

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА О СРЕДЊЕМ ОБРАЗОВАЊУ И ВАСПИТАЊУ

УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања садржан је у члану 97. тачка 10. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, систем у области образовања.

РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА, ПРОБЛЕМИ КОЈЕ БИ ЗАКОН РЕШИО И НА КОГА ЋЕ И КАКО НАЈВЕРОВАТНИЈЕ УТИЦАТИ РЕШЕЊА У ЗАКОНУ

Нацртом закона стварају се правне претпоставке за боље функционисање система средњег образовања и васпитања, као дела система образовања и васпитања у Републици Србији и обезбеђивање осигурања квалитета и праведности образовања и васпитања.

Основни текст Закона о средњој школи ("Службени гласник РС", бр. 50/92, 53/93 - др. закон, 67/93 - др. закон, 48/94 - др. закон, 24/96, 23/02, 25/02 - исправка, 62/03 - др. закон, 64/03 - др. закон, 101/05 - др. закон и 72/09) донет је 1992. године и у току готово 20-годишње примене доживео је више измена и допуна. Закон о основама система образовања и васпитања који је донет 2003. године, а затим и 2009. године, па измене и допуне 2011. године, унео је новине у уређивању образовања и васпитања и ставио ван снаге велики број решења из Закона о средњој школи.

Одредбе Закона о средњој школи чија се примена показала као успешна, задржане су и допуњене новим решењима која су проистекла из Закона о основама система образовања и васпитања ("Сл. гласник РС" бр. 72/09 и 52/11, даље: Закон). Закон је прописао обавезу да се одређена материја уреди посебним законом, што је Нацртом закона о средњем образовању и васпитању (у даљем тексту: Нацрт закона) и учињено, те су уређени испити којима се завршава одређени ниво, односно врста образовања, пријемни испит, образовање ученика са сметњама у развоју, образовање на језицима националних мањина и друго.

Препозната је и појачана васпитна улога школе, као и укључивање других актера (родитеља, локалне самоуправе, организација и сл) у живот школе. На ово су упутиле: Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља, Национална стратегија за борбу против дрога у Републици Србији, Национална стратегија за младе и друге.

Разрађене су норме које се односе на развојни план школе, као и школски програм, а које треба да подрже унапређивање квалитета наставе и учења. Препозната је потреба да се појача превенција када је у питању насиље, алкохолизам, наркоманија, малолетничка делинквенција, али и обавеза школе да се повеже са другим, у циљу решавања уочених проблема. Школа треба да подстиче индивидуалних склоности и интересовања ученика, правилно

коришћења слободног времена, богаћење друштvenог живота и разоноде ученика, као и развијање и неговање другарства и пријатељства.

Појачана је и улога локалне самоуправе, али и целокупне друштвене заједнице у разним аспектима живота и рада ученика и школе. Сарадња са локалном самоуправом реализује се на основу програма који чини део школског програма, а школа ће пратити и укључивати се у дешавања у локалној самоуправи и заједно са њеним представницима планирати садржај и начин сарадње, нарочито о питањима од којих зависи развој школе. У циљу развоја и практиковања здравих животних стилова, свести о важности сопственог здравља и безбедности, потребе неговања и развоја физичких способности, школа ће реализовати и програм школског спорта, а у том погледу може и да оствари и сарадњу са локалним спортским организацијама.

Законским решењима појачана је улога ученика у разним видовима живота школе, а уједно и развијање активног и одговорног понашања, како према себи тако и према друштву. Ученици се организују преко ученичког парламента, а могу да образују и клубове, да буду волонтери. Школа треба да помогне ученицима и родитељима у истраживању могућности за даље учење и запошљавање, односно идентификовање, избор и коришћење бројних информација о професијама, каријери, даљем учењу и образовању и објективно разликовање и формирање сопственог става о томе.

Нацртом закона стављен је акценат на партнерски однос школе и родитеља, односно старатеља ученика, који су већ препознати у системском закону, а овде посебно разрађени. Ови односи су засновани на принципима међусобног разумевања, поштовања и поверења, а обухватају детаљно информисање и саветовање родитеља, укључивање у активности школе, консултовање у доношењу одлука око безбедносних, наставних, ваннаставних, организационих и финансијских питања и то у циљу обезбеђивања свеобухватности и трајности образовно-васпитних утицаја.

Извршено је и усклађивање са Законом о националним саветима националних мањина, Законом о заштити података о личности, Законом о утврђивању надлежности Аутономне Покрајине Војводине.

Поступано је у складу са препорукама Заштитника грађана, када је у питању рад Комисије за верску наставу и учење српског језика и језика националне мањине када се образовно-васпитни рад остварује на језику националне мањине, односно на српском језику.

ТРОШКОВИ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА И ПОЗИТИВНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА КОЈЕ ОПРАВДАВАЈУ ТРОШКОВЕ КОЈЕ ЋЕ ОН СТВОРИТИ

У буџету Републике Србије за 2012. годину обезбеђена су средства за финансирање 3500 ванредних ученика у средњој школи за I, II, III и IV разред (150 милиона динара за зараде наставника који реализују процес наставе за ванредне ученике.

Бесплатно средње образовање и васпитање уведено је Уставом Републике Србије, а ближе уређено Законом о основама система образовања и васпитања. Редован ученик јесте лице које је у првом разреду средњег образовања и образовања за рад млађе од 17 година, а ванредан ученик - лице старије од 17 година. Чланом 175. Закона прописао да ће право на бесплатно образовање остваривати ванредни ученик који први пут упише средњу школу

почев од првог наредног конкурса за упис и како је Закон ступио на снагу 11.09.2009. године, то је ово право могло да се користи од школске 2010/2011. године. Ово право се не односи на лица која су већ стекла средње образовање, а која желе да се преквалификују или доквалификују, стекну специјалистичко или мајсторско образовање. Ова лица ће плаћати школарину у висини коју утврди министарство надлежно за послове образовања (даље: Министарство), с тим да се поједини полазници или групе полазника могу ослободити плаћања школарине, ради постизања пуне равноправности у стицању образовања.

У категорији ванредних ученика могу се наћи и лица млађа од 17 година (из осетљивих друштвених група и са изузетним способностима), ако оправдају немогућност редовног похађања наставе, уз сагласност министра.

Како се истовремено са доношењем закона који уређује средње образовање и васпитање, уређује и образовање одраслих, то може доћи до преплитања ефеката оба ова закона.

За рад са ванредним ученицима биће ангажовани запослени до пуног времена или другим облицима ангажовања у складу са законом.

Системски закон дефинише модел центре, а препознају га и стратегије. Рад модел центра сматра се друштвено корисним радом. За евентуалне активности које буду захтева финансијску подршку, средства ће бити обезбеђена из ванбуџетских извора.

Када су у питању остваривање програма превенције насиља, алкохолизма, наркоманије, малолетничке делинквенције, као и остваривања права ученика са сметњама у развоју, користиће се постојећи капацитети школа. Одређена средстава се обезбедити и локална средина, јер је системским законом предвиђена обавеза локалне самоуправе да у свом буџету обезбеди средства за заштиту и безбедност ученика (безбедност обухвата разне видове: физичку, здравствену, менталну и др.) као и за текуће расходе.

Спровођење испита којима се завршава одређени ниво, односно врста образовања и васпитања остварује се постепено (програм завршних испита у стручној школи треба донети до краја школске 2012/2013. године, а програме опште, стручне и уметничке матуре, до краја школске 2013/2014. године). Системским законом је већ прописано увођење ових испита, а овим законом се даље они разрађују.

У периоду од 2002 -до данас ЕУ је из својих фондова, кроз различите пројекте (ЦАРДС I и II, ИПА 07, ИПА 08), за реализацију реформских процеса у средњем стручном образовању уложила око 25 мил. еура.

Пројектом ИПА 07 – Модернизација средњег стручног образовања омогућава се даљи развој стручног образовања и образовања одраслих. Тиме се обезбеђује:

- подршка успостављању институција у стручном образовању и дизање њихових капацитета,
- подршка развоју социјалног партнерства у стручном образовању и брже повезивања света рада и света образовања,
- подршка у успостављању НОК-а у Републици Србији и даљи развој модерног, релевантног и флексибилног система стручног образовања и образовања одраслих,
- Подршка у ширењу огледних образовних програма у систем стручног образовања у две или три области рада.

У циљу повећања квалитета образовања (Quality assurance, IPA 2008 у сарадњи са ЕТФ) пројектом IPA 08 -“Осигурање квалитета кроз систем

националних испита” започета је реализација пројекта за увођење националних испита (општа и стручна матура, завршни испит у стручном образовању, специјалистички и мајсторски испити).

У оквиру пројекта Модернизација система средњег стручног образовања, Министарство пружа подршку раду Савета за стручно образовање и оспособљавање и образовање одраслих, учествује у изради концепта националног оквира квалификација у области средњег и послесредњег стручног образовања и изради процедура за акредитацију установа и курсева у неформалном образовању и подршка развоја континуираног стручног образовања одраслих.

Успешна сарадња Министарства и ГТЗ –а на развоју стручног образовања, настављена је кроз пројекат којим се развијају управљачке компетенције управа средњих школа и локалних самоуправа.

Развијање предузетништва као кључне компетенције у општем средњем образовању, пројекат који је подржан од стране Владе Краљевине Норвешке, омогућио је да и ученици гимназија буду подстакнути на стицање предузетничких вештина.

Средње образовање и васпитање је део јединственог система образовања и васпитања и комплексно је јер обухвата опште, стручно и уметничко образовање. Овај део система образовања обезбеђује стицање образовања свим грађанима под једнаким условима – припадницима народа и националних мањина, страним држављанима и лицима без држављанства, лицима са посебним способностима, из друштвено осетљивих група, са сметњама у развоју и инвалидитетом. Образовање треба да буде истински генератор свеукупног развоја друштва, те позитивне последице доношења овог закона оправдавају наведене трошкове.

УЧЕШЋЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА У ПРИПРЕМИ НАЦРТА ЗАКОНА И ИЗЈАШЊАВАЊУ О ЊЕМУ

Одбор за јавне службе Владе Републике Србије, на основу члана 41. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10 и 20/11) на седници одржаној 01.11.2011. године, одредио је на предлог Министарства просвете и науке Програм јавне расправе о Нацрту закона о средњем образовању и васпитању.

С обзиром да се Нацртом закона о средњем образовању и васпитању битно уређују питања која посебно занимају јавност, било је неопходно спровести свеобухватну и потпуну јавну расправу.

Јавна расправа спроведена је у периоду од 07. до 14. новембра 2011. године. Текст Нацрта објављен је на сајту Министарства просвете и науке (у даљем тексту: Министарство), а позив за јавну расправу упућен је свим заинтересованим групама и појединцима. Примедбе и предлози достављани су на посебно одређене e-mail адресе у Министарству, као и редовном поштом. Пре почетка формалне јавне расправе, као и у току њеног трајања, обављен је низ активности у Министарству, ради изналажења што бољих законских решења у овој области. Јавна расправа одржана је у Крагујевцу (07.11.2011.), Нишу (10.11.2011.), Београду (11.11.2011.) и Новом Саду (14.11.2011.).

У јавној расправи су учествовали директори и наставници школа, као и представници: ученичких парламената, репрезентативних синдиката запослених у просвети, министарстава и владиног сектора, локалне самоуправе,

универзитета и самосталних високошколских установа, покрајинског секретаријата за надлежног за послове образовања, невладиног сектора. На Нацрту закона настављено је и после формалне јавне расправе, кроз сарадњу са Националним просветним саветом, Саветом за стручно образовање и образовање одраслих, оба завода, стручном службом Повереника, представницима Радне групе за израду стратегија образовања.

У току јавне расправе стигао је велики број предлога и примедби, начелне примедбе на текст Нацрта закона и појединачне примедбе, по члановима.

Министарство је размотрило све начелне и појединачне примедбе и предлоге изнете у јавној расправи. У Нацрт закона унети су одређени предлози којима су унапређена законска решења. Највећи број примедби и предлога био је повод да се преиспитају и друге одредбе и јасније формулишу.

Министарство је прихватило начелне примедбе у погледу:

- питања права на полагање опште, стручне и уметничке матуре, пошто од овог права зависи остваривање права на наставак образовања и права на рад, на обезбеђивање једнакости ученика у свим врстама средњих школа;

- питања и термина који су везани за питање образовања ученицима са посебним потребама и ученицима којима је потребна додатна помоћ у учењу, јер је неопходна потпуна подршке како би ови ученици могли да у потпуности искажу своје могућности и стекну што виши ниво образовања и оспособе се за рад;

- појачане васпитне улогу школе као и веће укључености ученика и ученичких парламената, родитеља, локалне и шире друштвене заједнице;

- препознавања потребе да се појача превенција када је у питању насиље, алкохолизам, наркоманија, малолетничка деликвенција и означи улога школског спорта, те укључивање свих ученика у ове активности;

- дефинисања каријерног вођења и саветовања ученика, у циљу оснаживања ученика да преузму активно, одговорно и ефикасно управљање својом каријером;

- препознавања улоге предузетништва;

- утврђивања циљева и исхода средњег образовања и васпитања и

друго.

Министарство није прихватило начелне примедбе у погледу:

- смањење броја ученика у одељењу због донетог Програма рационализације у области образовања;

- смањивања недељног броја часова, јер су наставни планови програми донети су на основу садашњег недељног броја часова и смањење броја часова онемогућило би остваривање потпуног садржаја наставног плана и програма.

- скраћивања часа практичне наставе са садашњих 60 на 45 минута, јер час практичне наставе захтева припрему радног места и уводно предавање на почетку часа, као и сређивање учионице и радног места на крају часа, било би онемогућено остваривање смисла практичне наставе.

- брисања одредби о праву на штрајк, јер је неопходно одредити минимум процеса рада у средњој школи, због делатности коју она обавља, као и одредби системског закона који забрањује обуставу рада.

СТВАРАЊЕ НОВИХ ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКТА НА ТРЖИШТУ И ТРЖИШНА КОНКУРЕНЦИЈА

Одговор на ово питање можемо наћи у једном делу у уписној политици у Републици Србији. При одређивању броја ученика школа води рачуна о потребама привреде и могућностима даљег школовања будућих ученика где се информације обезбеђују кроз дијалог и организовање састанака са кључним партнерима у локалној самоуправи, односно на нивоу округа. У том смислу ангажују се: школе, школске управе које прате стање развоја образовања и васпитања за подручје за које је образована, представници јединице локалне самоуправе, послодаваца са територије из регионалне привредне коморе или регионалних привредних удружења послодаваца, Националне службе запошљавања, репрезентативних синдиката и друге заинтересоване институције. На основу свих прикупљених информација, Министарство доноси одлуку о броју ученика за упис у горе наведене школе.

Увођењем огледа у средње образовање и васпитање развија се и примењу модулари програми стручног образовања који су засновани на стандардима занимања и потребама тржишта фаза знањима и вештинама, успоставља се функционална веза између садржаја предмета и стицања стручних знања и вештина и друго.

Овим решењима успоставља се тржишна конкуренција која би свакако требала да доведе до већег ниво квалитета када је у питању образовна понуда. Осим тога, повећање нивоа образовне структуре становништва имаће директан утицај на повећање зарада и на смањене сиромаштва становништва.

МЕРЕ КОЈЕ ЋЕ СЕ ТОКОМ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА ПРЕДУЗЕТИ И СПИСАК ПОДЗАКОНСКИХ АКТА КОЈИМА ЋЕ СЕ ЗАКОН ИЗВРШАВАТИ

Системским законом прописан је надзор над применом тог закона, али и посебних закона, па и овог.

Надзор може да буде интерни и екстерни.

Интерни надзор спроводи сама школа. Директор је одговоран за законитост рада школе и врши педагошко-инструктивни надзор над радом наставника, васпитача и стручних сарадника. Самовредновањем школе саме оцењује: квалитет програма образовања и васпитања и његово остваривање, све облике и начин остваривања образовно-васпитног рада, стручно усавршавање и професионални развој, услове у којима се остварује образовање и васпитање, задовољство ученика и родитеља, односно старатеља деце и ученика и у истом учествују стручни органи, савет родитеља, ученички парламент, директор и орган управљања установе.

Поред интерног надзора, постоји и екстерни надзор и ту спадају инспекцијски и стручно-педагошки надзор.

Инспекцијски надзор спроводи просветни инспектор. Инспекцијским надзором испитује се спровођење закона и прописа донетих на основу њих, непосредним увидом у рад установе и зависно од резултата надзора, изричу мере и контролише њихово извршење.

Просветни саветник врши стручно-педагошки надзор, а њега овлашћења прописана Законом су да: 1) вреднује квалитет рада установе, односно дома

ученика на основу утврђених стандарда, остваривање развојног плана и програма образовања и васпитања; 2) пружа помоћ и подршку самовредновању установе; 3) прати поштовање општих принципа и остваривање циљева образовања и васпитања; 4) саветује и пружа стручну помоћ наставнику, васпитачу, стручном сараднику и директору ради побољшања квалитета њиховог рада и рада установе и остваривања стандарда постигнућа; 5) саветује и пружа стручну помоћ установи у обезбеђивању заштите деце, ученика и запослених од дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања у установи; 6) остварује непосредан увид у рад установе, односно дома ученика, наставника, васпитача, стручног сарадника и директора; 7) присуствује извођењу наставе, испита и других облика образовно-васпитног рада; 8) прати остваривање огледа; 9) процењује испуњеност услова за стицање звања; 10) прати и процењује квалитет рада саветника - спољног сарадника; 11) предлаже установи, министру и надлежним органима предузимање неопходних мера за отклањање неправилности и недостатака у обављању образовно-васпитног, стручног, односно васпитног рада и за њихово унапређивање.

Спољашњим вредновањем квалитета рада установе, који дефинише системски закон, а разрађује правилник који уређује вредновање квалитета рада установа, оцењује се квалитет рада школе. Спољашње вредновање рада установе обавља се стручно-педагошким надзором Министарства, преко обучених просветних саветника и од стране Завода за вредновање квалитета образовања и васпитања.

Нацртом закона се прописује доношење одређеног броја подзаконских аката (седам). Овај број правилника је изузетно мали, имајући у виду да је системским законом предвиђено доношење чак 41 правилника. Начин уређивања неких односа, попут испита којима се завршава одређени ниво, односно врста образовања, већ је дефинисан системским законом, те је прописано да министар доноси програм опште и уметничке матуре, на предлог Националног просветног савета, доноси министар, а програм стручне матуре на предлог Савета за стручно образовање и образовање одраслих.

Подзаконска акта за извршавање закона јесу:

1) Правилник о остваривању програма образовно-васпитног рада на страном језику, односно двојезично

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 5. Нацрта Закона.

2) Правилник о ближним условима на основу којих школа стиче статус модел центра, начин финансирања и друга питања од значаја за рад модел центра

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 22. Нацрта Закона.

3) Правилник којим се уређују мерила и поступак за утврђивање редоследа кандидата за упис у школу, вредновање учешћа ученика осмог разреда на такмичењима и врсте такмичења чија се места вреднују, садржину, време, место и начин полагања пријемног испита и друга питања везана за упис у школу

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 35. Нацрта Закона.

4) Правилник којим се прописује врсте диплома, односно награда, начин и услове за њихово додељивање

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 43. Нацрта Закона.

5) Правилник којим се прописује организација испита, услове под којима се спроводе, састав и процедуре рада комисија, термине испитних рокова, начин оцењивања на испитима и друга питања везана за полагање испита на основу којих се завршава одређени ниво, односно врста образовања (општа матура, стручна и уметничка матура, завршни испит средњег стручног образовања, специјалистички и мајсторски испит)

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 55. Нацрта Закона.

6) Правилник којим се ближе уређује врста, назив и садржај образаца и начин вођења евиденција и одобравање њиховог издавања

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 74. Нацрта Закона.

7) Правилник којим се ближе уређује образац јавне исправе и одобравање његовог издавања

Надлежност: министар просвете и науке

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 93. Нацрта закона.

Правни основ: члан 77. Нацрта Закона.