

## АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА НАЦРТ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О УЧЕНИЧКОМ И СТУДЕНТСКОМ СТАНДАРДУ

### 1. Који су проблеми које закон треба да реши?

Област ученичког и студентског стандарда, као пратећу делатност средњег и високог образовања, треба усагласити са новим решењима из области образовања и васпитања, а која су прописана Законом о основама система образовања и васпитања, као општим законом из ког произлазе сви остали, посебни закони, из ове области, а између осталог и Закон о ученичком и студентском стандарду. Такође, одредбе Закона о ученичком и студентском стандарду, након осмогодишње примене, потребно је ускладити са новом усвојеном законском регулативом из области средњег и високог образовања. Поред наведеног, постоји потреба уподобљавања одредаба које се односе на захтеве у погледу стеченог образовања за директоре, васпитаче, стручне сараднике и инспекторе у Министарству, са Законом о високом образовању („Службени гласник РС” 88/17) и *Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору* („Службени гласник РС” 81/17, 6/18, 43/18).

Важећи Закон о ученичком и студентском стандарду не разликује права, обавезе и одговорности ученика, од права, обавеза и одговорности студената у установи, што је довело до одређених проблема у пракси. Студенти, као пунолетна лица имају право да напусте установу, без дозволе, док ученици, као малолетна лица, имају обавезу јављања васпитачу. У пракси је у установама ученичког стандарда, долазило до тога да ученици напуштају установу, без дозволе васпитача, као и да ноће ван установе, или се врате у установу под дејством алкохола, а установа није имала адекватне механизме помоћу којих би на одговарајући начин реализовала дисциплински поступак у наведеним случајевима. Та решења сада предвиђа Нацрт закона о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду, управо на начин што се раздваја одговорност ученика, од одговорности студената, која се разликује по самом основу одговорности, а онда се даље посебно прописује шта се подразумева под одговорношћу ученика, а шта под одговорношћу студената и на који начин се наведене одговорности реализују.

Поред наведеног, важећим законом није прецизирана обавеза родитеља ученика да уважи препоруке надлежног лекара због чега се догађало да деца којој је потребна медицинска помоћ у установи, не добију адекватну помоћ, јер родитељи нису реаговали, због чега се Нацртом закона предвиђа обавеза родитеља да поштују препоруке надлежног лекара уколико њихово дете борави у установи.

Када је у питању право ученика и студената на студентски кредит, односно студентску стипендију, достављамо следеће податке који се односе на остваривање ових права:

- У школској 2017/2018. години, Министарство просвете, науке и технолошког развоја је доделило 12200 ученичких стипендија у износу од 5400 динара месечно у десет месечних рата.
- У наведеној школској години, Министарство просвете, науке и технолошког развоја је доделило 11700 студентских кредита и 9000 студенсткох стипендија студентима у Републици Србији. Износ

студентских кредита и стипендија је 8400 динара месечно, а студенти оставрују ово право у десет месечних рата.

- Када су у питању изузетно надарени ученици и студенти, Министарство је доделило 250 стипендија изузетно надареним ученицима и студентима у износу од 15000 динара месечно и 694 стипендије изузетно надареним студентима у износу од 24000 и 30000 динара месечно. Стипендије за изузетно надарене ученике и студенте исплаћују се у 12 месечних рата.

У систему ученичког и студентског стандарда постоји 63 установе, које подразумевају како домове ученика, тако и школе са домом, као и 9 студентских центара у Републици Србији, које су део установа студентског стандарда.

## 2. Који су жељени циљеви доношења закона

Нацрт закона о ученичком и студентском стандарду, као *lex specialis*, има за циљ унапређење функционисања целокупне области ученичког и студентског стандарда, делатности самих установа, као и квалитета услова који се односе на ученике и студенте, а ради:

- јединственог и ефикасног система пружања материјалне подршке ученицима и студентима (ученички и студентски кредити и стипендије), у зависности од постигнутог успеха и социјално-економског статуса породице ученика, односно студента, ради стварања услова за доступније, ефикасније и квалитетније образовање и васпитање и посебно подизање квалитета у области остваривања права на студентске стипендије;
- подстицања развоја изузетно надарених ученика и студената за научни и уметнички рад; прецизних услова и поступка доделе стипендија за изузетно надарене ученике и студенте, уз поштовање добре праксе да се задрже одговарајући услови: изузетан успех у учењу, положени стандардизовани тестови и резултати на међународним и републичким такмичењима (само за ученике), како би ову престижну стипендију и на даље добијали само изузетно надарени ученици и студенти, као подршку за научни и уметнички рад;
- стварања новог система у коме ће бити омогућено да најбољи студенти добију најбоље услове образовања и усавршавања, на начин што ће, на основу решења датих овим законом, право на ученички кредит имати искључиво студенти основних академских студија, односно студија првог степена образовања, док се право на кредит за студенте мастер академских студија, специјалистичких струковних студија и осталих студија другог степена високог образовања, укида и средства која би се користила у сврху исплате студентских кредита за студије другог степена високог образовања, у том случају, постала би намењена за студентске стипендије на мастер академским, специјалистичким струковним и осталим студијама другог степена, које у том случају добијају студенти који су током трајања основних академских студија испунили услове за добијање студентске стипендије. Разлог овако донетог законског решења лежи у настојању да се студентима који су испуњавали услове за добијање студентске стипендије и примали наведене стипендије током основних академских студија, омогући добијање истих и током студија другог степена високог образовања, као и у томе да се, на овај начин, студенти у Србији мотивишу да постижу што боље резултате и тако омогуће себи најповољније услове студирања у својој земљи. Остали студенти, који не испуњавају наведене услове, према наведеном законском решењу, имаће право на студентски кредит током трајања студија првог степена, али не и током трајања студија другог степена. Разлог оваквог решења, поред свега горе наведеног, јесте и у

томе што су студије првог степена високог образовања у Србији, довољан услов да би се засновао радни однос са високим образовањем, те, према томе, студенти који заврше студије првог степена високог образовања, имају потребан услов да заснују радни однос са високим образовањем и уколико не испуњавају услов за студентску стипендију на студијама другог степена, немају право ни на студентски кредит на овим студијама, већ други степен студија, у том случају, финансирају из сопствених средстава;

- привлачења у систем ученика и студената из дуалног образовања, обезбеђивањем повољнијих услова у коришћењу права на исхрану и смештај у установама ученичког и студентског стандарда;
- када је у питању област дуалног образовања, као и дефинисање услова за остваривање права на ученичке и студентске кредите и стипендије, наведена законска решења предложена су, управо у циљу омогућавања најбољим ученицима и студентима да под најповољнијим условима стекну образовање у својој земљи, као и да им се након тога омогући запослење у својој земљи, након школовања, односно, завршетка студија, како би се, на тај начин спречио, све учесталији одлазак најбољих потенцијалних кадрова из земље у иностранство и како би се најбољи ученици, односно студенти мотивисали да остану да живе и раде у својој земљи.
- предефинисања делатности одмаралишта, у складу са постојећим потребама ученичке и студентске популације за неформалним образовањем и усавршавањем, кроз семинаре, обуке, конференције и др. ;
- изједначавања права и обавеза ученика у школама, школама са домом и домовима ученика;
- контроле и рационалног коришћење буџетских средстава која су намењена за материјалну подршку ученицима и студентима (накнаде за социјалну заштиту);
- заштите података о личности у складу са постигнутим стандардима, односно начелима према прописима којима се уређује заштита података о личности;
- укључивање евиденција из области ученичког и студентског стандарда у јединствени информациони систем просвете у надлежности Министарства;
- усаглашености захтева у погледу стеченог образовања за директоре, васпитаче, стручне сараднике и инспекторе у Министарству са новом законском регулативом

3. Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења акта?  
и

4. Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Анализа примене Закона, пре свега остваривања права ученика и студената на смештај, исхрану, васпитни рад, одмор и опоравак, као и ученичке и студентске кредите и стипендије, показала је да је Закон у основи одговорио очекивањима која су постојала при његовом доношењу, а посебно јер су створени услови да се доношењем одговарајућих стандарда знатно побољшају услови смештаја и квалитета исхране у установама за смештај, исхрану, одмор и опоравак ученика и студената али да је за даље унапређивање система ученичког и студентског стандарда потребно извршити измену Закона, посебно у делу који се односи на увођење блажих критеријума за ученике и студенте из дуалног образовања, раздвајање обавеза и одговорности ученика и студената, увођење суспензије лиценце за васпитаче и стручне сараднике и предефинисање делатности студентског одмаралишта, како је Нацртом предложено.

## 5. На кога ће и како највероватније утицати решења у Закону?

Решења у Закону ће утицати на:

1) Ученике и студенте – Осетљиве друштвене категорије подразумевале су, поред осталих и категорију дефицитарних занимања. Нацртом Закона предлаже се, уместо дефицитарног занимања, увођење појма ученика и студента из дуалног образовања, што се дефинише Законом о дуалном образовању. Ово значи да би се блажи критеријуми у остваривању права на смештај и исхрану односили на наведене ученике и студенте. Поред наведеног, када су у питању дефицитарна занимања, односно недостајући наставнички кадрови, у циљу превазилажења нестручно заступљене наставе, као и нестручно заступљених кадрова, новим законским решењима предвиђено је право министра да утврди ближе услове и критеријуме за утврђивање редоследа, начин остваривања права на ученичку, односно студентску стипендију и начин вођења евиденције о одобреним стипендијама и када су у питању наведена занимања, односно када су у питању занимања од нарочитог значаја за одређену школску годину. Наведена, односно недостајућа занимања раликовала би се од једне до друге школске године, односно за њих би се сваке школске године вршила процена – која су то занимања потребна у датим околностима – а лица која би се школовала за те недостајуће струке и која би испунила одговарајуће прописане услове, стекла би право на стипендију, која би представљала подршку управо оним ученицима, односно студентима који су се определили за занимања која су у пракси заступљена у недовољном обиму, у односу на потребе струке и друштва у целини. Имајући у виду да се прилике и околности у држави и друштву временом мењају, долази и до промена у погледу занимања за којима настаје потреба из године у годину и управо из тог разлога, појам недостајућих занимања није могуће прецизно одредити Законом, већ ће она за сваку школску годину бити ближе одређена на основу правилника, односно подзаконских аката које ће за сваку наредну годину у складу са датим околностима и потребама, донети министар.

Обавезе и одговорности ученика и студената се раздвајају у складу са законским решењима из ЗОСОВ-а. Такође, проширује се одговорност родитеља према установи.

Новим предложеним решењима, повећаће се број корисника студентских стипендија (болоњски процес – све више студената са високим просечним оценама), смањиваће се број студентских кредита (средства од студентског кредита се враћају ако се не испуне услови прописани законом и ближе одређени уговором о кредиту, а такође ће се повећати и број стипендија за изузетно надарене ученике и студенте (један од разлога за повећање је знатно већи износ ових стипендија: за ученике: 15000 динара, а студенте 24000 и 30000 динара).

Када је у питању транспарентност поступка доделе стипендија, ове школске године је уведен нови начин пријављивања кандидата за стипендије за изузетно надарене ученике и студенте, на начин што је омогућено, online пријављивање кандидата путем линка на сајту Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Наведени начин пријављивања ће омогућити брже и једноставније остваривање права изузетно надарених ученика и студената, јер ће смањити непотребне ефекте достављања документације у папирној форми.

Такође, предложено је одстрањивање савета из образовно-научних, односно, образовно-уметничких поља, у поступку за доделу стипендија за изузетно надарене ученике и студенте, из разлога што је досадашња пракса показала неефикасност и неекономичност у раду савета, јер се савети нису састајали, а Министарство је имало обавезу да у одређеним роковима донесе одлуке из своје надлежности.

2) Васпитаче и стручне сараднике – Нацртом закона су ближе су одређени услови у погледу стеченог образовања за васпитаче и стручне сараднике у установи, а у складу са позитивним прописима из области високог образовања. Када је у питању дозвола за рад васпитача и стручних сарадника у установи (лиценца) важећи Закон прописује само одузимање лиценце, док се Нацртом Закона предвиђа и суспензија лиценце васпитача и стручног сарадника, у складу са ЗОСОВ-им.

3) Инспекцијски надзор – Нацртом закона се прецизирају услови за инспектора у Министарству, који врши инспекцијски надзор у установама ученичког и студентског стандарда, а у складу са Законом о инспекцијском надзору и Законом о просветној инспекцији.

4) Директора установе – Нацртом закона, прецизно су наведени захтеви у погледу стеченог образовања за директоре, а у складу са прописима из области високог образовања.

5) Установе ученичког и студентског стандарда – које су активно предлагале измене и допуне овог закона у складу са постојећом позитивном праксом, а највећи део предлога узет је у обзир приликом израде овог нацрта.

Поред наведеног, у установама се, у оквиру датих капацитета и слободног времена, могу организовати и активности из области неформалног образовања, имајући у виду обезбеђивање опреме за организовање семинара и других ваннаставних активности, које би биле намењене усавршавању, размени искустава и стицању компетенција које нису прописане Законом о основама система образовања и васпитања, а које су и у досадашњој пракси биле организоване у установама, када су за то постојале могућности.

6. Какве ће трошкове примена закона изавати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима?

Предвиђене измене и допуне Закона о ученичком и студентском стандарду, односно њихова примена, у начелу, не би требало да има утицаја на трошкове грађана, као ни на привреду, односно мала и средња предузећа.

Када је у питању услађивање одредаба Закона о ученичком и студентском стандарду са прописима из области дуалног образовања, евентуални трошкови које би примена могла проузроковати тичу се трошкова које би проузроковала примена прописа из области дуалног образовања.

7. Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Имајући у виду да су измене и допуне Закона о ученичком и студентском стандарду предложене у циљу побољшања квалитета функционисања целокупне области ученичког и студентског стандарда а у сврху постизања горе наведених

циљева, може се констатовати да су позитивне последице доношења измена и допуна овог закона такве да оправдавају евентуалне трошкове које би њихова примена створила.

Када су у питању измене и допуне Закона које се односе на област дуалног образовања, очекује се да корист која ће бити остварена увођењем дуалног образовања и његове примене, буде видљива након 5 до 10 година, односно након завршетка једног циклуса средњег образовања које се реализује по дуалном моделу и изласком тих ученика на тржиште рада.

Најзначајнији позитивни ефекти које би доношење Закона о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду могло да створи јесу:

- стварање јединственог и ефикасног система пружања материјалне подршке ученицима и студентима (ученички и студентски кредити и стипендије), у зависности од постигнутог успеха и социјално-економског статуса породице ученика, односно студента, ради стварања услова за доступније, ефикасније и квалитетније образовање и васпитање и посебно подизање квалитета у области остваривања права на студентске стипендије;

- подстицање развоја изузетно надарених ученика и студената за научни и уметнички рад; прецизни услови и поступак доделе стипендија за изузетно надарене ученике и студенте, уз поштовање добре праксе да се задрже одговарајући услови: изузетан успех у учењу, положени стандардизовани тестови и резултати на међународним и републичким такмичењима (само за ученике), како би ову престижну стипендију и на даље добијали само изузетно надарени ученици и студенти, као подршку за научни и уметнички рад;

- стварање новог система у коме ће бити омогућено да најбољи студенти добију најбоље услове образовања и усавршавања, на начин што ће, на основу решења датих овим законом, право на ученички кредит имати искључиво студенти основних академских студија, односно студија првог степена образовања, док се право на кредит за студенте мастер академских студија, специјалистичких струковних студија и осталих студија другог степена високог образовања, укида и средства која би се користила у сврху исплате студентских кредита за студије другог степена високог образовања, у том случају, постала би намењена за студентске стипендије на мастер академским, специјалистичким струковним и осталим студијама другог степена, које у том случају добијају студенти који су током трајања основних академских студија испунили услове за добијање студентске стипендије. Разлог овако донетог законског решења лежи у настојању да се студентима који су испуњавали услове за добијање студентске стипендије и примали наведене стипендије током основних академских студија, омогући добијање истих и током студија другог степена високог образовања, као и у томе да се, на овај начин, студенти у Србији мотивишу да постижу што боље резултате и тако омогуће себи најповољније услове студирања у својој земљи. Остали студенти, који не испуњавају наведене услове, према наведеном законском решењу, имаће право на студентски кредит током трајања студија првог степена, али не и током трајања студија другог степена. Разлог оваквог решења, поред свега горе наведеног, јесте и у томе што су студије првог степена високог образовања у Србији, довољан услов да би се засновао радни однос са високим образовањем, те, према томе, студенти који заврше студије првог степена високог образовања, имају потребан услов да заснују радни однос са високим образовањем и уколико не испуњавају услов за студентску стипендију на студијама другог степена, немају право ни на студентски кредит на овим студијама, већ други степен студија, у том случају, финансирају из сопствених средстава;

- привлачење у систем ученика и студената из дуалног образовања, обезбеђивањем повољнијих услова у коришћењу права на исхрану и смештај у установама ученичког и студентског стандарда;

- када је у питању област дуалног образовања, као и дефинисање услова за остваривање права на ученичке и студентске кредите и стипендије, наведена законска решења предложена су, управо у циљу омогућавања најбољим ученицима и студентима да под најповољнијим условима стекну образовање у својој земљи, као и да им се након тога омогући запослење у својој земљи, након школовања, односно, завршетка студија, како би се, на тај начин спречио, све учесталији одлазак најбољих потенцијалних кадрова из земље у иностранство и како би се најбољи ученици, односно студенти мотивисали да остану да живе и раде у својој земљи.

8. Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишна конкуренција?

Када је реч о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду које се односе на област дуалног образовања, као и на дефинисање услова за остваривање права на ученичке и студентске кредите и стипендије, наведена законска решења предложена су, управо у циљу омогућавања најбољим ученицима и студентима да под најповољнијим условима стекну образовање у својој земљи, као и да им се након тога омогући заснивање радног односа у својој земљи, након школовања, односно, завршетка студија, како би се, на тај начин спречио, све учесталији одлазак најбољих потенцијалних кадрова из земље у иностранство и како би се најбољи ученици, односно студенти мотивисали да остану да живе и раде у својој земљи и да се на тај начин повољно утиче на развој привреде, као и на стварање нових привредних субјеката и тржишне конкуренције.

9. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону?

На предлог Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Одбор за јавне службе Владе Републике Србије, на основу члана 41. став 3. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр 61/06-пречишћени текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), на седници одржаној 10. октобра 2018. године, донео је Закључак којим је утврђено да није потребно спровођење јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду.

Напомињемо да су установе ученичког и студентског стандарда, почев од фебруара 2018. године, активно предлагале измене и допуне овог закона у складу са постојећом позитивном праксом и да је највећи део предложених предлога узет у обзир приликом израде овог нацрта. Посебне консултације обављене су са највећим установама система – Студентским центром Београд, Домом ученика средњих школа Београд и Студентским одмаралиштем Београд, као и са представницима студентског парламента Универзитета у Београду.

Примедбе и сугестије наведених установа у највећем обиму тицале су се одговорности ученика и студената, односно раздвајања те одговорности, унапређења васпитног рада, односно усавршавања васпитног кадра, начин вођења евиденција у установи, вођење података о установи, податке везане за органе у установи: стручне органе и тимове, као и услове за директора установе и запослених у установи, усклађене са условима прописаним Законом о основама ситета образовања и васпитања.

10. Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?

Чланом 36. Нацрта извршена је допуна Закона новим чланом 96а, којим је прописана новчана казна за родитеље који неодговорно поступају, односно не извршавају обавезе из члана 15а Закона, којим је прописана одговорност родитеља, односно старатеља ученика, а на основу предлога које су Министарству доставиле установе ученичког и студентског стандарда, у складу са постојећом позитивном праксом.

Када је у питању одговорност студената у установи, извршена допуна Закона (члан 15б) прописује дисциплинску и материјалну одговорност студената за непоштовање и кршење наведене одредбе, као и да поступак за утврђивање повреде обавезе и одговорности студента, установа води применом правила општег управног поступка и окончава решењем.

Поред наведеног, мере које установа има обавезу да предузима, према предложеним законским решењима, јесу мере појачаног васпитног рада, уколико би ученик извршио лакшу повреду обавеза ученика у установи, како би му се, на тај начин, пружила додатна подршка и како би се превентивно деловало и спречило даље кршење правила кућног реда од стране ученика у установи.

Активности које је потребно предузети како би се постигло оно што се Нацртом закона предвиђа односе се на више улагања у стручно усавршавање васпитног кадра у установама, због обавезе имања портфолиа и могућности напредовања у струци.

Након доношења Закона о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду, подзаконски акти који произлазе из овог закона (Правилник о условима и начину утврђивања цене услуга у установама ученичког и студентског стандарда, Правилник о дозволи за рад васпитача, психолога и педагога у дому ученика, Правилник о програму рада психолога и педагога у дому ученика, Правилник о врсти образовања васпитача и стручних сарадника и условима и критеријумима за избор стручног сарадника – асистента у дому ученика, Правилник о обрасцу легитимације инспектора, Правилник о стипендијама за изузетно надарене ученике и студенте, Правилник о стандардима за категоризацију објеката ученичког и студентског стандарда, Правилник о ближим условима за оснивање, почетак рада и обављање делатности у погледу простора и опреме за домове ученика и студентске центре, Правилник о стандардима квалитета исхране ученика и студената, Правилник о одмору и опоравку студената, Правилник о садржају и начину вођења евиденције и издавању ученичке и студентске картице у дому ученика и студентском центру, Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама и Правилник о смештају и исхрани ученика и студената) биће измењени, односно допуњени у складу са наведеним изменама и допунама Закона.