pa i stručne tehničke škole, koje iznosi 10%. Zajedno posmatrani, svi su ovi pokazatelji ukazivali da, i u uslovima još uvijek prisutne visoke nezaposlenosti, postoji rizik i mogućnost suočavanja sa problemom nedostatka radne snage, određenih struka i zanimanja potrebnih realnom sektoru. Na evidentnost takvog problema ukazivali su i rezultati analize PK. Podaci i informacije pokazivali su da je

³¹ Izvještaj o radu i poslovanju Javne ustanove „Zavod za zapošljavanje Republike Srpske“ za 2019. godinu, Pale, februar 2020. godine.

³² Prilog broj 5 - Pregled dinamike nezaposlenih i zaposlenih lica u periodu 2017-2019. godina

³³ Analiza rezultata istraživanja o potrebama privrede za kadrovima u Republici Srpskoj sa osvrtom na osnovna privredna kretanja u 2019. godini“; Banja Luka, februar 2020. godine

istovremeno prisutna relativno visoka stopa nezaposlenosti sa jedne strane i nedostatak radne snage potrebne tržištu rada sa druge, te da je evidentan problem strukturne neusklađenosti zanimanja lica koja traže posao i onih koje treba tržište rada.

Povodom kreiranja navedene mjere podrške upisa određenih zanimanja, MPK je pokrenulo komunikaciju sa JLS i Savezom opština i gradova i uputilo dva dopisa. U prvom dopisu, upućenom 07.05.2020. godine Savezu opština i gradova, zahtijevano je da se MPK dostavi informacija o DZ za područje JLS i to najkasnije do 15. 05.2020. godine ili za osam dana. U drugom dopisu, upućenom i JLS i Savezu opština i gradova, zahtijevano je da se MPK dostave informacije o mogućnostima JLS za podršku upisu učenika u DZ u obliku stipendije, prevoza ili nečeg drugog. Ove odgovore trebalo je dostaviti do 15.05.2020. godine ili za četiri dana.

Informacija o DZ, posmatrano po JLS, koju je MPK krajem maja uputilo Vladi, pokazuje da je na dopise MPK odgovorilo njih 35 ili 54% od ukupnog broja. U dokumentu se konstatuje da od tih 35 JLS njih 19 ili 30% ima neki od mogućih oblika podrške a najčešće je to subvencija prevoza. Ispitivanja revizije su pokazala da je ograničena pouzdanost ovih podataka i to iz više razloga. JLS su na različite načine razumijevale pojam DZ i pojam podrške istom pa su i odgovarale vrlo različito, čime je otežano kreiranje jasne jedinstvene slike stanja po navedenim pitanjima. Pojam DZ ove JLS najčešće su utvrđivale i koristile u okviru regulisanja postupaka dodjele stipendija. To je bila jedna od kategorija ili jedan od kriterija dodjele stipendija ali samo za relativno mali broj učenika od ukupno upisanih za neko zanimanje i to onih najbolje rangiranih učenika u tom zanimanju ili na ukupnoj listi. Utvrđivanje broja i naziva DZ, u jednom dijelu JLS vršeno je svake godine, povodom konkursa za stipendije a u drugom dijelu je odluka o tome važila za duži period. Ispitivanja pokazuju da je dio zanimanja bio istovremeno proglašen deficitarnim i u dijelu JLS i po zaključku Vlade. U dijelu JLS prisutna je i praksa da zajedno sa poslodavcem stipendiraju sve učenike upisane u određeno zanimanje proglašeno deficitarnim. Podrška u prevozu u pravilu se odnosila na subvencionisanje prevoza za sve učenike i nije evidentno sufinansiranje ili finansiranje samo po osnovu DZ.

Kao podršku usvojenom planu upisa učenika u prvi razred SŠ za određena zanimanja, MPK je, u okolnostima izostanka izjašnjenja velikog dijela JLS, utvrdilo listu DZ za određen broj JLS i za dio SŠ na njihovom području. Vlada RS je, na prijedlog MPK, krajem maja usvojila Zaključak o DZ i istim zadužila MPK da listu objavi na zvaničnoj internet stranici i da u saradnji sa Ministarstvom finansija za svakog upisanog učenika osigura sredstva za stipendije u iznosu od 100 KM mjesečno i za troškove prevoza. Lista DZ sadržavala je podatke o JLS, SŠ i DZ za čije upisane učenike se odobrava podrška. Na osnovu tog spiska i već usvojenog plana upisa planirana je podrška za 804 učenika, što od ukupnog planiranog broja za upis u prvi razred SŠ od 10.969 učenika predstavlja 7% i znači da je svaki 14-ti učenik upisao DF i imao finansijsku podršku.

Planirana podrška za 804 učenika DZ odnosi se na 20 zanimanja ali proglašenih deficitarnim samo za dio SŠ od ukupnog broja u kojima se takva zanimanja obrazuju. Zaključak se odnosio na 35 SŠ osnovanih na području 28 JLS.³⁴ Posmatrano po kriteriju učestalosti, evidentno je da je od tih ukupno 20 DZ, 14 njih ili više od pola proglašeno u samo po jednoj školi ili JLS. Od preostalih šest zanimanja, četiri su proglašena u po dvije JLS, jedno zanimanje u dvije JLS. Samo je zanimanje bravar-zavarivač proglašeno deficitarnim u 20 JLS i time je najzastupljenije DZ u svim SŠ. U ukupno planiranom broju učenika za podršku, za ovo zanimanje je planirano 396 ili 49% svih planiranih korisnika podrške. Sa druge strane, od ukupno planiranog broja za upis u ovo zanimanje, podrška je

³⁴ Prilog broj 6 - Pregled deficitarnih zanimanja za školsku 2020/2021. godinu po Zaključku Vlade Republike Srpske, od 26.05.2020. godine

planirana za 85% učenika i samo je mali dio učenika iz nekoliko SŠ i JLS ostao bez podrške za ovo zanimanje.

Posmatrano u odnosu na prethodnu godinu, planom upisa, u 12 škola uvedeno je neko od 10 novih zanimanja, naknadno proglašeni i deficitarnim za posmatranu školsku godinu.³⁵ Od tih 10 zanimanja dva se odnose na SŠ u Opštini Pale. Zanimanje električar-elektroinstalater takođe nije bilo zastupljeno ni u jednoj od četiri škole u kojima je proglašeno deficitarnim. Zanimanje bravar-zavarivač se u dvije škole i JLS pojavljuje kao novo u odnosu na prethodnu godinu. U ostalim školama pojavljuje se kao modifikovano, ranije zastupljeno kao dva zanimanja, bravar i varilac. Istovremeno je u dijelu SŠ, u odnosu na prethodnu godinu ukinuto zanimanje bravar ili varilac a umjesto njega uvedeno je novo zanimanje električar-elektroinstalater i ono u istoj godini proglašeno deficitarnim.

Posmatran po JLS, broj proglašeni DZ kreće se između jedan i šest ali je najčešće za jednu JLS deficitarnim proglašavano jedno zanimanje. Ispitivanja pokazuju da je taj broj u najvećoj mjeri povezan sa veličinom JLS i brojem SŠ na njenom području i brojem zanimanja koja se u njima obrazuju. Samo je za Grad Banjaluku deficitarnim proglašeno šest zanimanja. Za četiri JLS, gradove Prijedor, Doboj, Derventu i Trebinje, deficitarnim su proglašena po tri zanimanja a za pet JLS su to po dva zanimanja. U preostalih 18 JLS samo je po jedno zanimanje, ali ne i isto, proglašeno deficitarnim.

Dokumenti i izjave dostupne u ispitivanjima ne ukazuju na jasnost procedura, kriterija i argumenata na osnovu kojih je isto zanimanje u jednoj JLS proglašeno deficitarnim a u drugoj nije. Evidentno je da u dijelu JLS ni jedno zanimanje nije proglašeno deficitarnim iako su dostavljeni određeni prijedlozi a da su u dijelu JLS određena zanimanja proglašena deficitarnim ali ne iz okvira onih zanimanja koja su predložile te JLS. Na temelju izjava i određenih dokumenata ključnih učesnika u postupku, MPK, JLS i SŠ, evidentno je da su za prijedloge korištene informacije poslodavaca sa lokalnog područja ali i podaci nadležnih jedinica ZZ. Usporedna analiza ovih informacija i dokumenata za dio deficitarnih zanimanja ukazuje na njihovu relevantnost i način primjene za ovu namjenu, kroz pokazatelje u tabeli koja slijedi.

Tabela broj 2 - Usporedni pregled relativnih pokazatelja nezaposlenosti

Odnos broja nezaposlenih krajem godine i broja zaposlenih u toku godine_koeficijeti_2019 za:			
Sva zanimanja u RS	Zanimanja srednje stručne spreme	Zanimanje bravar-zavarivač	
		U JLS sa podrškom za DZ	U JLS bez podrškom za DZ
2,0	1,9	1,8	1,6

Izvor: Zavod za zapošljavanje Republike Srpske, Izvještaj o radu i poslovanju za 2019. godinu; Ministarstvo prosvjete i kulture, Informacija o realizovanom planu upisa u srednje škole u 2020/21. godini

Iz prethodne tabele evidentno je da je, uz zadržavanje dinamike zapošljavanja iz 2019. godine, bilo potrebno dvije godine da se zaposle sva lica sa evidencije, prosječno za sve stepene obrazovanja i sva zanimanja. Podaci ne ukazuju na značajnije izraženo odstupanje pokazatelja za pojedine grupe nezaposlenih od ovog prosječnog. Po ovoj dinamici, za zapošljavanje svih lica sa SSS bilo je potrebno devet godina a za lica zanimanja bravar-

³⁵ Prilog broj 7 – Planovi upisa srednjih škola za novo-uvodena zanimanja u školskoj 2020/2021. godini a proglašena deficitarnim

zavarivač bile su potrebne dvije godine.³⁶ Međutim, pokazatelji za zanimanje bravar-zavarivač, posmatrani po JLS ukazuju na značajnije razlike i odstupanja od prosjeka ali i između tih grupa i JLS pojedinačno. Posmatraju li se uporedo dvije glavne grupe JLS, podaci pokazuju da bi u grupi JLS koje nemaju SŠ sa zanimanjem bravar-zavarivač nezaposlena lica ovog zanimanja trebala na zaposlenje čekati prosječno 2,8 godina a u JLS koje imaju takvu SŠ na zaposlenje su trebali čekati 1,7 godina. U okviru grupe JLS koje imaju takvu SŠ, evidentna je razlika između pokazatelja za podgrupe JLS sa podrškom i bez podrške. U grupi JLS za čije je učenike osigurana podrška Vlade RS za upis u ovo zanimanje kao deficitarno na zaposlenje bi se u prosjeku čekalo 1,8 godina a u podgrupi gdje podrške nema čekalo bi se 1,6 godina ili tri mjeseca kraće.

Raspoložive osnovne podatke o broju nezaposlenih na određeni datum i o broju zaposlenih u toku godine na nivou JLS, interpretirani su i korišteni na različite načine u okviru moguće primjene kao kriterija u kreiranju planova upisa i definisanju liste DZ. Predstavnici SŠ i JLS naglašavaju njihovu nepouzdanost i dovoljnost s obzirom na nedostatak strukture po raznim osnovama a prije ostalih po radnom iskustvu, dopunskim vještinama i starosti iako takvi detaljniji podaci nisu ni zahtijevani od ZZ. Sa druge strane, ZZ je za vlastite potrebe, u cilju izvršavanja određenih mjera i politika, provodio ankete poslodavaca o njihovim potrebama za kadrovima, u skladu sa usvojenom vlastitom metodologijom. Međutim, rezultati ovih anketa, njihova analiza i zaključci povezani sa podacima o nezaposlenim licima na evidenciji, nisu bili predmet razmatranja zajedno sa MPK, JLS i SŠ a u svrhu definisanja upisnih politika i planova upisa.

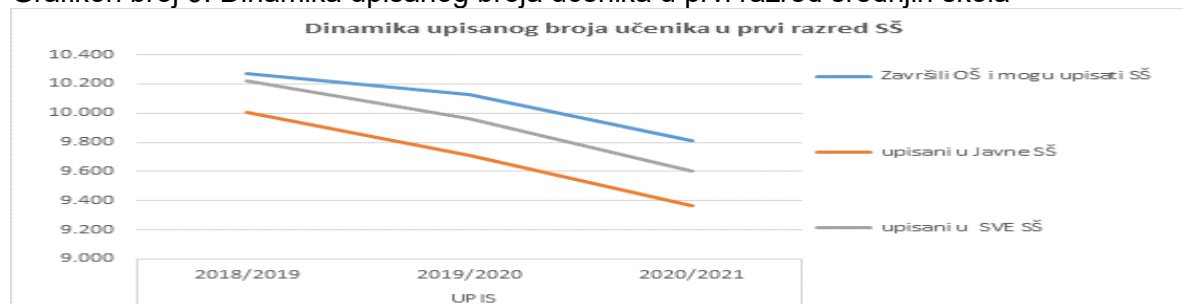
3.3. Realizacija planova upisa

Pitanje analize realizacije planova upisa podrazumijeva praćenje istog kako ukupno na nivou RS tako i po strukturi posmatranoj po JLS, SŠ i po zanimanjima. U okviru praćenja realizacije upisa po zanimanjima posebnu pažnju zahtijeva grupa DZ, imajući u vidu važnost mjere za podršku upisanim učenicima.

3.3.1. Realizacija ukupnog plana upisa

U prvi razred javnih SŠ u RS, u školskoj 2020/2021 godini, upisano je 9.367 učenika, što je za 640 učenika, 27 odjeljenja ili za 4% niže nego u školskoj 2018/2019 godini. U privatne SŠ, koje postoje samo na području Grada Banjaluka, upisano je 237 učenika a što je za 11% više nego u 2018/2019 godini i suprotno je trendu za javne SŠ. Međutim, zbog učešća upisa u privatne SŠ od 2%, trend ukupno upisanih učenika ne odstupa značajnije od trenda upisa u javne SŠ, a što pokazuje i sljedeći grafikon.

Grafikon broj 9: Dinamika upisanog broja učenika u prvi razred srednjih škola



Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, popunjeni upitnici i dokumenti

³⁶ Prilog broj 8 – Uporedni pregled broja nezaposlenih lica po grupama i jedinicama lokalne samouprave

Posmatrana uporedna dinamika po prethodnom grafikonu ukazuje na neusklađenost ostvarenog broja i trenda upisanih učenika sa brojem i trendom učenika koji su završavali OŠ. Broj upisanih učenika je kontinuirano padao ali znatno brže od kontinuiranog pada broja učenika koji su završavali OŠ. Podaci pokazuju da je sve veći broj učenika koji se po završetku OŠ ne upisuju u SŠ na području RS, da je ta razlika u školskoj 2020/2021 godini iznosila devet odjeljenja i da je četiri puta veća od razlike u školskoj 2018/2019 godini. Broj i struktura ovih učenika i razlozi izostanka njihovog upisa u SŠ na području RS nisu praćeni ni analizirani.

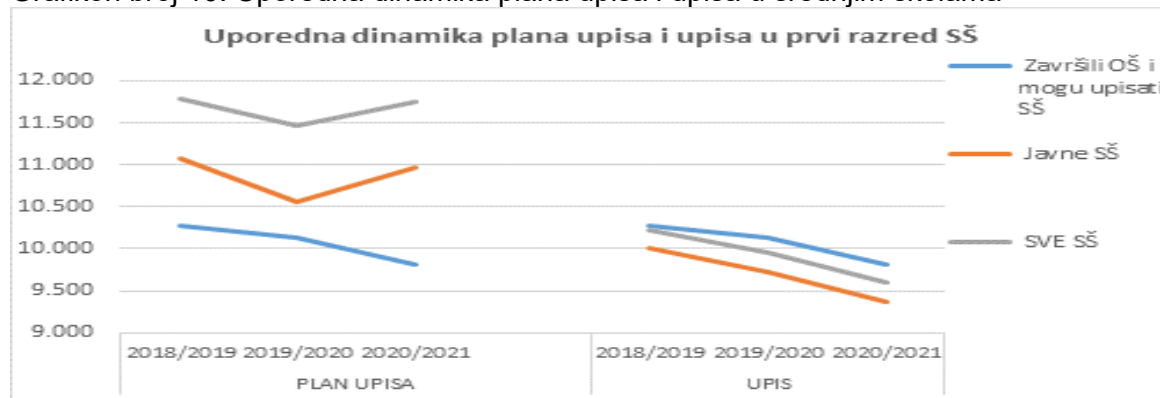
Posmatrano ukupno na nivou RS, planovi upisa nisu realizovani ni u jednoj od posmatranih godina. Planovi nisu realizovani u najvećem dijelu SŠ, struka i zanimanja uz izražene značajne razlike u indeksima i stepenu odstupanja od planiranog broja.

Posmatrano za sve javne SŠ na nivou RS, indeksi broja upisanih učenika u odnosu na planirani broj kretali su se između 85% i 90%, uz trend pada indeksa i uz najniže ostvarenje u školskoj 2020/2021 godini od 85%. Odstupanje od 15% u navedenoj godini predstavlja 1.602 manje upisanih učenika ili 76 odjeljenja optimalne veličine manje nego što je planirano.

Posmatrano za sve SŠ, uključujući i privatne, indeksi broja upisanih učenika u odnosu na plan su se kretali između 82% i 87%, uz najniže ostvarenje u školskoj 2020/2021 godini od 82%. U ovoj je godini ukupno upisano 2.155 učenika ili 90 odjeljenja manje od planiranog i datih saglasnosti SŠ. Lošije ostvarenje upisa u sve SŠ u odnosu na javne SŠ posljedica je znatno niže realizacije dijela plana koji se odnosi na privatne SŠ. Upis u privatne SŠ bio je niži za 553 učenika, za 23 odjeljenja ili za 70% od plana na koji je data saglasnost MPK.

Uz ostvarenje ispod plana, broj upisanih učenika pokazuje kontinuirani trend pada, intenzivniji je od trenda broja učenika koji završavaju OŠ i u suprotnosti je sa trendom planiranog broja učenika za upis, na što ukazuje grafikon koji slijedi.

Grafikon broj 10: Uporedna dinamika plana upisa i upisa u srednjim školama



Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, popunjeni upitnici i dokumenti

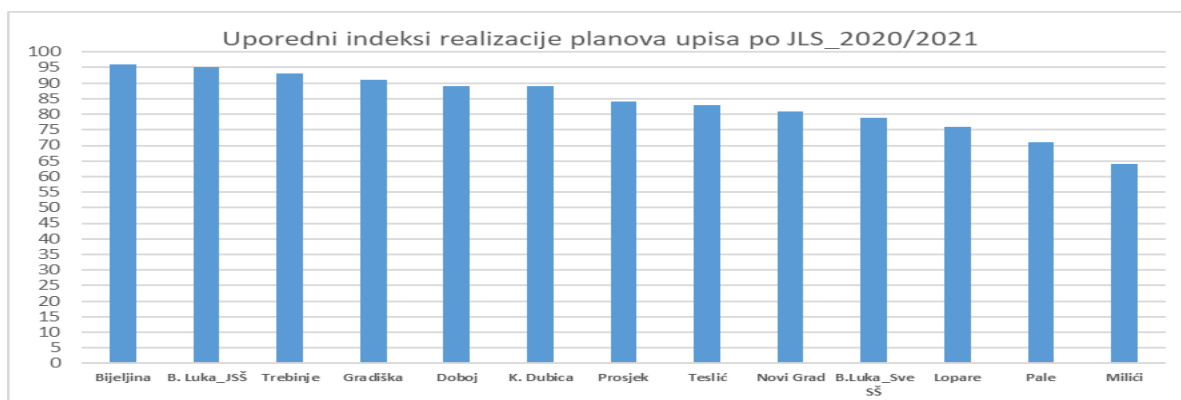
Posmatrana uporedna dinamika po prethodnom grafikonu ukazuje na značajnu neusklađenost trenda posmatranih pokazatelja broja učenika. Tako je broj upisanih učenika kontinuirano padao ali znatno brže od kontinuiranog pada broja učenika koji su završavali OŠ dok je broj učenika po planu upisa imao i blagi pad i rast. Visoka negativna razlika broja upisanih u odnosu na plan rezultat je dvostruke neusklađenosti. Sa jedne strane, to je zbog planova koji su u svim godinama bili iznad broja učenika koji su završavali OŠ i što je pitanje planiranja a sa druge strane zbog određenog broja završenih osnovaca koji nisu upisali SŠ, što je pitanje analize uzroka i posljedica istog.

3.3.2. Realizacija plana upisa po jedinicama lokalne samouprave

Planovi upisa nisu ostvarivani ni na nivou JLS, posmatrano zajedno za sve SŠ na njihovom području. U školskoj 2020/2021 godini plan upisa nije ostvaren ni u jednoj od posmatranih JLS ali uz značajne razlike u odstupanjima u indeksima realizacije koji su se kretali između 64% i 96%. U JLS sa jednom SŠ ova je realizacija jednaka realizaciji te SŠ a u JLS sa više SŠ je to ukupan rezultat za sve te SŠ, po podacima koje JLS prate i analiziraju. Pokazatelji realizacije upisa, za JLS sa više SŠ, rezultat su visokih razlika između pokazatelja posmatranih za SŠ pojedinačno.

Ispitivanja pokazuju da na indeks realizacije plana upisa pojedinih JLS utiče više faktora, specifičnih za svaku JLS ali da kod svih podjednako značajan uticaj ima broj učenika na kojima se zasniva plan. JLS daju pojedinačna mišljenja svakoj od SŠ, razmatra se i ukupan broj učenika na njenom području a daljnju direktnu komunikaciju sa MPK imaju SŠ pojedinačno. Na osnovu upitnika koje su popunile JLS i dostavljenih dokumenata, evidentno je da većina JLS ne prati sistematično ove podatke i informacije i ne analizira uzročno-posljedične odnose realizacije upisa u svojim SŠ, posebno iz perspektive uticaja istog na tržište rada. Uporedne pokazatelje upisa prikazuje sljedeći grafikon.

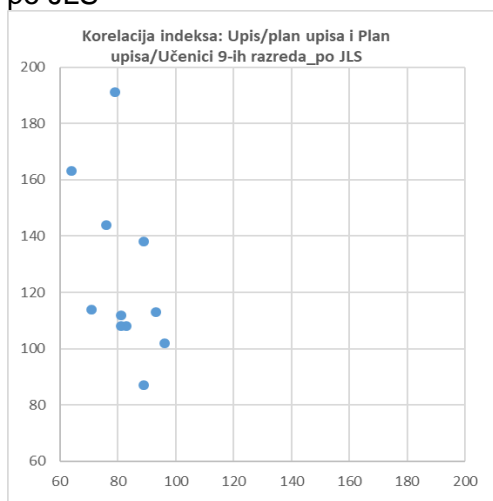
Grafikon broj 11: Uporedni indeksi realizacije plana upisa po jedinicama lokalne samouprave



Izvor: Jedinice lokalne samouprave, popunjeni upitnici i Ministarstvo prosvjete i kulture, Planovi upisa za posmatrani period

Prethodni grafikon pokazuje da je u jednom dijelu JLS ostvareni upis učenika za trećinu niži od plana a da u drugom dijelu relativno malo odstupa od plana. Niža realizacija izražena je u JLS sa jednom SŠ i obrnuto. Na ovakve razlike u realizaciji uticalo je više faktora ali način planiranja svakako je jedan od najvažnijih u tom okviru. Kako JLS nisu direktni predlagači planova upisa i kako podatke o ostvarenom upisu po potrebi i povremeno prikupljaju od SŠ, planirani upis za JLS je zbir planova koje je usvojilo MPK za SŠ na njenom području i rezultat je pristupa koje je definisalo i primjenjivalo MPK. Moguće uticaje na realizaciju upisa prikazuju sljedeći grafikon.

Grafikoni broj 12: Povezanost realizacije upisa sa zasnovanošću planiranja broja učenika po JLS



Izvor: Jedinice lokalne samouprave, popunjeni upitnici i dokumenti, Ministarstvo prosvjete i kulture, Planovi upisa za posmatrani period

Prethodni grafikon pokazuje da stepen realizacije plana upisa u značajnoj mjeri zavisi od načina planiranja broja učenika i odnosa tog broja prema broju učenika koji su završavali deveti razred na području svake od JLS. Upis u SŠ uspješnije je realizovan na području onih JLS, za koje je broj učenika realnije planiran i bio približniji broju učenika koji su završavali deveti razred. Evidentan je visok stepen negativne korelacije na način da je indeks realizacije plana upisa veći kada je indeks planiranog broja učenika i broja učenika koji su završavali deveti razred manji. Indeksi planiranog broja učenika i broja učenika koji su završavali deveti razred bili su iznad 100% ali uz visoku varijabilnost. Vrijednosti indeksa su se kretale između 102% i 190% a što je posljedica više različitih uticaja, specifičnih za svaku JLS.

Dio JLS je određenim mjerama podsticao upis učenika i sa područja drugih JLS iako njihove SŠ, kao jedine i sa malim brojem zanimanja, nemaju po tom osnovu regionalni karakter. Time je u planu upisa vršena procjena mogućeg upisa takvih učenika. Sufinansiranje prevoza i za učenike koji putuju iz drugih JLS, posebno u uslovima kada one nemaju takvu podršku za učenike sa svog područja, imalo je uticaja na relativno povećanje plana u odnosu na broj završenih osnovaca. Međutim, u planiranju nisu procjenjivani i uvažavani istovremeni „odlasci“ takvih učenika sa druge strane.

Jedan od uzroka navedenom izostanku realizacije planova upisa u svim JLS, povezano sa planiranjem jeste i povećanje broja učenika u odnosu na predloge SŠ odlukom MPK u toku postupka usaglašavanja, a iz razloga podizanja broja učenika po odjeljenju. U JLS gdje je u predloženim planovima SŠ bilo više odjeljenja sa manjim brojem učenika od optimalnog, plan se povećavao i sve više udaljavao od broja učenika koji su završavali OŠ. Upravo na području takvih JLS je i najniži indeks realizacije plana upisa.

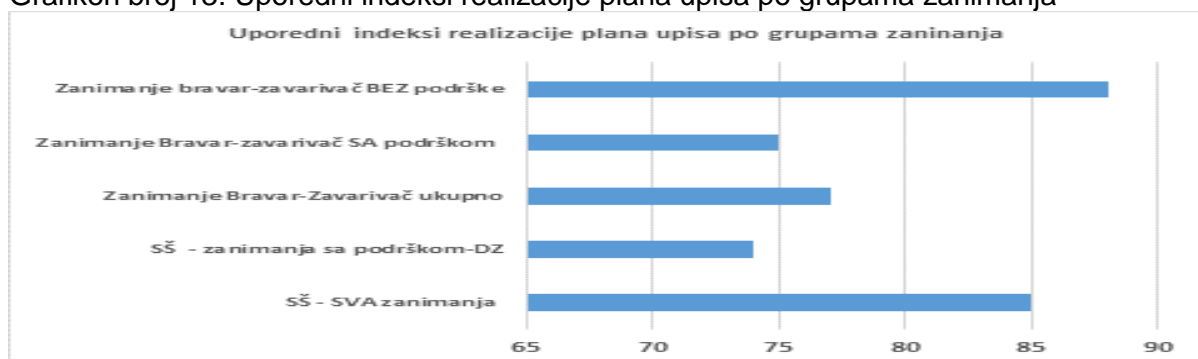
U kontekstu navedenih uticaja na realizaciju plana upisa evidentan je značaj i specifičnost pozicije Grada Banjaluka, imajući u vidu, uz regionalni značaj nekih javnih SŠ na njenom području i jedinstvenost izraženu u postojanju privatnih SŠ. U ovim SŠ se u najvećoj mjeri obrazuju učenici za zanimanja koja nisu u posmatranom uzorku i za kojima se ne iskazuje potreba u dokumentima PK a koja su bila atraktivna za učenike i u javnim SŠ. Realizacija upisa za javne SŠ je na nivou od 95% što je bolje od pokazatelja za RS u cjelini i od pokazatelja za većinu ostalih JLS a ostvaren je uz indeks plana i završenih osnovaca od 142. Međutim realizacija upisa za sve SŠ, uključujući i privatne je na nivou od 79% a ostvarena je uz indeks plana i završenih osnovaca od 191. Planirani upis u privatne SŠ, koji

ima saglasnost MPK, realizovan je sa 30% i time ostvario značajan uticaj na realizaciju upisa u sve SŠ. Nizak indeks realizacije upisa u privatne SŠ je prisutan u svim posmatranim godinama uz blagi rast broja upisanih ali bez značajnijih promjena u ukupno datim saglasnostima za upis.

3.3.3. Realizacija upisa u deficitarna zanimanja

U okviru realizacije ukupnog upisa u prvi razred SŠ u školskoj 2020/2021 godini, segment upisa u DZ je realizovan sa 74%, što je znatno lošije od realizacije ukupnog plana upisa. U DZ je upisano 594 učenika, što je za 210 učenika ili za devet odjeljenja niže od plana. U DZ bravar-zavarivač, u školama za čije je učenike osigurana podrška Vlade RS, upisano je 296 učenika, što je polovina od ukupno upisanih u DZ i za 25% niže od planiranog broja. Istovremeno je realizacija upisa u ovo zanimanje u školama za čije učenike nije osigurana podrška bila za 12% niža od plana i na nivou je realizacije ukupnog plana upisa. Uporedne pokazatelje o realizaciji plana upisa za DZ prikazuje sljedeći grafikon.

Grafikon broj 13: Uporedni indeksi realizacije plana upisa po grupama zanimanja



Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, popunjeni upitnici i Informacija o realizaciji upisa u deficitarna zanimanja za školsku 2020/2021 godinu

Za pet od ukupno 20 proglašanih DZ upis nije uopšte realizovan jer nije bilo interesa učenika ni u jednoj od SŠ. Za ostala zanimanja je realizacija upisa bila različita zavisno od JLS i SŠ. U SŠC „Pale“ Pale, jedinoj SŠ na području Opštine Pale, ni u jednom od proglašena dva DZ nije bilo upisa učenika. U Gradu Banjaluka nije bilo upisa u tri DZ od ukupno šest proglašanih. Od tri neupisana DZ u Banjaluci, dva se odnose na JU „Građevinsku školu“ Banjaluka, zidar i armirač-betonirac i jedno na JU „Politehničku školu“ Banjaluka, tehničar-modelar obuće u oblasti tekstilstva i kožarstva. Nije bilo upisa ni u DZ bravar-zavarivač u SŠ u Milićima. Plan upisa učenika za ostala zanimanja i u ostalim školama i JLS je realizovan ali sa visokim razlikama i u broju učenika i odjeljenja ali i u vrstama aktivnosti vršenima povodom realizacije planova.

U okviru velikog broja različitih pokazatelja i praksi tokom realizacije plana upisa prisutna je i situacija kada za prvobitno utvrđeno DZ nije upisan ni jedan učenik i kada je, kroz naknadnu komunikaciju nakon upisnog roka, neko drugo zanimanje proglašeno deficitarnim. Međutim, ni upis za to naknadno utvrđeno DZ nije realizovan na planiranom nivou nego sa indeksom 67 ili za trećinu niže od plana. Istovremeno je u toj SŠ nivo realizacije upisa za zanimanje koje nije deficitarno bilo za 38% iznad plana po broju učenika a za 100% iznad plana po broju odjeljenja. Ovo su primjeri gdje se interesi i želje učenika nisu uspijevali ni približiti objavljenom planu upisa po zanimanjima i gdje se nije istrajavalo na dosljednoj primjeni plana.

Upis učenika za zanimanje bravar-zavarivač realizovan je u ukupno 23 JLS i SŠ, od čega u 19 kao DZ, a planiran je u 24 od čega u 20 kao DZ. Podaci pokazuju da su u prosjeku veći indeks realizacije plana za ovo zanimanje u školama bez podrške i da su prisutne

značajne razlike između škola čiji su učenici imali podršku. Posmatrano pojedinačno po SŠ u okviru ove grupe sa podrškom, indeksi realizacije kreću se između 0% ili potpunog izostanka upisa do indeksa od 133% ili jednog cijelog odjeljenja više.³⁷ Realizacija iznad planiranog broja učenika ili odjeljenja u ovoj grupi škola prisutna je najčešće u situacijama kada je mali broj učenika bio prijavljen za određeno zanimanje, nedovoljan za formiranje jednog ili pola odjeljenja. Taj je broj učenika naknadno upisivan u drugo zanimanje, u ovom slučaju za bravar-zavarivač, zavisno od izražene želje učenika i mogućnosti kombinacije veličine i broja odjeljenja. Povodom ovog uspostavljana je komunikacija sa MPK i upućivani zahtjevi sa obrazloženjima u namjeri da se pribavi saglasnost za takvu realizaciju upisa. U grupi škola bez podrške nisu prisutne velike oscilacije između škola i indeksi se kreću između 75% i 100%. Sve navedeno ukazuje da uvedena mjera podrške DZ nije imala jednak uticaj na zanimanja međusobno posmatrana ni na isto zanimanje posmatrano između SŠ i JLS.

3.3.4. Realizacija upisa po srednjim stručnim školama

Posmatrana po SŠ pojedinačno i prosječno za sva zanimanja, realizacija plana upisa u svim godinama pokazuje visoku varijabilnost, sa indeksima koji se u školskoj 2020/2021 godini kreću između 52% i 108%. U dvije trećine SŠ realizacija upisa je ispod planiranog broja učenika, u nešto iznad petine njih je to na nivou plana a u jednoj sedmini SŠ upisani broj učenika je iznad planiranog, kao što prikazuje grafikon koji slijedi.

Grafikon br 14: Upporedni indeksi realizacije planova upisa po srednjim školama



Izvor: Srednje škole, dokumentacija i popunjeni upitnici

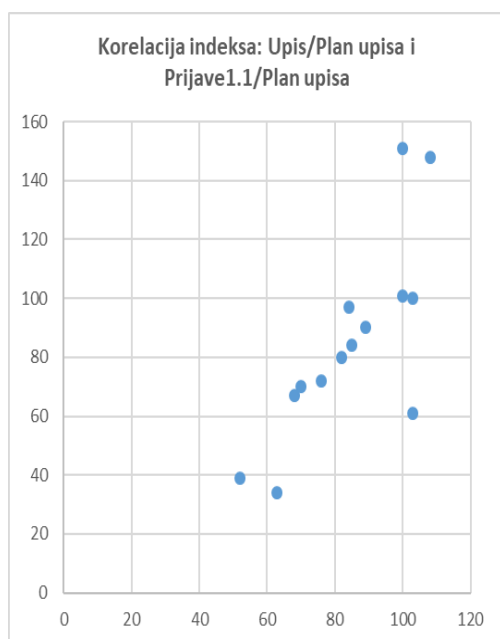
Prosječan indeks realizacije plana upisa za sve posmatrane SŠ u školskoj 2020/2021 godini, posmatran kao prosjek indeksa, iznosio je 85%, što odgovara indeksu za RS u cjelini i potvrđuje reprezentativnost uzorka i pouzdanost njegove strukture. Ovaj je pokazatelj imao trend pada i u odnosu na školsku 2018/2019. godinu niži je za četiri indeksna poena. U okviru navedene realizacije plana za SŠ u cjelini, indeks za grupu zanimanja obuhvaćenu uzorkom, za koju je privreda iskazivala potrebu niži je za pet indeksnih poena i iznosi 80%. Ova je razlika ostvarena u manjem dijelu SŠ koja obrazuju i ostala zanimanja, najviše medicinske i ekonomske struke.

Navedeni konačni rezultati realizacije upisa po SŠ su u svakoj od njih u najvećoj mjeri ostvareni već u junskom roku. Indeksi broja prijavljenih kandidata u odnosu na plan u ovom

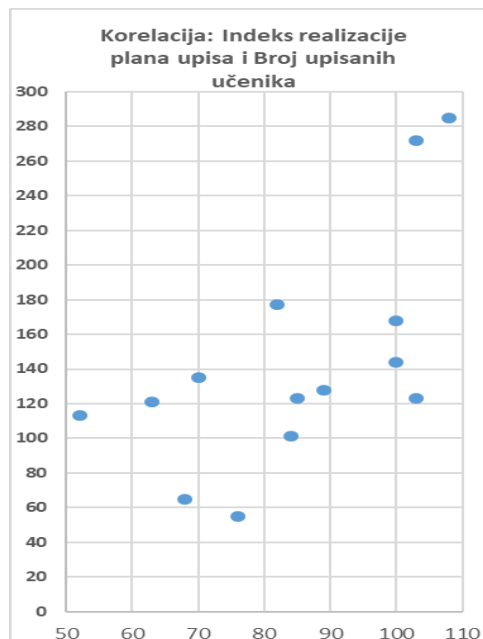
³⁷ Prilog broj 9 – Upporedni pregled realizacije plana upisa i pokazatelja nezaposlenosti za zanimanje bravar-zavarivač po jedinicama lokalne samouprave

roku pokazivali su da je u manjem dijelu SŠ evidentan višak prijava u odnosu na broj planiran za upis a time i neupisanih kandidata sa jedne strane a da je u većem dijelu SŠ evidentan značajan broj nepopunjenih mjesta sa druge strane. Ovo je ukazivalo na značajan nivo neusaglašenosti između želja i interesa učenika sa jedne strane i planova upisa po zanimanjima. Potreba SŠ da traže rješenja kako bi popunile kapacitete uz uvažavanje želja kandidata je u periodu nakon junskog roka proizvela brojne konsultacije i prepiske s ciljem dobijanja saglasnosti MPK na prijedlog promjena usvojenih planova. Na posmatranom uzorku više od tri četvrtine SŠ dobilo je saglasnost na takve promjene, različitog sadržaja i obima. Posmatrano po SŠ, i konačan upis nije značajnije smanjio navedene razlike u stepenu realizacije plana a te su razlike posljedica više različitih okolnosti. Neke od njih su evidentne iz grafikona koji slijede.

Grafikoni broj 15 Uticaj prijava_prvi rok



Grafikon broj 16: Uticaj veličine škola



Izvor: Srednje škole, upitnici i dokumenti

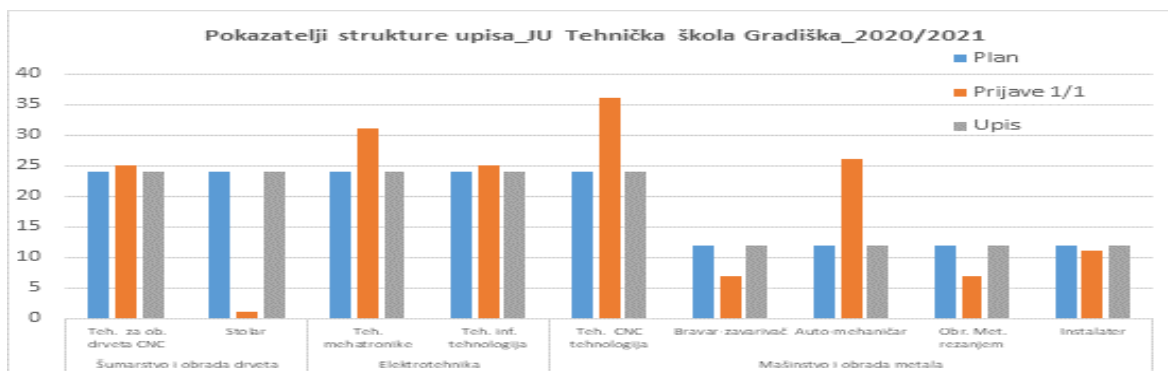
Prethodni grafikoni broj 15 jasno pokazuju da na konačan upis u najvećoj mjeri utiče relativni broj prijava u prvom upisnom roku. Visoka je pozitivna korelacija indeksa realizacije upisa i indeksa prijave u prvom roku u odnosu na plan. Odstupanja od ove korelacije su karakteristična samo za par SŠ, u kojima su pored posmatranih zanimanja zastupljena i ostala, posebno atraktivna zanimanja kao što su medicina i ekonomija. Kod ovih SŠ indeks realizacije je znatno viši i u pravilu iznad plana po ukupnom broju učenika i broja učenika po odjeljenju.

Grafikon broj 16 ukazuje da je stepen realizacije konačnog upisa u značajnoj mjeri povezan i sa veličinom SŠ, mjerene brojem učenika koji se upisani u prvi razred. Evidentna je pozitivna korelacija između indeksa realizacije plana upisa za SŠ u cjelini i veličine škole mjerene brojem učenika ali je istovremeno i dvolinijska. Ona pokazuje da relativno veće SŠ imaju viši indeks realizacije plana upisa ali njen dvolinijski raspored ukazuje na očit uticaj i drugih faktora, prije svega strukture struka i zanimanja. Razlike u indeksu realizacije planova upisa između SŠ, jedna su od osnova njihovog grupisanja na tri grupe, sa evidentnim većim brojem i ostalih karakteristika i elemenata koji ih povezuju u jednu a razlikuju od druge grupe.

Prvu od tri grupe čine SŠ sa ostvarenim upisom na nivou plana u svim posmatranim godinama, kako ukupno tako i po pojedinim zanimanjima. Ove su škole srednje veličine,

nisu jedine na području JLS, kreirale su prijedloge planova u sadržajnoj komunikaciji sa ostalim partnerima, njihovi prijedlozi nisu korigovani kroz proceduru usaglašavanja i imale su već u junskom roku znatno veći ukupan broj prijava od plana ali uz značajne razlike ovog odnosa posmatrano po zanimanjima. Pokazatelje za jednu od takvih SŠ prikazuje sljedeći grafikon.

Grafikon broj 17: Pokazatelji strukture upisa u srednjim školama sa realizacijom na nivou plana

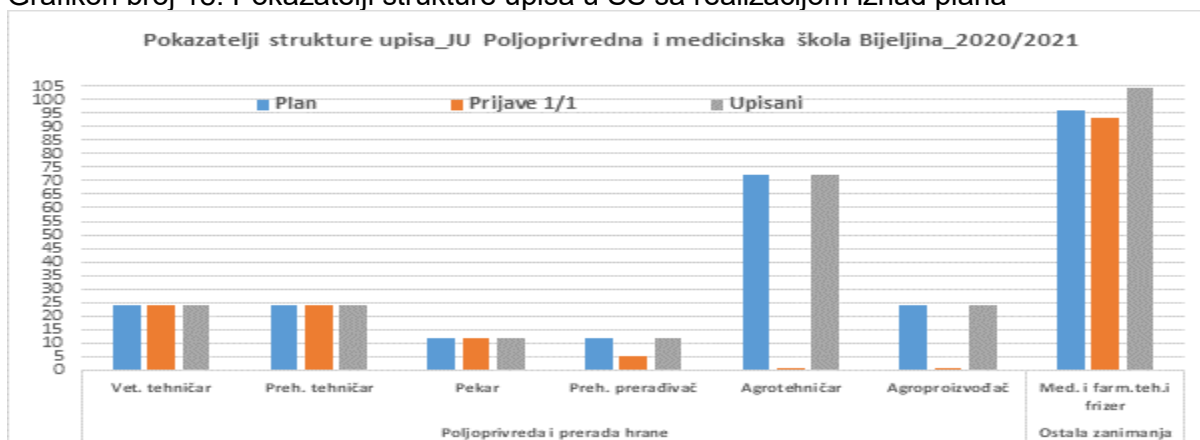


Izvor: Javna ustanova „Tehnička škola“ Gradiška, upitnici i dokumenti

Kao što se iz grafikona vidi, SŠ iz ove grupe imale su različit nivo interesa učenika za pojedina zanimanja. Indeksi prijava u junskom roku, za prvi izbor zanimanja od dva moguća, u odnosu na plan kretali su se između 4% i 217%. Evidentno je da su ove škole istrajale na dosljednoj i potpunoj primjeni plana, preusmjeravajući učenike „ispod crte“ sa prvog od dva navedena izbora zanimanja na drugi izbor, na preostala slobodna mjesta u tom zanimanju a nakon toga i na ostala slobodna mjesta u drugim zanimanjima. Ove SŠ nisu upućivale zahtjeve MPK za eventualnim korekcijama plana u cilju prilagođavanja željama učenika a time udaljavanjem od definisanih potreba tržišta rada, iskazanih kroz plansku strukturu po zanimanjima.

Drugu od tri grupe čine SŠ sa ostvarenim ukupnim upisom učenika iznad planiranog broja ali uz prisutnu varijabilnost indeksa realizacije posmatranih po zanimanjima pojedinačno a kretali su se između 100% i 121%. Ove su SŠ relativno veće po broju učenika, nisu jedine na području JLS, njihovi prijedlozi planova nisu korigovani u proceduri usaglašavanja, ukupan broj prijava u odnosu na plan u junskom roku je varijabilan ali uz jednako visoke razlike ovog odnosa posmatrano po zanimanjima u okviru SŠ. Pokazatelje za jednu od takvih SŠ prikazuje sljedeći grafikon.

Grafikon broj 18: Pokazatelji strukture upisa u SŠ sa realizacijom iznad plana



Izvor: Javna ustanova „Poljoprivredna i medicinska škola“ Bijeljina, upitnici i dokumenti

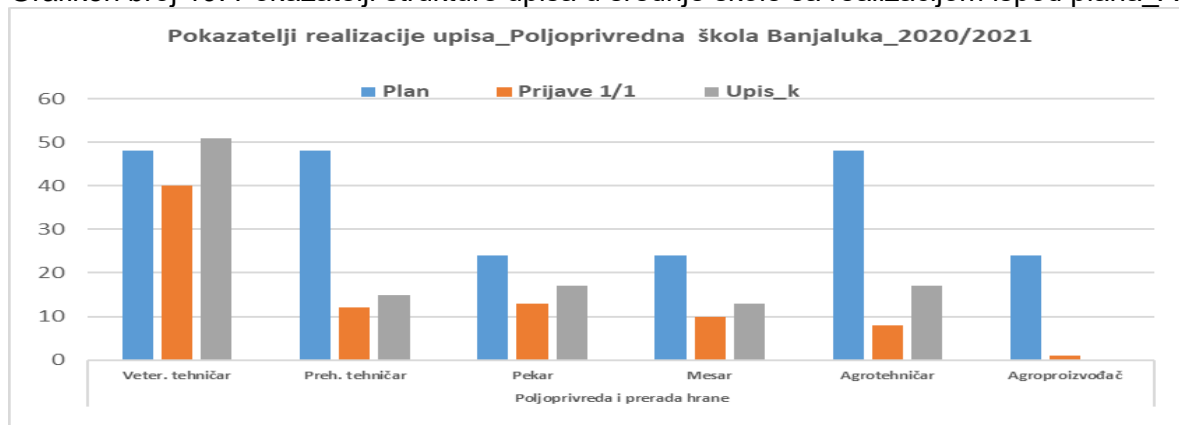
Pokazatelji iz prethodnog grafikona ukazuju da je ova SŠ ostvarenje iznad plana ostvarila na poziciji ostalih zanimanja, medicinske i frizerske struke, za što je bilo dovoljno interesa već u junskom roku i to već u prvoj fazi ovog roka, određenoj za prijave najboljih učenika, onih preko 60 bodova. Na posmatranim zanimanjima iz oblasti poljoprivrede ostvaren je upis na nivou plana i ukupno i po zanimanjima ali ne u prvom roku. Na pokazan ukupan interes učenika u prvom roku od 40% u odnosu na plan ukazuju i indeksi koji su za pojedina zanimanja iznosili 1% ili 4%. Upis do nivoa plana ostvaren je u julskom roku, prijavama učenika koji su bili ispod crte u drugim SŠ u junskom roku ali koje nisu iz tog razloga značajnije korigovale plan na više. Jedna od takvih je i JU Tehnička škola „Mihajlo Pupin“ Bijeljina, koja pripada ovoj grupi po pokazatelju realizacije upisa a u koju i pored manje korekcije i proširenja plana, nije upisano oko 60 učenika prijavljenih u junskom roku.

SŠ iz grupe sa realizacijom upisa iznad plana su, kao što se iz prethodnog grafikona vidi, imale vrlo različit nivo interesa učenika za pojedina zanimanja. Indeksi prijave u junskom roku, za prvi izbor zanimanja od dva moguća, u odnosu na plan kretali su se između 1% i 97%. Uz navedeni nivo interesovanja učenika u junskom roku i kasnije u julskom, ove SŠ uspjevale su realizovati plan upisa za posmatrana zanimanja, iskazana kao potrebna na tržištu rada. U okviru toga je, u skladu sa planom, realizovan upis i za zanimanja iz oblasti poljoprivrede i prehrane, a što u drugim SŠ nije uspjelo i pored podrške za deficitarnost. Međutim, ove SŠ nisu istrajale na potpunoj i dosljednoj primjeni plana za ostala zanimanja, ona za kojima PK nije iskazivala potrebe. U skladu sa tim upućivale su zahtjeve MPK za korekcijama plana kako bi u većoj mjeri udovoljile željama učenika, u pravilu odlikaša. Povećanja su odobrena kroz povećanje broja učenika po odjeljenju iznad optimalnog broja i to za zanimanja iz struke medicina i elektrotehnika.

Treću i najveću od tri grupe SŠ čine one sa ostvarenim ukupnim upisom ispod planiranog broja učenika, a čiji se pojedinačni indeksi realizacije plana u školskoj 2020/2021. godini kreću između 52% i 89%. U okviru svake od SŠ iz ove grupe prisutne su visoke razlike indeksa posmatranih po zanimanjima koji su se kretali između 0% i 138%. Ove SŠ pokazuju određeni broj različitih karakteristika pa ih je po tom osnovu moguće posmatrati kroz dvije podgrupe.

Prvu podgrupu SŠ, u okviru grupe sa realizacijom upisa nižom od plana, čine relativno veće škole, posmatrano po broju učenika, na području su većih i razvijenijih JLS, najčešće nisu jedine na području JLS ali u planskoj strukturi njihovih zanimanja značajno mjesto zauzimaju ona iz struke poljoprivreda i prehrana, građevinarstvo, tekstilstvo i kožarstvo. U dijelu ovih zanimanja potpuno je izostao upis, uključujući i neka koja su proglašena deficitarnim i za čije je učenike osigurana značajna finansijska podrška. Jednu od takvih SŠ prikazuje sljedeći grafikon.

Grafikon broj 19: Pokazatelji strukture upisa u srednje škole sa realizacijom ispod plana_A

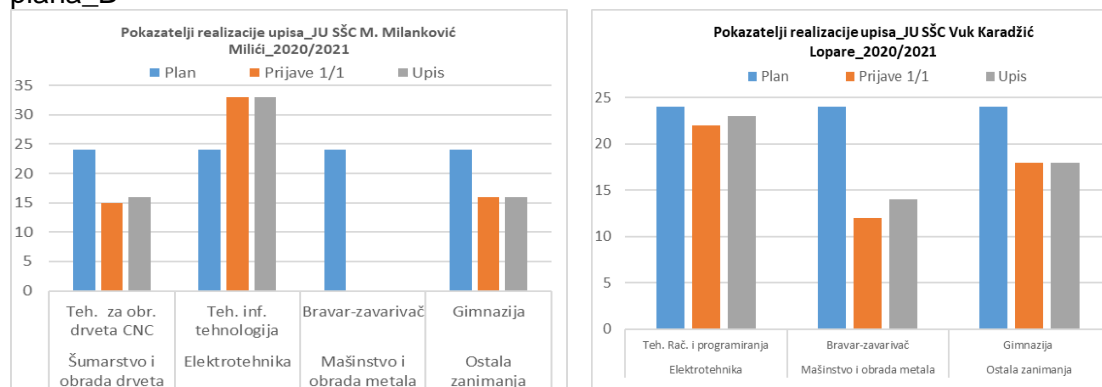


Izvor: Javna ustanova „Poljoprivredna škola“ Banjaluka, upitnici i dokumenti

Prethodni grafikoni pokazuju da plan nije ostvaren za šest od ukupno sedam zastupljenih zanimanja, planiranih za upis u 2020/2021 godini i da realizacija upisa u odnosu na prethodnu godinu znači pogoršanje, podjednako karakteristično i za ostale SŠ iz grupe. Međutim, u dijelu SŠ iz ove grupe ovaj trend pogoršanja je usporeniji a odstupanje od plana relativno niže zbog promjena koje su one imale u strukturi zanimanja ali još nedovoljno da trend u cjelini dobije drugi predznak, u odnosu na prethodni period. U ovim je SŠ struktura mijenjana ukidanjem zanimanja u struci mašinstva i poljoprivrede i uvođenjem zanimanja u struci zdravstva i ugostiteljstva, za koje je, kao i u svim drugim SŠ, realizacija plana uvijek relativno bolja, sa višim indeksom.

Drugu podgrupu SŠ, u okviru grupe sa realizacijom upisa nižom od plana, čine relativno male škole, posmatrano po broju učenika, nalaze se na području manjih JLS, različito razvijenih, jedine su na području JLS i najčešće organizovane kao srednjoškolski centri sa različitim strukama, promjenjivim iz godine u godinu. Realizacija upisa je ispod plana i posmatra li se po svakom zanimanju pojedinačno, uključujući i deficitarna za koja se osigurava podrška i sa lokalnog i republičkog nivoa. Planirani upis u ovim SŠ nije ostvaren ni u segmentu ostalih struka za kojima PK nije iskazivala potrebe, u ovom slučaju gimnazija. Strukturu upisa za dvije takve SŠ prikazuju sljedeći grafikoni.

Grafikoni broj 20 i 21: Pokazatelji strukture upisa u srednje škole sa realizacijom ispod plana_B



Izvor: Javna ustanova Srednjoškolski centar „Milutin Milanković“ Milići i Javna ustanova Srednjoškolski centar „Vuk Karadžić“ Lopare, upitnici i dokumenti

U posmatranoj podgrupi SŠ evidentno je da je realizacija ukupnog upisa u školskoj 2020/2021 godini ispod plana ali i za sva zanimanja pojedinačno, da je to odstupanje niže nego u prethodnoj godini, da svako zanimanje pripada drugoj struci i da više od dvije trećine njih čine zanimanja koja tradicionalno upisuju muškarci a do jedne trećina zanimanja koja podjednako upisuju i muškarci i žene. Prijedlozi planova ovih SŠ mijenjani su kroz proceduru usaglašavanja sa MPK u svim posmatranim godinama ali su mijenjani i usvojeni planovi. Takve su promjene podrazumijevale povećanje predloženog broja učenika po odjeljenju ali i kasnije smanjenje kroz korekcije već objavljenog plana, smanjivanje predloženog broja odjeljenja kroz ukidanje zanimanja i promjenu strukture zanimanja u pravcu smanjenja učešća onih koja su privlačna za učenike i onih koja tradicionalno upisuju žene, u ovom slučaju iz ekonomske struke.

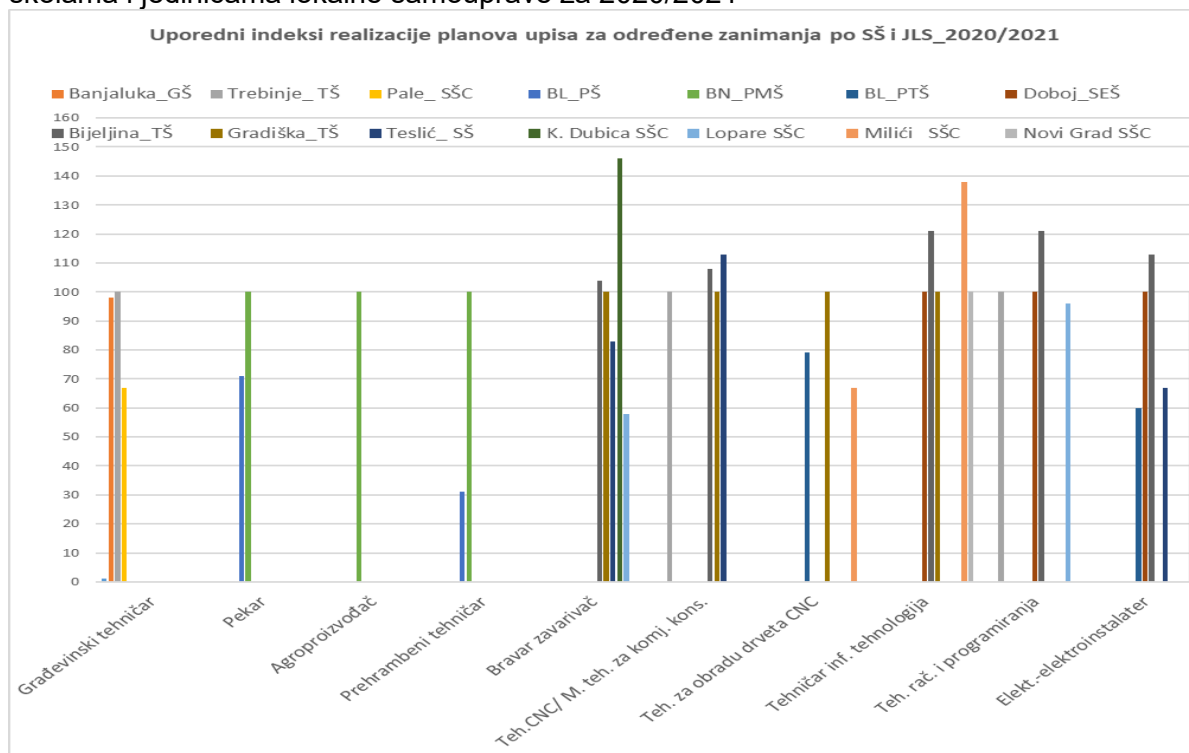
3.3.5. Realizacija planova upisa po strukama i zanimanjima

Pokazatelji realizacije planova upisa, posmatrani za pojedine struke i zanimanja, uporedo po SŠ i JLS, pokazuju visoku varijabilnost, uz indekse koji su se kretali između 0% i 146% za isto zanimanje i to u ovom slučaju DZ. Od ukupno posmatranih, za pet zanimanja nije realizovan upis ni u jednoj od SŠ, jednako za sve JLS i stepene a odnose se na struke građevinarstva i tekstilstva i kožarstva. Izostanak i interesa učenika i prijave na konkurs za

ova zanimanja prisutan je i cijelom posmatranom periodu i takvo stanje nije promijenjeno ni u školskoj 2020/2021 godini kada su ova zanimanja u ovim SŠ i JLS dobila status DZ i kada je osigurana značajna finansijska podrška za upisane učenike. Ispitivanja pokazuju da su ovakvi rezultati ostvareni podjednako i u većim i manjim JLS, i razvijenim i nerazvijenim, u većim i manjim SŠ. Zajednička karakteristika im je samo grana privredne djelatnosti i vrsta zanimanja u okviru toga.

Planovi upisa učenika u struci elektrotehnika, za sva zanimanja četvrtog stepena realizovani su sa indeksom iznad 100, podjednakima za sve SŠ i JLS, bez obzira na veličinu SŠ, strukturu njenih ostalih zanimanja ili na veličinu JLS i stepen njene razvijenosti. Manji dio evidentnih razlika u indeksima je u najvećoj mjeri posljedica nedovoljnog istrajavanja dijela SŠ na dosljednoj primjeni usvojenog plana a u manjoj mjeri je posljedica razlika u relativnom broju prijava u odnosu na plan. Zastupljenost ove struke i zanimanja u SŠ značajno je podizalo stepen realizacije ukupnog upisa. Međutim, planovi upisa za dio zanimanja trećeg stepena u okviru ove struke realizovani su na znatno nižem prosječnom, uz visoku varijabilnost indeksa posmatrano za isto zanimanje po SŠ i JLS. Jedno od takvih zanimanja je električar-elektroinstalater čiji su se indeksi realizacije plana upisa kretali između 0% i 113%. Ove razlike u indeksima nisu povezane sa veličinom SŠ i stepenom razvijenosti JLS ali se mogu dovesti i vezu sa strukturom ostalih zanimanja u školi i pristupima u planiranju i istrajavanju na primjeni plana. Uporedne indekse realizacije planova upisa prikazuje grafikon koji slijedi.

Grafikon broj 22: Uporedni indeksi realizacije planova upisa za zanimanja po srednjim školama i jedinicama lokalne samouprave za 2020/2021



Izvor: Srednje škole iz uzorka, popunjeni upitnici

Pored već konstatovanog, prethodni grafikon pokazuje da su planovi upisa za ostala zanimanja, pored prethodno navedenih iz struka građevinarstva, tekstilstva i kožarstva i elektrotehnike, realizovana uz prosječne indekse između 62% i 86%, zavisno koje zanimanje i koji stepen posmatramo. Međutim, ovi prosječni indeksi za jedno zanimanje variraju između 0% i 100%. Upis za zanimanje pekar trećeg stepena u jednoj SŠ realizovan je sa indeksom 100% a u drugoj sa 71% a samo je u ovoj drugoj pekar DZ i upisani učenici

su imali finansijsku podršku. U okviru iste struke i istih SŠ i JLS, plan upisa za zanimanje agroproizvođač, takođe trećeg stepena, u prvoj SŠ realizovan je sa 100% a u drugoj sa 0%. U okviru iste struke i istih SŠ i JLS, plan upisa za zanimanje prehrambeni tehničar, četvrtog stepena, u prvoj SŠ realizovan je opet sa 100% a u drugoj sa 31%. Analiza pokazuje da su obje ove JLS relativno velike i razvijene i da ove njihove SŠ imaju regionalni karakter. Navedene razlike u rezultatima upisa su povezane sa razlikama u pristupu planiranju i pokazateljima na kojima se plan zasniva i to posmatrano u lokalnom ili regionalnom kontekstu. U tom je kontekstu evidentan uticaj odnosa planiranog broja učenika i broja učenika koji završavaju deveti razred. Upis u zanimanja iz struke poljoprivrede je ostvaren na planiranom novou u SŠ sa područja JLS u kojoj je planirani broj za upis učenika bio najpribližniji broju onih koji su završavali deveti razred. Istovremeno je ostvareni upis u ta zanimanja bio za jednu polovinu niža od planiranog u SŠ koja se nalazi na području JLS gdje je planirani broj učenika najviše odstupa od broja učenika koji su završavali deveti razred. U okolnostima planiranog broja za upis podjednako broju učenika koji završavaju deveti razred je, kao u slučaju prve JLS, bilo je izvjesno da će se viškovi prijave u odnosu na plan za atraktivna zanimanja i SŠ biti podjednaki manjku prijave u neatraktivnim zanimanjima i SŠ i da će to u drugom upisnom roku biti izbalansirano. Pored toga, u ovom slučaju je dosljednije izvršavan usvojeni plan po SŠ i nije bilo zahtjeva SŠ za njegovom promjenom u pravcu povećanja u značajnijem obimu. Takve su pristupi planiranju i realizaciji rezultirali dobrim izvršenjem plana upisa po svim zanimanjima, pa i DZ i to na način da su najbolji i dobri učenici upisani u željena zanimanja a ostali u zanimanja gdje je bilo mjesta.

U okolnostima kada je planirani broj učenika za upis bio značajno iznad broja učenika koji završavaju deveti razred, kao u slučaju druge JLS, viškovi prijave u odnosu na plan u atraktivnim zanimanjima i SŠ su bili višestruko niži od manjka prijave u odnosu na plan u neatraktivnim zanimanjima i SŠ, te u drugom upisnom roku nije bilo moguće uspostaviti balans. Sa druge strane, u takvim okolnostima su vršene korekcije plana na više u atraktivnim zanimanjima i školama a na raspolaganju je bio i veliki prostor za upis u privatne SŠ, s obzirom da su one i nakon drugog upisnog roka popunile tek 30% planiranih mjesta. Predimenzioniranje plana upisa za sve SŠ posmatrane zajedno i praksa naknadnih proširenja već usvojenog plana u dijelu atraktivnih zanimanja i SŠ omogućavale su da najveći broj učenika upiše u željeno zanimanje, bez obzira na njihov uspjeh u OŠ, a da se istovremeno ne realizuje plan za zanimanja potrebna privredi i za zanimanja koja su Odlukom Vlade proglašena deficitarnim i za čije učenike je osigurana značajna finansijska podrška.

4. ZAKLJUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske provela je reviziju učinka u okviru sistema obrazovanja na temu usklađenosti srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada. Provedena ispitivanja kroz glavnu studiju dala su odgovore na pitanja efikasnosti nadležnih institucija u provođenju postupaka kreiranja upisnih politika i planova upisa učenika u prve razrede srednjih škola za stručna zanimanja i njihove realizacije iz perspektive povezanosti sa potrebama tržišta rada.

Na osnovu nalaza revizije učinka, prezentovanih u prethodnim poglavljima, utvrđeni su zaključci, kako osnovni tako i pojedinačni, usmjereni na institucije sa ključnim ulogama u sistemu srednjeg obrazovanja. Iz prezentovanih nalaza revizije, posmatranih za sve institucije i sva revizijska pitanja slijedi osnovni zaključak: **Kroz postupke pripreme, planiranja i realizacije upisa u srednje stručne škole nije osiguran potreban nivo efikasnosti provedenih aktivnosti ni očekivani nivo usklađenosti upisa sa potrebama tržišta rada.**

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

4.1. U postupku planiranja upisa učenika u prvi razred srednjih stručnih škola Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture nisu uvijek i pravovremeno definisali upisne politike i kriterije koji bi osigurali efikasnost zajedničkih aktivnosti svih institucija usmjerenih na povećanje stepena usklađenosti upisa sa potrebama tržišta rada.

Planiranje upisa u prvi razred srednjih škola, zbog uključenosti velikog broja institucija i različitih interesa, zahtijeva jasne upisne politike, definisane i objavljene prije pokretanja operativnih planskih aktivnosti. To podrazumijeva i procjenu nivoa ostvarenja ciljeva definisanih Strategijom razvoja obrazovanja Republike Srpske, te osnovne dokumente i pokazatelje na kojima će biti zasnovani planovi upisa za svaku školsku godinu. Kako je u posmatranom periodu izostalo donošenje dokumenata sa navedenim sadržajem, složeni postupak planiranja i usaglašavanja pojedinačnih planova srednjih škola pratila su brojna otvorena pitanja, prepiske, promjene i nepravovremenost u objavi informacija bitnih za ostale institucije i ciljne grupe. Takvim postupanjem povećavan je obim uloženi resursa, a realizacija ukupnog upisa bila je znatno ispod plana i sa trendom pogoršanja. Istovremeno je realizacija planova za zanimanja navedena kao potrebna u dokumentima Privredne komore Republike Srpske znatno niža od realizacije ukupnog plana.

Navedeno je posebno došlo do izražaja u postupku upisa u školskoj 2020/2021. godini, povodom kreiranja mjere za podršku povećanom upisu učenika za određena zanimanja i njihovog proglašenja deficitarnim u jednom dijelu lokalnih zajednica. Za provođenje ove mjere osigurana su značajna sredstva po učeniku iz Budžeta Republike Srpske. U okolnostima kada je postupak definisanja liste deficitarnih zanimanja započet nakon objave Plana upisa u prvi razred srednjih škola, usvojen nekoliko dana prije objave konkursa i kada je relativno brzo provedena komunikacija sa ostalim subjektima sistema, neminovni su bili određeni nedostaci. Posljedica toga bilo je neostvarivanje plana upisa učenika za zanimanja sa finansijskom podrškom, na relativno nižem nivou od prosječnog za sva zanimanja ukupno. U svemu tome ostala je nejasna uloga i odgovornost, sa jedne strane jedinica lokalne samouprave za adekvatan izbor zanimanja koja nedostaju lokalnom tržištu rada a sa druge, Ministarstva prosvjete i kulture za ukupnu usklađenost upisa sa potrebama tržišta rada, imajući u vidu i prisutnu visoku mobilnost kadrova kao i odgovornost za izbor modela podrške u okviru definisane mjere. Jedan od nedostataka modela predstavlja činjenica da učenicima koji su bili voljni upisati neko od deficitarnih zanimanja u najbližoj srednjoj školi ali do koje nije postojala mogućnost organizovanog prevoza, nije omogućen i neki drugi vid podrške, kao što bi bilo sufinansiranja smještaja. Ovo je značajno pitanje s obzirom da je

dio deficitarnih zanimanja zastupljen u malom broju srednjih škola, a neka od njih i samo u jednoj školi na cijelom području Republike Srpske.

4.2. Postojećim podzakonskim aktima Ministarstva prosvjete i kulture nije dovoljno jasno definisan jedinstven način planiranja upisa i složenog usklađivanja mišljenja različitih partnera definisanih Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju i nije vršen adekvatan nadzor realizacije usvojenih planova.

Nalazi revizije ukazuju na značajne razlike u praksama vezano za način i broj institucija uključenih u planiranje, vezano za broj preduzimanih aktivnosti, njihov redosljed i rokove kao i u praksama usaglašavanja i zasnovanosti promjena dostavljenih prijedloga srednjih škola.

Podzakonskim regulatornim aktima i politikama Ministarstvo prosvjete i kulture nije jasno definisalo dokument koji prezentuje potrebe tržišta rada, kao pouzdanu osnovu za planiranje. Za učesnike u planiranju a posebno srednje škole nedovoljno je jasno koje informacije, ko i do kojeg roka im treba učiniti dostupnim kako bi imali relevantne pokazatelje o očekivanoj izlaznoj komponenti planiranja. Sa druge strane, nije definisan ni sadržaj dokumenta koji bi sadržavao procjenu broja učenika za upis kao važnu ulaznu komponentu, posmatrano na nivou Republike Srpske, regija i jedinica lokalne samouprave. Svoje prijedloge planova srednje škole u tom slučaju nisu bile obavezne posmatrati u širem kontekstu, a Ministarstvo prosvjete i kulture nije raspolagalo ključnim i usaglašenim kontrolnim mehanizmom za realno planiranje i davanje saglasnosti na prijedloge srednjih škola. Posljedica navedenog su usvojeni planovi sa brojem učenika značajno iznad broja učenika koji završavaju deveti razred, ukupno i na nivou jedinica lokalne samouprave. Takva planska prekapacitiranost upisa u prvi razred srednjih škola rezultirala je nemogućnošću dovoljnog upisa u zanimanja koja su potrebna privredi a za koja ne postoji dovoljan interes učenika. U sredinama gdje je i broj učenika planiran za upis minimalno odstupao od broja učenika koji su završavali deveti razred, realizacija upisa je na nivou plana, uključujući i ona zanimanja koja su u drugim sredinama ostala neupisana a bila su finansijski podržana.

Nalazi su pokazali da objavljeni planovi upisa, posmatrani po strukturi zanimanja i struka, nisu dosljedno izvršavani u okolnostima kada je to bilo moguće. Iako je ukupan broj učenika prijavljenih za upis bio znatno manji od planiranog broja, za dio zanimanja odobran je upis značajno veći od planiranog. Ovo je dodatno uticalo na smanjenje stepena realizacije plana za deficitarna zanimanja, kao i za dio drugih zanimanja, navedenih kao potrebna tržištu rada u dokumentima Privredne komore Republike Srpske.

4.3. U okolnostima nejasne regulatorne definisanosti uloge i odgovornosti jedinica lokalne samouprave, značajan dio njih nije uključivan u postupak upisa a uloga ostalih jedinica lokalne samouprave najčešće nije ostvarivana kroz efikasan i značajniji uticaj na obim i strukturu upisa.

Obim i struktura planiranog upisa učenika u srednje škole za svaku jedinicu lokalne samouprave ima višedimenzionalni značaj. Ukoliko se takav upis vrši u srednju školu na njenom području značaj se povećava s obzirom da srednja škola predstavlja značajnog poslodavca sa jedne strane a sa druge je osigurana veća dostupnost srednjeg obrazovanja za učenike sa njenog područja i niži troškovi za njihove roditelje, građane te jedinice lokalne samouprave. U takvim je okolnostima omogućen uticaj na kreiranje strukture upisa po zanimanjima, njegovo usmjeravanje prema potrebama lokalnog tržišta i osigurava značajan resurs za razvoj.

Nalazi su pokazali da su mišljenja na prijedlog plana upisa srednjim školama davale samo lokalne uprave jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalazila srednja škola, bez obzira na strukturu planiranih učenika po osnovu prebivališta. Imajući u vidu postojeću

mrežu srednjih škola, takva praksa je značila isključenost više od četvrtine jedinica lokalne samouprave iz prava na izjašnjavanje o pitanjima upisa. Na značaj takvog problema ukazuju informacije da je za određena zanimanja u nekim srednjim školama broj upisanih učenika u većem dijelu bio sa područja drugih jedinica lokalne samouprave, onih koje nisu imale srednju školu ili onih čija srednja škola nije obrazovala to zanimanje. Prilikom davanja mišljenja o potrebi za takvim zanimanjima nisu imali ni lokalni poslodavci ni jedinice lokalne samouprave sa čijeg su područja takvi učenici, uključujući i one veće i privredno najrazvijenije lokalne zajednice.

4.4. Kroz postupke planiranja i realizacije planova upisa raspoloživi kapaciteti srednjih škola, posmatrani na lokalnom i regionalnom nivou, nisu adekvatno vrednovani i efikasno korišteni u cilju optimizacije odnosa želja učenika i potreba tržišta rada.

Nalazi revizije pokazali su da su srednje škole provodile dugotrajne i složene postupke kreiranja prijedloga planova upisa, polazeći od vlastitih kapaciteta, želja učenika zasnovanih na anketama i potrebama tržišta rada zasnovanih na obaveznim mišljenjima i dokumentima institucija definisanih Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju. Česte i značajne promjene prijedloga, uključujući i promjenu strukture struka i zanimanja, nisu bile podržane pravovremenim i adekvatnim promjenama u kapacitetima. Ovo je najčešće rezultiralo niskim stepenom ostvarenja usvojenog plana a često i potpunim izostankom upisa za neka zanimanja potrebna tržištu rada.

Nizak nivo realizacije ukupnog plana upisa i izostanak upisa za određena zanimanja povezan je i sa neuvažavanjem procjena srednjih škola o mogućem broju i strukturi po zanimanjima, ali i o mogućem broju učenika po odjeljenju, zasnovanu na polnoj strukturi učenika devetih razreda i tradicionalnoj podjeli zanimanja u skladu sa tim. Pokušaji škola da izvrše optimizaciju različitih zahtjeva, zasnovanu na pokazateljima o željenom izboru učenika i njihovoj polnoj strukturi, na obimu i strukturi potreba lokalnih poslodavaca i na raspoloživim vlastitim kapacitetima, često je značila predlaganje manjeg broja učenika po odjeljenju od optimalnog ali u granicama definisanog Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju. Izostanak saglasnosti Ministarstva prosvjete i kulture na takav plan i korigovanje istog imali su za posljedicu dodatnu korekciju plana, nakon njegove objave i nakon prvog upisnog roka, i davanje saglasnosti na manji broj učenika po odjeljenju, a što je često značilo vraćanje na prvobitni prijedlog škole.

5. PREPORUKE

U ovom dijelu izvještaja, a na temelju prezentovanih nalaza i iznesenih zaključaka, kreirane su preporuke revizije. Preporuke se upućuju Vladi Republike Srpske, Ministarstvu prosvjete i kulture, jedinicama lokalne samouprave i srednjim školama.

Preporuke za Vladu Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture

Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture imaju ključnu nadležnost u kreiranju upisnih politika u prve razrede srednjih škola, donošenju planova upisa i nadzoru nad realizacijom istih. Povezano sa tim, a u cilju osiguranja adekvatnog regulatornog okvira za srednje obrazovanje daje se preporuka:

5.1. Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture trebaju, na temelju sveobuhvatne analize realizacije planova upisa, preispitati adekvatnost postojećih regulatornih rješenja, konkretnije definisati odgovornost institucija uključenih u postupak planiranja i osigurati efikasan nadzor nad sistemom u cjelini.

Kroz donošenje novih ili izmjene postojećih propisa Vlada Republike Srpske treba dati odgovore na nekoliko pitanja i nedostataka konstatovanih u nalazima i zaključcima ovog Izvještaja. Takve bi promjene trebale biti usmjerene ka mogućoj ujednačenosti postojećih praksi u ostvarivanju uloge svake od institucija uključene u planiranje upisa, u skladu sa Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju. Navedeno podrazumijeva jasnu definisanost osnovnih pokazatelja i argumenata na kojima mogu da se zasnivaju prijedlozi, mišljenja i odluke svakog od učesnika u postupku. Takvi pokazatelji treba da uključuju definisanost realne osnove za planiranje ukupnog broja učenika po svakom od mogućih nivoa posmatranja sa jedne strane i definisanost osnove za procjenu potreba tržišta rada sa druge strane. Ujednačeno planiranje, zasnovano na takvim pokazateljima, daje mogućnost najbolje moguće usklađenosti planske strukture upisa po zanimanjima sa potrebama tržišta rada i realizacije ciljeva iz Strategije razvoja obrazovanja Republike Srpske.

Procjena potreba tržišta rada, kao osnove za kreiranje politika upisa predstavlja složen zadatak, posebno zbog njegove otvorenosti i dinamičnosti. U tom kontekstu neophodno je definisati vremensku i prostornu dimenziju takvih procjena, strukturu obrazloženja, adrese na koju se takvi dokumenti upućuju i institucije koje imaju obavezu da ih uvažavaju u okviru svojih nadležnosti.

U okviru potrebnih regulatornih promjena neophodno je redefinisati ulogu Zavoda za zapošljavanje Republike Srpske kao ključnog partnera u osiguranju pouzdane slike stanja ponude i potražnje na tržištu rada, na kojoj je moguće zasnivati generalne upisne politike za svaku školsku godinu. Kapaciteti Zavoda za zapošljavanje Republike Srpske omogućavaju praćenje potreba tržišta rada i stanja nezaposlenih uz moguću procjenu trenda određenih zanimanja. U tom je smislu moguće osigurati pregled zanimanja sistematizovan po osnovu očekivanog rasta, stagnacije ili pada potražnje. Takav dokument bi, uz definisanost i ostalog mogućeg sadržaja, omogućio Vladi Republike Srpske i Ministarstvu prosvjete i kulture sagledavanje usklađenosti potreba za određenim zanimanjima na tržištu rada sa adekvatnim kadrovima kroz dvije dimenzije. Jedna od njih, kratkoročna, podrazumijevala bi dokvalifikacije i prekvalifikacije nezaposlenih lica sa evidencije Zavoda za zapošljavanje Republike Srpske a druga dugoročna, podrazumijevala bi planiranje upisa u prve razrede srednjih škola usaglašenog sa budućim potrebama tržišta rada i razvojnim planovima poslovnih subjekata.

Postojeći potpuni izostanak sagledavanja dimenzije regionalnog pristupa u planiranju upisa treba korigovati kroz definisanje jasne uloge jedinica lokalne samouprave i načina njihove komunikacije sa ostalim učesnicima koje bi one bile u obavezi provoditi. U odnosu na

postojeće stanje, ovo podrazumijeva dodatno definisanje specifičnosti uloga za dio jedinica lokalne samouprave koje nemaju ni jednu srednju školu na svom području i onih čije postojeće srednje škole ne obrazuju kadrove i zanimanja potrebna njihovom specifičnom lokalnom tržištu rada.

Kroz dodatno regulisanje nadležnosti i uloga potrebno je ostaviti dovoljno prostora jedinicama lokalne samouprave i povezanim srednjim školama za usaglašavanje na lokalnom i regionalnom nivou a u skladu sa tim redefinisati i nivo odgovornosti istih. Opravdanost takvih promjena i moguće poboljšanje efikasnosti ukupnih postupaka zasniva se i na ostvarenim rezultatima već prisutnih praksi ali u manjem obimu. One su pokazale da je u okolnostima kontinuiteta sinhronizovanog djelovanja jedinica lokalne samouprave i škola i istrajavanja na usvajanju vlastitih prijedloga ipak bilo moguće ostvariti dobre rezultate upisa i dati evidentan doprinos razvoju privrede i povećanju stope zaposlenosti na lokalnom području.

5.2. Ministarstvo prosvjete i kulture treba da jasnije definiše složeni postupak kreiranja, donošenja i realizacije planova upisa u smislu rokova i dokumenata, te kriterije za konačno odlučivanje, ostavljajući prostor za selektivan pristup i uvažavanje specifičnosti pojedinih jedinica lokalne samouprave, srednjih škola i obima potreba lokalnih poslodavaca za pojedinim zanimanjima.

Važeći Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju ostavio je dovoljno prostora da se, vezano za postupak planiranja i realizacije upisa i ostvarivanja strateškog cilja njegove usklađenosti sa tržištem rada, kroz pravilnike, instrukcije ili uputstva detaljnije i jasnije urede ovi segmenti. Dokumenti takvog sadržaja bi trebali osigurati da se postupak učini efikasnijim, kroz smanjenje velikog broja aktivnosti, ponavljanih koraka i vršenih korekcija nakon dostavljenih prijedloga i zahtjeva srednjih škola a što je bilo posljedica nedefinisanosti polaznih osnova na kojima se planiranje treba zasnivati.

U okviru navedenih potreba za regulatornim dopunama je posebno važno da Ministarstvo prosvjete i kulture na početku planskog procesa jedinstveno definiše način procjene broja učenika na kojem će se zasnivati plan upisa. U okviru ukupnih informacija potrebnih za takve procjene treba učiniti dostupnim podatke o broju učenika koji završavaju deveti razred a kojima raspolaže Ministarstvo prosvjete i kulture u okviru resora za osnovno obrazovanje. Podaci o ukupnom broju za Republiku Srpsku trebaju biti sistematizovani po jedinicama lokalne samouprave i regijama, uz obavezno navođenje strukture po polu. Po istoj strukturi potrebno je pratiti rezultate predloženih i usvojenih planova upisa, kako bi se mogle pratiti procjene „migracija“ učenika, kako na regionalnom nivou tako i šire u okviru Republike Srpske u cjelini. Navedeni pristup bi osigurao i potrebne informacije o broju i strukturi odlazaka učenika van prostora Republika Srpske i obrnuto.

Ministarstvo prosvjete i kulture treba, kroz odgovarajuće regulatorne akte, uključujući i instrukcije, definisati redosljed koraka, rokove, načine dokumentovanja i obavezu obrazlaganja dostavljenih mišljenja i prijedloga svakog od učesnika u planiranju i realizaciji upisa. Postupanje institucija u skladu sa takvim aktima bi Ministarstvu prosvjete i kulture osiguralo pouzdane argumente za konačnu odluku o planu upisa za svaku srednju školu i za svaku jednicu lokalne samouprave i regiju kao zbirnom planu za sve srednje škole na njihovom području a time i za Republiku Srpsku u cjelini.

5.3. Jedinice lokalne samouprave trebaju pravovremeno i cjelovito razmatrati pitanja usklađenosti srednjeg obrazovanja sa lokalnim potrebama tržišta rada i kroz postupke planiranja i realizacije upisa razviti modele efikasne komunikacije sa ostalim institucijama sistema.

Jedinice lokalne samouprave trebaju razmatrati pitanja srednjeg obrazovanja u kontekstu ukupnih planova razvoja i u skladu sa tim definisati adekvatne modele uključivanja svake

od njih u kreiranje upisnih politika, donošenje planova upisa i njihove realizacije. Uz uvažavanje postojeće mreže srednjih škola, ova uključenost podrazumijeva saradnju svake jedinice lokalne samouprave sa svim srednjim školama koje obrazuju zanimanja potrebna njenom lokalnom tržištu rada, nezavisno na čijem području se takve škole nalaze. Ovo podrazumijeva usaglašavanje i razmjenu mišljenja i sa jedinicama lokalne samouprave na nivou regije pa i šire, imajući u vidu zastupljenost potrebnih zanimanja i prisutnu mobilnost učenika, nezaposlenih i zaposlenih lica.

Adekvatnim uključivanjem svih jedinica lokalne samouprave treba otkloniti nedostatke postojećih pristupa planiranju i realizaciji upisa u prvi razred srednjih škola. Takvi nedostaci su značili da dio jedinica lokalne samouprave nije imao priliku uticati na osiguranje potrebnog broja i strukture kadrova za razvoj svoje lokalne privrede i veće stope zaposlenosti. Promjenama je potrebno otkloniti mogućnost umanjenja rezultata planiranja i potrebne uloge jedinica lokalne samouprave koje su bile uključene u planiranje a čiji je uzrok bio značajan broj učenika upisanih u njihove srednje škole a bez prebivališta na njihovom području.

Usvajanje novih modela uključivanja jedinica lokalne samouprave u postupak planiranja upisa u srednje škole treba da podrazumijeva promjene u sadržaju i kvalitetu izvršavanih obaveza u skladu sa Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju. Mišljenja nadležne jedinice lokalne samouprave trebaju biti dokumenti okvirnog sadržaja i kvalitativnog karaktera a što je i bila praksa manjeg broja njih. Školama treba pružiti informacije o rastućim privrednim djelatnostima na lokalnom području i vrstama potrebnih struka, zasnovanih na prethodnoj analizi stanja privrede i obrazovanja i utvđenih strateških ciljeva i pravaca razvoja privrede i obrazovanja. Takvim promjenama u načinima učešća jedinica lokalne samouprave, srednje škole bi dobile jasne i jedinstvene polazne indikatore budućih lokalnih potreba tržišta rada i mogle preuzeti punu odgovornost za usaglašavanje istog sa vlastitim kapacitetima. U takvim okolnostima osigurava se dodatni motiv i odgovornost za postupanje srednjih škola i stvaraju uslovi za mogućnost dosljedne realizacije planova upisa. U tom je smislu potrebno da jedinice lokalne samouprave usaglase i u određenoj mjeri ujednače pristupe izvršavanju navedene obaveze, zasnivajući sve to na analizi prednosti i nedostataka prethodnih raznovrsnih pristupa i rezultata upisa, povezanih sa svakim od tih pristupa.

5.4. U cilju većeg stepena usklađenosti srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada srednje škole trebaju razvijati i usaglašavati metodologiju planiranja i realizacije upisa, kroz zasnivanje odluka na relevantnim pokazateljima i balansirano uvažavanje mišljenja ostalih partnera.

U skladu sa redefinisanim regulatornim okvirom, srednje škole trebaju razviti svoje metodologije planiranja i realizacije upisa, usaglašene sa ostalim školama, posebno u okviru regije. To podrazumijeva jasnu definisanost i usaglašenost sa Ministarstvom prosvjete i kulture oko ključnih pokazatelja na kojima će se zasnivati plan upisa, posmatran prije svega iz perspektive strukture zanimanja i rasporeda broja učenika po tim zanimanjima. Uz prethodnu definisanost načina planiranja ukupnog broja učenika za upis i usaglašenost tog broja sa drugim povezanim školama, postojeći kapaciteti škole i odobreni programi i zanimanja treba da imaju ključnu ulogu u strukturiranju plana i njegovom usklađivanju sa definisanim lokalnim potrebama tržišta rada. U skladu sa tim, aktivnosti škole na izboru i prijedlogu strukture zanimanja, broja odjeljenja i učenika po zanimanju i odjeljenju, uvijek posmatrano i kroz polnu strukturu, trebaju predstavljati optimizaciju stepena uvaženosti svih tih različitih interesa i pokazatelja i pouzdanu procjenu uspješne realizacije plana upisa.

Potrebni promjenama u planiranju, navedenim za nadležne institucije višeg nivoa, treba da se srednjim školama ponudi generalni okvir za planiranje upisa, zasnovanog na

potrebama tržišta rada i instrukcije za svaku školsku godinu. Na taj način se mijenja postojeća percepcija da srednje škole imaju priliku da dosta samostalno kreiraju prijedloge svojih planova upisa iako to demantuje njihova kasnija obaveza da takve prijedloge često i u značajnijoj mjeri koriguju. Potreba definisanja usaglašenog načina planiranja i jasnih elemenata na kojima su zasnovani planovi upisa treba rezultirati smanjenjem broja promjena predloženih planova i posljedica koje su uslijedile nakon toga.

Definisanjem i usaglašavanjem metodologije planiranja upisa na nivou srednjih škola sa Ministarstvom prosvjete i kulture treba smanjiti nivo neusklađenosti usvojenih planova upisa sa postojećim kapacitetima škola i riješiti problem neadekvatnosti roka da se ta pitanja neusklađenosti kvalitetno riješe. Promjene trebaju osigurati pravovremene aktivnosti na restrukturiranju kapaciteta škole posmatrano po zanimanjima, kako nastavničkog osoblja tako i kapaciteta za praktičnu nastavu. Postojećim postupkom usaglašavanja i promjenama koje se događaju u drugoj polovini prvog kvartala, ne ostavlja se dovoljan prostor da se pitanje kapaciteta srednjih škola kvalitetno riješi. Stoga je neophodno da se pitanje strukture zanimanja i struka, koje se uključuju u planove upisa u svakoj od školskih godina, usaglasa ranije. Za srednje škole postupak planiranja u definisanom roku treba da bude kreiranje najbolje moguće strukture zanimanja i broja učenika po svakom od njih, ali iz takvog, unaprijed definisanog okvira.

Vođa revizorskog tima

Rosa Umićević, s.r.

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

Prilog broj 1 - Lista referenci – popis akata

1. Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11)
2. Zakon o Vladi Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 118/08)
3. Zakon o republičkoj upravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 115/18)
4. Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 97/16, 36/19, 61/21)
5. Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 41/18)
6. Uredba sa zakonskom snagom o izmjeni i dopunama Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 35/20)
7. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 92/20)
8. Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 74/08, 106/09, 104/11, 33/14)
9. Uredba o pedagoškim standardima za srednje obrazovanje ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 5/10, 76/11, 70/13, 120/14)
10. Uredba o pedagoškim normativima za srednje obrazovanje ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 4/11)
11. Uredba o standardima zanimanja ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 3/20)
12. Pravilnik o planu upisa učenika u prvi razred srednjih škola ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 33/18)
13. Pravilnik o planu upisa učenika u prvi razred srednjih škola ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 29/19)
14. Ispravka Pravilnika o planu upisa učenika u prvi razred srednjih škola ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 38/19)
15. Pravilnik o planu upisa učenika u prvi razred srednjih škola ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 37/20)
16. Pravilnik o planu upisa učenika u prvi razred srednjih škola ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 34/21)
17. Pravilnik o upisu učenika u prvi razred srednjih škola ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 31/19)
18. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja dokumentacije i evidencije i obrascima javnih isprava u srednjoj školi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 71/19)
19. Pravilnik o nastavnom planu i programu za stručne škole u trogodišnjem trajanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 91/18)
20. Pravilnik o nastavnom planu i programu za stručne škole u trogodišnjem trajanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 81/20)
21. Pravilnik o nastavnom planu i programu za stručne tehničke škole u četvorogodišnjem trajanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 92/18)
22. Pravilnik o izmjeni Pravilnika o nastavnom planu i programu za stručne tehničke škole u četvorogodišnjem trajanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 57/19)

23. Pravilnik o nastavnom planu i programu za stručne tehničke škole u četvorogodišnjem trajanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 80/20)
24. Pravilnik o načinu obrazovanja učenika kod poslodavca ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 65/19)
25. Pravilnik o izmjeni Pravilnika o načinu obrazovanja učenika kod poslodavca ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 12/21)
26. Odluka o nazivima struka i zanimanja u srednjim tehničkim i srednjim stručnim školama u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 48/04)
27. Strategija razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021. godine, Banja Luka, januar 2016. godine
28. Odluka o usvajanju Strategije razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021. godine, ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 32/16)
29. Akcioni plan Strategije razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021. godine, Banjaluka, juni 2016. godine
30. Akcioni plan sprovođenja reformskih procesa u oblasti obrazovanja u Republici Srpskoj
31. Strategija zapošljavanja Republike Srpske 2016-2020, Banjaluka, septembar 2016. godine
32. Odluka o usvajanju Strategije zapošljavanja Republike Srpske 2016-2020. godina ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 90/16)
33. Odluka o usvajanju Akcionog plana zapošljavanja u RS u 2018 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 30/18)
34. Odluka o izmjeni odluke o usvajanju Akcionog plana zapošljavanja u RS u 2018 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 52/18)
35. Odluka o izmjeni odluke o usvajanju Akcionog plana zapošljavanja u RS u 2018 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 64/18)
36. Odluka o usvajanju Akcionog plana zapošljavanja u RS u 2019 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 26/19)
37. Odluka o izmjeni Odluke o usvajanju Akcionog plana zapošljavanja u RS u 2019 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 57/19)
38. Akcioni plan zapošljavanja u Republici Srpskoj za 2020. godinu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 57/20)
39. Odluka o izmjeni Odluke o usvajanju Akcionog plana zapošljavanja u Republici Srpskoj za 2020. godinu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 88/20)
40. Strategija razvoja Grada Banja Luka u periodu 2018-2027. godine, Banjaluka, decembar 2018. godine
41. Odluka o usvajanju Strategije razvoja Grada Banja Luka u periodu 2018-2027. godine, decembar 2018. godine
42. Strategija razvoja Grada Gradiška za period 2019-2027. godina, Gradiška, decembar 2018. godine
43. Akcioni plan obrazovanja i zapošljavanja Grada Gradiška za period 2019-2020. godine, Gradiška, jul 2019. godine
44. Revidirana strategija razvoja Grada Doboja 2016-2020. godine, Doboj, juni 2016. godine
45. Strategija obrazovanja odraslih u kontekstu cjeloživotnog učenja na području Grada Doboja za period od 2015 do 2020. godine, Doboj, avgust 2015. godine
46. Strategija razvoja Grada Bijeljine 2014-2023. godine, Bijeljina, decembar 2013. godine

47. Strategija razvoja Grada Trebinje 2018-2027. godine, Trebinje, novembar 2017. godine
48. Strategija razvoja opštine Kozarska Dubica 2011-2020. godine, Kozarska Dubica, decembar 2010. godine
49. Strategija razvoja opštine Novi Grad 2017-2026. godine, Novi Grad, 28. mart 2017. godine
50. Omladinska politika opštine Novi Grad 2019-2023. godine, Novi Grad, jul 2019. godine
51. Strategija razvoja opštine Teslić za period 2018-2027. godine, Teslić, decembar, 2017. godine
52. Strategija razvoja opštine Pale za period od 2017 do 2026. godine, Pale, 2016. godine
53. Omladinska politika opštine Pale
54. Strategija razvoja opštine Lopare 2014-2023. godine (revidirana za period 2019-2023. godine), Lopare, jul 2019. godine
55. Strategija razvoja opštine Milići 2017-2022. godine, Milići, mart 2017. godine
56. Strategija za mlade opštine Milići 2018-2023. godine, Milići, februar 2018. godine
57. Strategija razvoja malih i srednjih preduzeća i preduzetništva u opštini Milići za period 2018-2023. godina, Milići, april 2018. godine
58. Program ekonomskih reformi Republike Srpske za period 2018-2020 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 124/17)
59. Program ekonomskih reformi Republike Srpske za period 2019-2021 ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 122/18)
60. Program Vlade Republike Srpske za mandatni period 2018-2022. godina, mandatara Radovana Viškovića
61. Zajeničkii program i budžetski okvir Ujedinjenih nacija za Bosnu i Hercegovinu 2015-2019: Okvir razvojne pomoći Ujedinjenih nacija
62. Analiza ostvarenog napretka u realizaciji Strategije Zapošljavanja Republike Srpske 2011-2015. godina, decembar 2013. godine
63. Analiza i projekcije tržišta rada u Republici Srpskoj 2017-2021. banjaluka juli 2017. godina
64. Analiza i projekcije tržišta rada u Republici Srpskoj 2019-2022. Banjaluka april 2019. godina
65. Analiza rezultata istraživanja o potrebama privrede za kadrovima u Republici Srpskoj sa osvrtom na osnovna privredna kretanja u 2019. godini, Banja Luka, februar 2020. godine
66. Analiza rezultata istraživanja o potrebama privrede za kadrovima u Republici Srpskoj sa osvrtom na osnovna privredna kretanja u 2020. godini, Banja Luka, februar 2021. godine
67. Analiza upisne polititke u srednjoškolskom obrazovanju u Federaciji Bosne i Hercegovine s aspekta tržišta rada, Mostar, novembar/studeni 2013. godine
68. Istraživanje tržišta rada u Republici Srpskoj 2020-2021
69. Statistički bilten, Srednje obrazovanje 2018-2019
70. Statistički bilten, Srednje obrazovanje 2019-2020
71. Statistički bilten, Srednje obrazovanje 2020-2021
72. Statistički bilten, Plate, zaposlenost i nezaposlenost, 2020. godina
73. Izvještaj o radu i poslovanju Javne ustanove Zavod za zapošljavanje Republike Srpske za 2019. godinu, Pale, februar 2020.godine.

74. Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, broj 55/13, 101/17.
75. Stanje i perspektive zapošljavanja mladih u Republici Srbiji, Beograd, decembar 2017. godine
76. Zakon o strukvnom obrazovanju Republike Hrvatske, Narodne novine 2009.
77. Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o strukovnom obrazovanju Republike Hrvatske, Narodne novine, 2018. godine
78. Hrvatski zavod za zapošljavanje, Preporuke za obrazovnu upisnu politiku i politiku stipendiranja, prosinac 2019.
79. Hrvatski zavod za zapošljavanje, Preporuke za obrazovnu upisnu politiku i politiku stipendiranja, prosinac 2020.
80. Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Plan implementacije garancija za mlade za razdoblje od 2019. do 2020. godine, Zagreb, 2019. godina

Prilog broj 2 – Upitnik za Ministarstvo prosvjete i kulture, Pregled podataka o planu i realizaciji upisa učenika u prvi razred srednje škole za period 2018-2020. godine

R. br.	Opis	Planirano za školsku godinu:			Realizovano za školsku godinu:			Napomena
		2018/2019	2019/2020	2020/2021	2018/2019	2019/2020	2020/2021	
	BROJ UČENIKA KOJI SU:							
1.	završili osnovnu školu na području RS							
2.	upisali PRVI razred srednje škole_UKUPNO							
2.1.	upisali PRVI razred srednje škole u SŠ za koje Ministarstvo donosi Plan upisa							
2.1.1.	upisali PRVI razred srednje škole u zanimanja definisana Zaključkom Vlade kao deficitarna u školskoj 2020/2021. godini_UKUPNO							
2.1.1.	upisali PRVI razred srednje škole a imaju stipendiju i drugu podršku iz budžeta RS u nekim JLS/SŠ po osnovu deficitarnosti zanimanja							
2.2.	upisali PRVI razred srednje škole u SŠ za koje Ministarstvo NE donosi Plan upisa							
2.2.1.	upisali PRVI razred srednje škole u SŠ za koje Ministarstvo NE donosi Plan upisa u deficitarna zanimanja utvrđena za 2020/2021.							

Prilog broj 3 – Upitnik za srednje škole, Pregled podataka o planu i realizaciji upisa u prvi razred srednje škole za period 2018-2020. godine

R. Br.		Opis/školska godina		Broj učenika po Pravilniku o planu upisa			Broj prijavljenih učenika_prvi rok_prvi izbor			Broj upisanih učenika_konačno		
tr	Zan	Struka	Zanimanje	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2018/2019	2019/2020	2020/2021
1	1	Geodezija i građevinarstvo	Grđevinski tehničar									
	2		Arhitektonski tehničar									
	3		Geodetski tehničar									
	4		Kamenorezac									
	5		Zidar									
	6		Armirač-betonirac									
2	7	Šumarstvo i obrada drveta	Šumarski tehničar									
	8		Tehničar za obradu drveta									
	9		Tehničar za obradu drveta CNC									
	10		Tapetar-dekorater									
	11		Stolar									
3	12	Elektrotehnika	Tehničar elektroenergetike									
	13		Tehničar mehatronike									
	14		Tehničar elektronike									
	15		Tehničar inform. tehnologija									
	16		Tehničar računararstva									
	17		Tehničar računar. i programir									
	18		Električar									
	19		Električar-mehaničar									
	20		Elektroničar-mehaničar									
	21		Elektroničar telekomunikacija									
	22		Autoelektričar									
	23		Električar-elektroinstalater									

4	24	Mašinstvo i obrada metala	Tehničar CNC tehnologija								
	25		Mašinski tehničar za kompjutersko konstruisanje								
	26		Varilac								
	27		Bravar								
	28		Bravar-zavarivač								
	29		Auto-mehaničar								
	30		Obradivač metala rezanjem								
	31		Metalobrusač								
	32		Mehaničar								
	33		Mehaničar grej. i rashl. tehnike								
	34		Optičar								
35	Instalater										
5	36	Tekstilstvo i kožarstvo	Modni krojač								
	37		Modni galanterista								
	38		Tekstilni tehničar								
	39		Dizajner modni tehničar								
	40		Tehničar modelar obuće								

6	Saobraćaj	41	Tehničar drumskog saobraćaja								
		42	Tehničar logistike i špedicije								
		43	Vozač motornih vozila								
		44	Vazduhoplovni tehničar								
		45	Tehničar željez. saobraćaja								
		46	Tehničar PTT saobraćaja								
		47	Rukovalac građevinskih i pretov. mašina i kranova								
7	Poljoprivreda i prerada hrane	48	Veterinarski tehničar								
		49	Poljoprivredni tehničar								
		50	Prehrambeni tehničar								
		51	Voćar-vinogradar								
		52	Pekar								
		53	Prehrambeni prerađivač								
		54	Mesar								
		55	Cvjećar-vrtlar								
		56	Agrotehničar								
		57	Agroproizvođač								
			UKUPNO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
			Ostala zanimanja								
			SVEUKUPNO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	

Prilog broj 4 – Upitnik za jedinice lokalne samouprave, Pregled podataka o planu i realizaciji upisa učenika u prvi razred srednje škole za period 2018-2020. godina

R. br.	Opis	Školska godina			Napomena JLS / Izvor podataka
		2018/2019	2019/2020	2020/2021	
	BROJ UČENIKA KOJI SU:				
1.	Završili OŠ na području JLS/..... i mogu biti upisani u SŠ u školskoj:				
1.1.	od toga: upisani u SŠ na području JLS/.....				
1.2.	od toga: upisani u SŠ na području drugih JLS (kojih...)				
2.	Ukupno upisani u SŠ na području JLS /.....				
2.1.	od toga: upisani sa područja JLS/				
2.2.	od toga: upisani sa područja drugih JLS (kojih...)				

Prilog broj 5 – Pregled dinamike nezaposlenih i zaposlenih lica u periodu 2017-2019. godina

R. Br.	Opis/godina	NEZAPOSLENI_broj lica_STANJE									ZAPOSLENI_broj lica Stanje		
		Ukupno			SSS (sa KV)			KV			Ukupno		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
1.	UKUPNO	114.364	96.005	87.037	73.220	61.759	55.436	38.481	31.620	27.860	260.608	266.309	272.369
1.1.	15-29 godina			22.174									
1.2.	30-44 godina			29.601									
1.3.	45-54 godina			19.856									
1.4.	55-65 godina			15.406									

Izvor: Zavod za zapošljavanje Republike Srpske, Izvještaj o radu i poslovanju za 2019. godini; Republički Zavod za statistiku, Bilten Plate, zaposlenost i nezaposlenost 2020

Prilog broj 6 – Pregled deficitarnih zanimanja po Zaključku Vlade Republike Srpske

Преглед дефицитарних занимања за које ће Влада Републике Српске финансирати стипендије у износу од 100 КМ и превоз на мјесечном нивоу, ученицима који се уписују у први разред средње школе у школској 2020/21 години

РЕДНИ БРОЈ	СРЕДЊА ШКОЛА	ДЕФИЦИТАРНА ЗАНИМАЊА
1	Грађевинска школа Бања Лука	зидар, армирач-бетонирач
2	Пољопривредна школа Бања Лука	пекар, месар
3	Техничка школа Бања Лука	бравар-заваривач
4	Школа ученика у приреди Бања Лука	техничар моделар обуће
5	Средњошколски центар Челинац	бравар-заваривач
6	Средњошколски центар "Никола Тесла" Котор Варош	бравар-заваривач
7	Машинска школа Мркоњић Град	електричар-електроинсталатер
8	Машинска школа Приједор	алатничар, бравар-заваривач
9	Пољопривредно-прехранбена школа Приједор	пекар
10	Средњошколски центар "Никола Тесла" Козарска Дубица	бравар-заваривач
11	Средњошколски центар "Ђуро Радмановић" Нови Град	електричар-електроинсталатер
12	Техничка школа Добој	бравар-заваривач
13	Саобраћајна и електро школа Добој	електричар-електроинсталатер, аутоелектричар
14	Средња школа "Никола Тесла" Теслић	руководилац грађевинских и претоварних машина и кранова
15	Средњошколски центар "Јован Дучић" Теслић	кувар
16	Средњошколски центар Петрово	бравар-заваривач
17	Средњошколски центар "Никола Тесла" Брод	бравар-заваривач
18	Средњошколски центар "Михајло Пупин" Дервента	модни обућар
19	Стручна и техничка школа Дервента	обрађивач метала резањем, бравар-заваривач
20	Средњошколски центар "Јован Цвијић" Модрича	бравар-заваривач
21	Средњошколски центар "Никола Тесла" Вукосавље	механичар грејне и раскладне технике
22	Средњошколски центар "Никола Тесла" Шамац	бравар-заваривач
23	Техничка школа "Михајло Пупин" Бијељина	бравар-заваривач, столар
24	Средњошколски центар "Вук Караџић" Лопаре	бравар-заваривач
25	Технички школски центар Зворник	бравар-заваривач
26	Средњошколски центар "Петар Петровић Његош" Шековићи	бравар-заваривач
27	Средњошколски центар "Милутин Миланковић" Милићи	бравар-заваривач
28	Средњошколски центар Братунац	бравар-заваривач, обрађивач метала резањем
29	Средњошколски центар Сребреница	прехранбени прерађивач
30	Средњошколски центар Пале	модни кројач, модни галантериста
31	Средњошколски центар Рудо	бравар-заваривач
32	Средњошколски центар Фоча	расадничар
33	Средњошколски центар "Перо Слијепчевић" Гацко	бравар-заваривач
34	Средњошколски центар "Голуб Куреш" Билећа	бравар-заваривач
35	Техничка школа Требиње	руководилац грађевинских и претоварних машина и кранова, механичар грејне и раскладне технике, електричар-електроинсталатер

Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, Dokument „Pregled deficitarnih zanimanja za koje će Vlada Republike Srpske finansirati stipendije u iznosu od 100 KM i превоз на мјесећном нивоу ученицима који се уписују у први разред средњих школа у школској 2020/2021. години“

Prilog broj 7 - Planovi upisa učenika u prvi razred srednjih škola za novo-uvodena zanimanja u 2020/2021. godini a proglašena deficitarnim

R. br.	Zanimanje	JLS	Srednja škola	Plan upisa u 2019/ 2020		Plan upisa u 2020/ 2021	
				po školi	po zanimanju	po školi	po Zanimanju
1	Rukovalac građevinskih i pretovarnih mašina i kranova	Teslić	Srednja škola "Nikola Tesla"	0	0	12	24
		Trebinje	Tehnička škola	0		12	
2	Rasadničar	Foča	Srednjoškolski centar	0	0	24	24
3	Bravar-zavarivač	Milići	Srednjoškolski centar "M. Milanković"	0	0	24	48
		Rudo	Srednjoškolski centar	0		24	
4	Alatničar	Prijedor	Mašinska škola	0	0	24	24
5	Obrađivač metala rezanjem	Bratunac	Srednjoškolski centar	0		12	12
6	Mehaničar grejne i rashladne tehnike	Vukosavlje	Srednjoškolski centar "Nikola Tesla"	0	0	12	24
		Trebinje	Tehnička škola	0		12	
7	Električar-elektroinstalater	Mrkonjić Grad	Mašinska škola	0	0	24	72
		Novi Grad	Srednjoškolski centar "Đ. Radmanović"	0		24	
		Doboj	Saobraćajna i elektro škola	0		12	
		Trebinje	Tehnička škola	0		12	
8	Modni obuçar	Derventa	Srednjoškolski centar "Mihajlo Pupin"	0	0	24	24
9	Modni krojač	Pale	Srednjoškolski centar	0	0	12	12
10	Modni galanterista	Pale	Srednjoškolski centar	0	0	12	12
11	Tehničar za obradu drveta CNC	Milići	Srednjoškolski centar "M. Milanković"	0	0	24	24
	UKUPNO			0	0	300	300

Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, Pravilnici o planu upisa u prve razrede srednjih škola za školsku 2019/2020. i 2020/2021. godinu

Prilog broj 8 - Uporedni pregled broja nezaposlenih lica po grupama i jedinicama lokalne samouprave

Uporedni pregled broja nezaposlenih i zaposlenih lica u 2019. godini po grupama i JLS													
SVA ZANIMANJA u RS		ZANIMANJA SSS (uključujući i KV)		ZANIMANJE BRAVAR-ZAVARIVAČ									
				Ukupno		U JLS koje imaju školu koja obrazuje ovo zanimanje		U JLS koje nemaju školu koja obrazuje ovo zanimanje		U JLS sa podrškom za deficitarna zanimanja		U JLS bez podrške za deficitarna zanimanja	
Broj nezaposlenih krajem 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.	Broj nezaposlenih u 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.	Broj nezaposlenih krajem 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.	Broj nezaposlenih krajem 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.	Broj nezaposlenih krajem 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.	Broj nezaposlenih krajem 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.	Broj nezaposlenih krajem 2019.	Broj zaposlenih u toku 2019.
1	2	3	4	5=7+9	6=8+10	7=11+13	8=12+14	9	10	11	12	13	14
87.037	44.026	55.436	29.522	2.825	1.416	1.882	1.078	943	338	1.481	827	401	251

Izvor: Zavod za zapošljavanje Republike Srpske, Izvještaj o radu i poslovanju za 2019. godinu; Ministarstvo prosvjete i kulture, Pregled deficitarnih zanimanja za koje će Vlada Republike Srpske finansirati stipendije u iznosu od 100 KM i prevoz na mjesečnom nivou učenicima koji se upisuju u prvi razred srednjih škola u školskoj 2020/2021. godini; Pregled broja učenika upisanih u deficitarna zanimanja 2020/2021. godina

Prilog broj 9 - Upporedni pregled realizacije plana upisa i pokazatelja nezaposlenosti za zanimanje bravar-zavarivač po jedinicama lokalne samouprave

R. Br.	Grad/ Opština	SREDNJA ŠKOLA	ZANIMANJE BRAVAR-ZAVARIVAČ				
			Plan upisa 2020/2021	Realizacija upisa 2020/2021	Indeks	Nezaposlenih 31.12.2019	Zaposleno u toku 2019
1	Banja Luka	Tehnička škola	24	26	108	85	66
2	Gradiška	Tehnička škola	12	12	100	130	84
3	Čelinac	SŠ "Čelinac"	12	14	117	36	17
4	K. Varoš	SC "N. Tesla"	12	8	67	34	24
5	Prnjavor	SC "Ivo Andrić"	12	9	75	55	44
6	Prijedor	Mašinska škola	24	24	100	45	79
7	K. Dubica	ŠC "N. Tesla"	24	31	129	36	15
8	Doboj	Tehnička škola	24	22	92	141	85
9	Brod	SŠC "N. Tesla"	24	23	96	82	80
10	Derвента	Stručna i tehnička	12	11	92	43	26
11	Modriča	SC "Jovan Cvijić"	12	14	117	66	38
12	Teslić	SŠ "N. Tesla"	24	20	83	142	81
13	Zvornik	Tehnički šk. centar	12	12	100	59	24
14	Bratunac	SC "Bratunac"	12	16	133	44	15
15	Milići	SC "M. Milanković"	24	0	0	13	12
16	Šekovići	SŠ "P.P.Njegoš"	24	7	29	90	33
17	Rudo	SC "Rudo"	24	6	25	66	16
18	Bijeljina	Teh.Š "Mihalo Pupin"	24	24	100	390	152
19	Ugljevik	SŠC "M.P.Alas"	24	22	92	74	42
20	Lopare	SC "V. Karadžić"	24	13	54	43	24
21	Gacko	SC "P. Slijepčević"	24	10	42	60	34
22	Bileća	SC "Golub Kureš"	24	11	46	31	11
	UKUPNO_22		432	335	78	1.765	1002
	Nemaju podršku_4		72	63	88	401	251
	Imaju podršku_18		360	272	76	1.364	751
	Van uzorka_2_imaju podršku		36	24	67	117	76
	Ukupno-Imaju podršku_20		396	296	75	1.481	827
	Sveukupno_24		468	359	77	1.882	1.078

Izvor: Ministarstvo prosvjete i kulture, Pravilnik o planu upisa u prve razrede srednjih škola za školsku 2020/2021. godinu, Pregled broja upisanih učenika u deficitarna zanimanja 2020/2021; Zavod za zapošljavanje Republike Srpske, Izvještaj o radu i poslovanju za 2019. godinu