

На основу члана 40. став 1. Пословника о раду Владе ("Службени гласник РС" бр. 61/2006 пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 20/11 и 37/11) и члана 59. став 1. тачка 4. Јединствених методолошких правила за израду прописа ("Сл. гласник Републике Србије" број 21/10) даје се следећа

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА О ОБРАЗОВАЊУ ОДРАСЛИХ

На кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону

Доношењем закона о образовању одраслих по први пут би се на системски начин уредила ова област и пружиле боље могућности људима који желе да се додатно образују или да им се призна претходно знање. Нацртом закона о образовању одраслих (даљем тексту: Нацрт закона) ствара се правни оквир за побољшање образовне и квалификационе структуре становништва па самим тим и повећање запошљивости становништва, као и повећање професионалне покретљивости радно активног становништва.

Образовна структура становништва Република Србије је неповољна. Према подацима Пописа из 2002. године 21,9% становништва старијег од 15 година није завршило основну школу, а 23,9% становништва старијег од 15 година има завршено само основно образовање.

У циљу да се уреде специфичности обављања делатности образовања одраслих у систему образовања, да се уреди учење током целог живота, да се искористе постојеће институције, да се дефинише и формално и неформално образовање одраслих, да се искористе средства која су претходних година уложена у образовни систем, превасходно у кадрове и опрему, да се повеже свет образовања и свет рада, приступило се уређивању образовања одраслих законом са циљем да се системских приступи проблему смањивања размера неписмености и професионалне неспособљеност и становништва.

Нацртом закона уређује се и формално образовање и успоставља се веза како са системским законом, тако и са другим посебним законима у области образовања (Законом о основном и Законом о средњем образовању и васпитању). Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС”, бр. 72/09 и 52/11 – у даљем тексту: Закон) уређен је систем предшколског васпитања и образовања, основног и средњег образовања и васпитања. Одредбом члана 2. став 2. наведеног закона прописано је да се специфичности обављања делатности образовања одраслих у систему образовања и васпитања, уређују посебним законом, што је и учињено доношењем Закона о образовању одраслих.

Формално образовање одраслих у одређеној мери је уређено Законом и делимично посебним законима из области образовања и васпитања, а постоје и одређене норме у Нацрту закона.

Нацртом законом уређено је неформално образовање, али и информално учење одраслих и обучавање. Неформално образовање у Србији усаглашава се са правним тековинама ЕУ, Националним програмом интеграције Републике Србије у Европску унију, као и са битним препорукама развојних стратегија које је донела Влада (Стратегијом за смањење сиромаштва (2003), Стратегијом развоја образовања одраслих и Акционим планом (2006. и 2009.), Стратегијом развоја стручног образовања и Акциони план (2006. и 2009) итд). Област неформалног образовања одраслих до сада није била уређена посебним

законом. Обучавање, као вид неформалног образовања, лица која траже запослење делимично је уређено законом који уређује запошљавање и као и законом који уређује рехабилитацију инвалидних лица. Као последица, неформално стицање образовања до сада је карактерисало одсуство јасно дефинисаних стандарда. Одређене компетенције и квалификације одрасли могу стећи кроз мноштво различитих активности, курсева и програма без адекватног начина вредновања и сертификације стеченог знања. У том смислу доношење овог закона представља неопходан правни основ за уређење ове области. На овај начин ће се садржај програма и услови пружања обуке јасно дефинисати и стандардизовати, што ће у великој мери олакшати препознавање овако стечених квалификација на тржишту рада. Нацртом закона је, такође, предвиђено и признавање претходног учења које ће додатно допринети ефикаснијој процени компетенција, према процени – упућивању одговарајућим извођачима обука ради оспособљавања и самим тим бржем запошљавању појединаца.

Повећање нивоа квалификованости становништва који је циљ овог Закона, имаће вишеструке позитивне ефекте како по појединца (омогућавајући му лакше долажење до посла, већу стабилност и квалитет радног места, више зараде), као и по друштво (већа продуктивност, виши животни стандард становништва, већа куповна моћ, бржи привредни раст).

Какве ће трошкове примена Закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)

Закључком Владе о одобравању Посебног програма рационализације о основном и средњем образовању, 05 број: 112-3403/2010 од 07.05.2010. године, који се примењује од школске 2010/2011. године процењен је број запослених којим би престао радни однос уз стимулативне отпремнине по школским годинама и то: у школској 2011/2012. години и 2012/2013. години процењено је да ће без посла остати по 1500 запослених, а у школској 2013/2014. године 500 запослених у образовању. Такође, према статистичким подацима процењује се да ће око 1000 ученика бити мање уписано у основне школе, као и око 6000 ученика мање у средње школе.

Поред предвиђеног смањења броја запослених и очекиваног смањеног броја ученика који ће се уписати у основно и средње образовање, при изради овог закона имало се у виду да постојећи број запослених за чијим радом је престала потреба са непуним радним временом буде ангажован на пословима образовања одраслих. Детаљнијом анализом прикупљених података, накнадно смо проценили да за наставу образовања одраслих неће бити потребно ангажовање новозапослених радника. Уколико се установи да ова процена није реална, биће ангажована средства за плате запослених у основном и средњем образовању утврђена Законом о буџету која ће бити ослобођена рационализацијом запослених у образовању.

Процена је да нису потребна додатна средства за плате новозапослених, а и предложена је могућност уравнотежења буџета у складу са законима.

Такође из средстава утврђених Законом о буџету Републике Србије за Пројекат образовање одраслих, на Програму 2001 могу се финансирати надокнаде за рад андрагошких асистената ангажованих за потребе образовања одраслих.

На основу прибављених информација од надлежних у образовању аутономне покрајине, најављено је да ће Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова отворити Центар за образовање одраслих. Овај центар у финансијском смислу би имао третман њиховог индиректног буџетског корисника и задовољио би све потребе за образовањем одраслих у аутономне покрајине.

Како се реализација основног образовања одраслих изводи у основним и средњим школама за које су већ планирани стални трошкови у јединицама локалне самоуправе, трошкови извођења наставе образовања одраслих незнатно ће утицати на повећање буџета јединица локалне самоуправе.

Пилот пројекат „CARDS – Програм реформе средњег стручног образовања“, који је био усмерен на повезивање формалног и неформалног система образовања кроз развој специфичних програма обука и у циљу подршке запошљавању, довео је до успостављања пет регионалних центара, као и до развоја око 50 различитих програма обуке.

Рад модел центра сматра се друштвено корисним радом. Постојање модел центар дефинише системски закон, а разрађују сви посебни закони. За евентуалне активности које буду захтева финансијску подршку, средства ће бити обезбеђена из ванбуџетских извора.

Програм ДРУГА ШАНСА – Развој система функционалног образовања одраслих би требало да на интегралан начин повеже основно и средње стручно образовање и повећа заинтересованост необразованих лица за партиципацију. Овај ИПА програм би требало да омогући похађање 4.000 лица и побољша услове рада у 80 основних и 75 средњих стручних школа које обухвата. Пројекат Функционалног основног образовања одраслих Рома, такође је допринео развоју система основног образовања. Пројектом су по први пут у Србији донети програми функционалног основног образовања за једну мањинску групу, који су уврштени у формалан систем образовања. Одрживост оваквих програма, пре свега, осликава се у изградњи људских капацитета и искустава, као и олакшаној могућности отварања, већој доступности и флексибилности формалног система према лицима која до сада нису користила у потпуности могућности које пружа. Развоју система допринеће и изградња Националног оквира квалификација (НОК) којим би се досадашњи застарео систем класификација у Србији модернизовао и учинио упоредивим са новим Европским оквиром квалификација.

Да ли Закон подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Нацрт закона користи постојеће институције: Национални просветни савет, Савет за стручно образовање и образовање одраслих, Завод за унапређивање образовања и васпитања и Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања које у својим надлежностима имају и област образовања одраслих у циљу обезбеђивања, праћења и унапређивања квалитета образовања одраслих. Уведе се и секторска већа, али у оквиру Савета за стручно образовање и образовање, јер до сада у Републици Србији није постојало надлежно тело или институција за одређивање потребних квалификација за тржиште рада, а по нивоима. Улога секторских већа је у повезивању потреба уочених на тржишту рада са образовним сектором.

Успостављањем оваквог система образовања одраслих створиће се боља конкуренција, с тим да иза оних установа које буду стекле и статус јавно признатог организатора активности стајање и признати и контролисани квалитет рада.

Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону?

Одбор за јавне службе Владе Републике Србије, на основу члана 41. став 1. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08,88/09, 33/10, 69/10 и 20/11) на седници одржаној 19.04.2011. године, одредио је на предлог Министарства просвете и науке Програм јавне расправе о Нацрту закона о образовању одраслих.

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

Јавна расправа спроведена је у периоду од 21. априла до 10. маја 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 посебну е-mail адресу Министарства, 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.

У оквиру јавне расправе Комисија за израду Нацрта закона одржала је округле столове у Нишу (21.04.2011.), Крагујевцу (04.05.2011.), Новом Саду (05.05.2011.) и Београду (09.05.2011.) са представницима: радничких и народних универзитета, основних школа за образовање одраслих, основних и средњих школа, високошколских установа, Друштва андрагога Србије, Друштва за образовање одраслих, привредне коморе, предузетника и занатлија, Националне службе за запошљавање, министарстава и владиног сектора, покрајинског секретаријата за послове образовања, локалне самоуправе, Завода за унапређивање образовања и васпитања и Завода за вредновање квалитета образовања и васпитања, Педагошког завода Војводине, репрезентативних синдиката, невладиног сектора и других заинтересованих учесника.

У току јавне расправе стигао је велики број предлога и примедба, а дошло је и до измене Закона о основама система образовања и васпитања који је прописао да се специфичности обављања делатности образовања одраслих у систему образовања и васпитања уређују спосебним законом. 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, представницима привредне коморе, министарстава, те је сачињен нов Нацрт закона о образовању одраслих.

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. Дефинисано је и формално и неформално образовање, с тим да се формално образовање уређује и посебним законима (о основном и средњем образовању). Прихваћено је да се искористе постојеће институције и средства која су претходних година уложена у

образовни систем, превасходно у кадрове и опрему. Уређена су секторска већа у складу са системским законом – Законом о основама система образовања и васпитања. Нацртом закона прецизније дефинише ко може да остварује активности у образовању одраслих и кроз које се све облике остварује образовање одраслих. Извршено је и усклађивање са Законом о заштити података о личности, те је остварена сарадња са стручном службом Повереника.

Прихваћене су и појединачне примедбе које се, између осталог, односе на предлоге да се у тексту Нацрта закона користи термин „друштвено”, уместо термина „социјално”; да се термин „доживотност” замени термином „целоживотност”; да се термин „саветовање и вођење” замени термином „каријерно вођење и саветовање”; да се као социјални партнери препознају и привредне коморе, научно-истраживачке организације, удружења грађана и друге организације цивилног друштва; да је „одрасли” лице које је обухваћено активностима образовања одраслих; да су предавач, тренер и инструктор, као и стручни сарадник, дужни да се стално усавршавају ради успешнијег остваривања и унапређивања образовања одраслих и стицања потребних компетенција за рад на образовању одраслих и друго. Министарство није прихватило начелне примедбе да је реч „одрасли” замени речима „одрасла особа”; да уместо једног просветног инспектора, да поступак одобравања спроводи комисија од три члана; да се не врши инспекцијски надзор и друго.

Које мере ће се током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем овог закона намерава остварити?

Системским законом прописан је надзор над применом тог закона, али и посебних закона, па и овог. 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 његова овлашћења прописана су Законом.

Поред овог Нацртом закона је прописано и спољашње вредновање квалитета рада јавно признатог организатора активности образовања одраслих. Спољашњим вредновањем квалитета рада оцењује се квалитет свих области дефинисаних стандардима квалитета рада установа, најмање једном у пет година. То су исте области по којима се врши и самовредновање, а које су дефинисане Правилником о стандардима квалитета рада установе, као и исти временски оквир. 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) у року од две године од дана ступања на снагу закона. Овај број правилника је изузетно мали, имајући у виду да је системским законом предвиђено доношење чак 41 правилника.

Подзаконска акта за извршавање закона јесу:

1) Правилник о ближим условима које мора да испуњава јавно признати организатор активности

Надлежност: министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 65.

Нацрта закона.

Правни основ: члан 17. Нацрта Закона.

2) **Правилник о стандардима и начину спровођења поступка за признавање претходног учења.**

Надлежност: **Надлежност:** министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године дана од дана ступања на снагу закона – члан 65. Нацрта закона.

Правни основ: члан 25. Нацрта Закона.

3) **Правилник о ближим за стицање статуса модел центра, начин рада и финансирање модел центра.**

Надлежност: министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 65. Нацрта закона.

Правни основ: члан 27. Нацрта Закона.

4) **Правилник о врсти, називу и садржају обрасца и начину вођења евиденције.**

Надлежност: министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 65. Нацрта закона.

Правни основ: члан 35. Нацрта Закона.

5) **Правилник којим се прописује назив, садржај и изглед обрасца јавне исправе.**

Надлежност: министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 65. Нацрта закона.

Правни основ: члан 38. Нацрта Закона.

6) **Правилник којим се прописује назив, садржај и изглед обрасца уверења.**

Надлежност: министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 65. Нацрта закона.

Правни основ: члан 39. Нацрта Закона.

7) **Правилник којим се прописује садржај и начин вођења регистра**

Надлежност: министар просвете, науке и технолошког развоја

Рок: две године од дана ступања на снагу закона – члан 65. Нацрта закона.

Правни основ: члан 42. Нацрта Закона.