

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА О ПРЕДШКОЛСКОМ ВАСПИТАЊУ И ОБРАЗОВАЊУ

УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о предшколском васпитању и образовању садржан је у члану 97. став 1. тачка 10. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области образовања и бриге о деци.

РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

До доношења Закона о основама система образовања и васпитања делатност предшколског васпитања и образовања била је уређена у оквиру система друштвене бриге о деци - Законом о друштвеној бризи о деци („Службени гласник РС”, бр. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/01, 16/02, 62/03 и 64/03).

Делатност установа за децу према Закону о друштвеној бризи о деци била је уређена тако да је предшколско васпитање и образовање било у надлежности три министарства – министарства надлежног за социјална питања, министарства надлежног за просвету и министарства надлежног за здравље, што је отежавало остваривање делатности. У току примене тог закона промениле су се околности, услови и захтеви за остваривање права на предшколско васпитање и образовање.

Министарство надлежно за социјална питања покренуло је током 2001. године иницијативу за обједињавање надлежности предшколског васпитања и образовања у оквиру једног министарства, у циљу издвајања предшколског васпитања и образовања из домена друштвене бриге о деци и обједињавања у јединствен систем образовања и васпитања у оквиру тадашњег Министарства просвете и спорта.

Предлог министарства надлежног за социјална питања прихваћен је и Законом о министарствима („Службени гласник РС”, број 27/02) надлежност тадашњег Министарства просвете и спорта проширена је пословима државне управе који се односе и на делатност предшколског васпитања и образовања.

Доношењем Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС”, бр. 62/03, 64/03-исправка, 58/04, 62/04-исправка, 79/05-др. закон и 101/05-др.закон)-(у даљем тексту: Закон) извршено је нормативно обједињавање делатности предшколских установа у оквиру делатности образовања.

Даном ступања на снагу Закона, делатност предшколског васпитања и образовања постаје део система образовања и по први пут овим законом уређују се јединствено основе система предшколског васпитања и образовања, основног и средњег образовања и васпитања.

Ступањем на снагу Закона, створене су обавезе да се посебним законом уреди делатност предшколског васпитања и образовања, а нарочито: начин обављања делатности у установи предшколског васпитања и образовања; ближи услови за лица која обављају васпитно-образовни рад; евиденција о

васпитно-образовном раду, издавање јавних исправа и признавање исправа које издаје страна установа; организација рада предшколских установа и рад издвојених одељења; садржај основа програма предшколског васпитања и образовања; врсте програма предшколског васпитања и образовања, изборних и других програма и облика рада који се остварују у предшколској установи; начин и поступак доношења програма предшколског васпитања и образовања; остваривање предшколског програма, изборних и других програма и облика рада; организација рада са децом; послови и задаци васпитача, стручних сарадника и сарадника, и ниво њиховог образовања, а врста образовања прописује се у складу са Законом. Такође, посебним законом треба да се уреде и сва друга питања која су специфична за рад предшколских установа, с циљем да се допринесе подизању нивоа квалитета рада са децом предшколског узраста и да се заједно са системским решењима прописаним у Закону обезбеди ефикасно спровођење циљева и задатака предшколског васпитања и образовања.

Разлози за доношење овог закона јесу и настале промене у друштву у току примене Закона о друштвеној бризи о деци, односно Закона о основама система васпитања и образовања, како на економском тако и на социјалном и политичком плану. Такође, у процедури је доношење новог Закона о основама система образовања и васпитања, тако да је неопходно овај закон усагласити са предложеним новим законским решењима. Ове промене захтевају уређивање система предшколског васпитања и образовања у Републици Србији у складу са новонасталим околностима и новим условима рада, с циљем приближавања и усклађивања система предшколског васпитања и образовања у Републици Србији са системом предшколског васпитања и образовања Европске заједнице и савременог света.

ПРОБЛЕМИ КОЈЕ БИ ЗАКОН РЕШИО

Нацртом закона извршена је трансформација садашњег униформног система предшколског васпитања и образовања (који је централизован и у највећој мери у власништву државе) у децентрализован, разноврснији систем који води рачуна како о образовним, тако и развојним потребама све деце узраста до поласка у основну школу. Повећано је учешће васпитно-образовне компоненте, а укључен је и приватни сектор у систем образовања и васпитања. Предвиђена је трансформација постојећих предшколских установа у складу са потребама средине, а у циљу подизања квалитета програма и услуга које се пружају деци тог узраста. У том смислу, Нацртом закона је прописано да јединица локалне самоуправе оснива предшколску установу за најмање пет, а највише сто васпитних група. Овакво законско решење предложено је због тога што у неколико градова постоје велике предшколске установе са више хиљада деце (чак и преко 13.000) и више стотина васпитача (од 700 до 1000) што, свакако, отежава рад установа. У циљу постизања веће ефикасности и квалитета рада установе, прописано је да се уз сагласност Министарства просвете може основати предшколска установа са већим, односно мањим бројем васпитних група.

Повећана је понуда васпитно-образовних програма, чиме је проширен обухват деце, посебно деце из маргинализованих, искључених и ризичних популација (деце из сиромашних, социјално и образовно неправилегованих и сеоских средина, деце са сметњама у развоју). Обавезним и

бесплатним припремним предшколским програмом у трајању од 4 сата дневно, најмање 9 месеци, обухваћена су сва деца у години пред полазак у школу.

За децу на болничком лечењу организује се остваривање предшколског програма у одговарајућим здравственим установама, а за децу која због болести или других оправданих разлога не похађају предшколску установу, организује се и рад са децом у породици, са могућношћу да овај програм краће траје. Новину представља одредба којом је прописано да предшколска установа може да остварује предшколски програм у путујућем вртићу, у наменски опремљеном аутобусу, за децу узраста од четири године до поласка у школу. Тиме се обезбеђује потпун обухват деце у срединама у којима нема просторних капацитета.

Нацртом закона прописује се да сва деца предшколског узраста остварују право на квалитетно васпитање и образовање, у складу са својим потребама, могућностима и интересовањима. Обавезним и бесплатним припремним предшколским програмом, у години пред полазак у основну школу, омогућавају се услови свој деци за проширивање социјалног и сазнајног искуства, чиме се ублажавају социо-културне разлике пред полазак у школу.

ЦИЉЕВИ КОЈИ ЋЕ СЕ ОСТВАРИТИ ЗАКОНОМ

Нацртом закона уређује се делатност предшколског васпитања и образовања, а не само рад предшколске установе. Назив закона опредељује предмет законског уређивања, јер се акценат ставља на делатност предшколског васпитања и образовања која обухвата васпитање и образовање деце до поласка у основну школу.

Предшколским васпитањем и образовањем обухваћена су сва деца уписана у предшколску установу, од шест месеци до поласка у школу. Истакнута је васпитно-образовна делатност предшколске установе, као приоритетна у односу на друге делатности које се, такође, остварују у предшколској установи, а односе се на бригу, негу, превентивно-здравствену и социјалну заштиту деце. Тиме је делатност предшколске установе уређена као мултифункционална, а стављен је акценат на васпитање и образовање деце, као основне делатности предшколске установе. Уређивање других функција предшколске установе, социјалне заштите и превентивно-здравствене заштите, у заједничкој је надлежности Министарства просвете и других министарстава, а у складу са Законом о министарствима.

Нацртом закона прописано је да предшколску установу може да оснује Република, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и друго правно или физичко лице.

Друго правно или физичко лице може да оснује предшколску установу и обавља делатност предшколског васпитања и образовања ако испуњава услове за оснивање и почетак рада прописане Законом о основама система образовања и васпитања и подзаконским актом министра просвете којим се ближе прописују услови у погледу броја деце, програма васпитно-образовног рада, простора, опреме, наставних средстава, кадра, хигијене, техничких услове и средстава потребних за оснивање и почетак рада предшколске установе. Такође, страна држава, страно правно или физичко лице, може да оснује предшколску установу, а исправа коју издаје та установа изједначава се са јавном исправом у Републици Србији.

Нацртом закона даје се могућност да друга организација, односно физичко лице, може да остварује посебне програме у области предшколског васпитања и образовања ако испуњава прописане стандарде за остваривање посебних програма. Зависно од потребе и интереса деце, могу се остваривати и посебни програми од стране других организација, односно физичких лица. За остваривање посебних програма неопходно је да се посебни програми остварују у складу са прописаним стандардима и у интересу деце.

НЕОПХОДНОСТ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА

Ступањем на снагу Закона о основама система образовања и васпитања, почев од 2003. године, створене су обавезе да се посебним законом уреди делатност предшколског васпитања и образовања, што до данас није учињено. Током 2007. године, Предлог закона о предшколском васпитању и образовању повучен је из скупштинске процедуре, тако да је неопходно донети овај закон у циљу уређивања делатности предшколског васпитања и образовања, посебно имајући у виду чињеницу да је у поступку доношење и новог Закона о основама система образовања и васпитања. Потреба уређивања делатности предшколског васпитања и образовања односи се првенствено на: начин обављања делатности у установи предшколског васпитања и образовања; ближе услове за лица која обављају васпитно-образовни рад; евиденцију о васпитно-образовном раду и издавање јавних исправа и признавања исправа које издаје страна установа; организацију рада предшколских установа и рад издвојених одељења; садржај основа програма предшколског васпитања и образовања; врсте програма предшколског васпитања и образовања, посебних, специјализованих и других програма и облика рада, који се остварују у предшколској установи; начин и поступак доношења програма предшколског васпитања и образовања; остваривање предшколског програма, посебних, специјализованих и других програма и облика рада и услуга; организацију рада са децом; послове и задатке васпитача, стручних сарадника и сарадника, као и ниво њиховог образовања. Такође, посебним законом треба да се уреде и сва друга питања која су специфична за рад предшколских установа, с циљем да се допринесе подизању нивоа квалитета рада са децом предшколског узраста и да се заједно са системским решењима прописаним у Закону обезбеди ефикасно спровођење општих принципа, циљева и задатака предшколског васпитања и образовања.

ТРОШКОВИ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона обезбеђена су средства у буџету Републике, односно у буџету јединице локалне самоуправе, у складу са законом којим се уређују основе система образовања и васпитања.

УЧЕШЋЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА У ПРИПРЕМИ НАЦРТА ЗАКОНА И ИЗЈАШЊАВАЊУ О ЊЕМУ

О Преднацрту закона о предшколском васпитању и образовању, у периоду од 11. до 25. јуна 2009. године, спроведена је јавна расправа, текст Преднацрта је објављен на сајту Министарства просвете. Пре, у току и после јавне расправе, обављен је низ активности од стране Министарства просвете,

ради добијања повратних информација од заинтересованих страна, у циљу изналажења што бољих законских решења у овој области.

У току јавне расправе, одржани су округли столови у Нишу, Новом Саду и Београду (17, 18. и 19. јуна 2009. године) са представницима свих заинтересованих структура - удружење васпитача, стручних сарадника, медицинских сестара, директора предшколских установа и основних школа, представницима јединице локалне самоуправе, приватног и невладиног сектора. У току јавне расправе одржан је и састанак са представницима три репрезентативна синдиката, као и два консултативна састанка са представницима Катедре за педагогију Филозофског факултета у Београду.

У раду на изради Нацрта закона узимане су у обзир све примедбе, укључујући и оне које су стизале после закључивања формалне јавне расправе, о чему је сачињен извештај, који је саставни део ове анализе.

Министарство просвете прихватило је предлоге и сугестије, које су у складу са концепцијом Закона, тако да су оне уграђене у текст Нацрта закона.

СПИСАК ПОДЗАКОНСКИХ АКТА КОЈИМА ЋЕ СЕ ЗАКОН ИЗВРШАВАТИ

Подзаконска акта за извршавање закона јесу:

1) Правилник о ближим условима и начину остваривања исхране, неге и превентивне здравствене заштите;

Надлежност: министар просвете споразумно са министром надлежним за послове здравља.

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1. Закона.

Правни основ: члан 3. став 2. Закона.

2) Правилник о ближим условима и начину остваривања социјалне заштите;

Надлежност: министар надлежан за послове социјалне заштите споразумно са министром просвете

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1. Закона.

Правни основ: члан 3. став 3. Закона

3) Правилник о начину вођења евиденције о васпитно-образовном раду и садржају образаца јавних исправа о похађању припремног предшколског програма;

Надлежност: министар просвете;

Рок: 60 дана од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 2. Закона

Правни основ: члан 6. став 7. Закона

4) Правилник о ближим условима о врстама, начину остваривања и финансирања посебних, специјализованих програма и других облика рада и услуга које остварује предшколска установа;

- Надлежност:** министар просвете;
Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1.
 Закона
- Правни основ:** члан 19. став 2. Закона
- 5) Правилник о посебном програму за децу на болничком лечењу;**
- Надлежност:** министар просвете;
Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1.
 Закона
- Правни основ:** члан 20. став 1. Закона
- 6) Правилник о ближим условима за остваривање припремног предшколског програма;**
- Надлежност:** министар просвете
Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1.
 Закона
- Правни основ:** члан 22. став 4. Закона
- 7) Правилник о ближим условима о начину рада и финансирању модел центра;**
- Надлежност:** министар просвете и министар надлежан за послове науке.
Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1.
 Закона
- Правни основ:** члан 29. став 3. Закона
- 8) Правилник о критеријумима о броју деце у васпитној групи;**
- Надлежност:** министар просвете
Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 60. став 1.
 Закона
- Правни основ:** члан 30. став 6. Закона

ОЧЕКИВАНИ РЕЗУЛТАТИ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА

Концепција закона обезбеђује одрживи развој васпитања и образовања, у складу са међународним конвенцијама које је Република Србија ратификовала, као и позитивним законским регулативама из ове области држава у региону.

Закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију, јер се увођењем у систем приватних предшколских установа и страних установа, стварају услови за квалитетнији рад предшколских установа – како државних, тако и приватних, чиме се даје могућност родитељима да изаберу установу у коју ће да упишу дете, а на основу вредновања квалитета рада установе.