

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, 37/11 и 30/13) и члана 59. став 1. тачка 4. Јединствених методолошких правила за израду прописа ("Службени гласник Републике Србије" број 21/10) даје се следећа

## **АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ОСНОВАМА СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА**

### **На кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону**

Нацртом закона о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања (у даљем тексту: Нацрт закона) стварају се правне претпоставке за усклађивање Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 52/11 - у даљем тексту: Закон) са стратешким правцима утврђеним Стратегијом развоја образовања у Србији до 2020. године („Службени гласник РС“, број 107/12 - у даљем тексту: Стратегија). У том смислу су унете измене у нормама које се односе на циљеве, исходе и опште стандарде образовања, као и утврђивање нових надлежности савета у области образовања, које се односе на праћење, анализирање и давање препорука за смањење осипања деце и ученика из образовног система. Стратегија садржи приказ постојећег стања, као и предложене активности, а једна од тих је и измена постојећих прописа.

Извршено је усклађивање надлежности везано за област уџбеника и наставних средстава, имајући у виду да се паралелно ради и нови закон који уређује ову материју због, између осталог и уочених проблема у пракси. Надлежности савета у области образовања (Националног просветног савета и Савета за стручно образовање и образовање одраслих) у овој области се не преклапају, јер се односе на уџбенике за различите нивое и врсте образовања. Наиме, Национални просветни савет утврђује постојање потребе за новим уџбеницима и доноси план уџбеника предшколског, основног и средњег општег и уметничког образовања и васпитања, општеобразовних предмета средњег стручног образовања и васпитања и образовања одраслих, а Савет за стручно образовање и образовање одраслих утврђује постојање потребе за новим уџбеницима и доноси план уџбеника и наставних средстава за стручне предмете у области средњег образовања.

Проблем у пракси је примена члана 8. став 4. Закона, а овим предложеним изменама појашњена је обавеза стицања образовања из педагошких, психолошких и методичких дисциплина, прописано је коме се може признати ова врста образовања и под којим условима и предложено је одлагање примене ове норме до 2015/2016. године, како би се високошколске установе припремиле за остваривање овог програма. У том смислу, промене унете овим изменама утицаће на запошљавање у образовно-васпитној установи, јер се отклања проблем који се јавио почев од школске 2012/2013. године због немогућности примене ове норме, а самим тим и равноправног запошљавања лица у образовним установама. Наиме, почев од 1. септембра 2012. године, по постојећој одредби члана 179. сви наставници, васпитачи и стручни сарадници су приликом заснивања радног односа морали да поднесу доказ да испуњавају

услове из члана 8. став 4. Закона, односно да поседују образовање из психолошких, педагошких и методичких дисциплина стечено на високошколској установи у току студија или након дипломирања, од најмање 30 бодова и шест бодова праксе у установи, у складу са Европским системом преноса бодова. Како се високошколске установе нису припремиле у времену од усвајања Закона 2009. године до овог датума за спровођење оваквог програма, лица која су се пријављивала на конкурсе у образовним установама нису могла да поднесу доказ да поседују ово образовање, па самим тим нису ни могла да заснују радни однос на неодређено време. Тако је настао проблем, како за таква лица, тако и за образовне установе. Одлагањем примене ове одредбе омогућава се додатно време за високошколске установе да се припреме за овај посао, а истовремено, измењеном одредбом члана 179. уређен је прелазни режим, којим се омогућава да до 2015/2016. године лица заснивају радни однос и да, уколико немају такво образовање, исто стекну кроз полагање испита за лиценцу.

Измене које се односе на услове за заснивање радног односа у члану 120. Закона, у смислу увођења знања језика на коме се остварује образовно-васпитни рад, односе се на то да би сада сваки наставник, васпитач и стручни сарадник морао да докаже да зна језик на коме се остварује образовно-васпитни рад, а не само у случају када се образовно-васпитни рад остварује на језику националне мањине. У члану 121. ст. 6. и 7. прописано је, између осталог, да послове наставника, васпитача и стручног сарадника може да обавља лице које је стекло одговарајуће образовање (средње, више или високо) на језику на коме се остварује образовно-васпитни рад или је положило испит из језика са методиком, по програму одговарајуће високошколске установе. Ово значи да лице знање језика доказује јавном исправом – дипломом, уколико је образовање стечено на српском језику или уверењем о положеном наведеном испиту.

Од утицаја на запослене је и прописивање споразума о преузимању као начина пријема у радни однос. Ово није ново решење, већ је само, на захтев синдиката, законски јасније уређено, због процеса рационализације у образовању. Наиме, ова материја већ је уређена на овај начин Посебним колективним уговором за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика („Службени гласник РС“, бр. 12/09, 76/11 и 1/12) који се примењује у установама у области образовања. Од утицаја на процес рационализације запослених у образовању је и враћање решења (на захтев репрезентативних синдиката) које је постојало до 2009. године, а које се односи на престанак радног односа запосленог у образовању, где је на посебан начин ова материја уређена у односу на Закон о раду. Поступак одузимања лиценце уређен је детаљније, појачана је улога надлежне инспекције, како би се избегли проблеми у пракси, имајући у виду да одузимањем лиценце запослени и потпуности губи право на рад у образовним установама. Нацртом закона, као системским прописом у области образовања, препознат је андрагошки асистент, као део свеукупног уређивања образовања одраслих у целокупном систему образовања.

Утицај предложених законских решења на ученике огледа се у предложеној промени у оцењивању ученика из предмета који се остварују са фондом од једног часа недељно, као и предложена могућност одлагања уписа ученика у први разред основног образовања, због уочених проблема у пракси. Такође, предложени су нови рокови за доношење опште, стручне и уметничке матуре у четворогодишњем образовању и завршних испита у трогодишњем

образовању, јер још нису донети стандарди постигнућа ученика на основу којих ће се доносити нови наставни планови и програми.

Решење које је предложено изменама члана 92. Закона којим се уређује настава у иностранству не ствара обавезу за корисника услуга, односно родитељи деце која привремено или стално бораве у иностранству, а пореклом су из Републике Србије, нису имали, а и даље неће имати обавезу да своју децу уписују у тзв. „допунске школе у иностранству“, таква школа се похађа бесплатно и похађање такве наставе је на добровољној основи. Нису прописане никакве казнене одредбе за родитеље. Овим решењем желела се појачати улога државе у овој области и процедура пријема наставника који ће реализовати наставу у иностранству, а што је већ уређено подзаконским актом, и у складу са постојећим средствима. У школској 2012/2013. години допунска настава се реализовала у Швајцарској, Немачкој, Француској, Белгији, Грчкој, Италији, Кини и Јужноафричкој Републици са 305 група у 4144 ученика. Настава се реализовала у складу са Правилником о остваривању образовно-васпитног рада у иностранству („Службени гласник РС“, број 30/09).

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

Предложене измене и допуне Закона не изазивају додатне финансијске ефекте, односно не захтевају додатна финансијска средства. С обзиром на то да у предложеним изменама и допунама Закона нису ближе дефинисани начин оснивања, рад и функционисање Агенције и да је предвиђено да она почне са радом 01.01.2016. године. Рад Агенције финансираће се у целини или претежно од цене коју плаћају корисници услуга.

С обзиром на то да је наведени закон општег карактера, односно да се поједина решења ближе разрађују у посебним законима, кроз чију примену се дефинишу односно сагледавају финансијски ефекти, у том погледу напомињемо да се финансијски ефекти увођења категорије "андрагошки асистент" дефинишу, односно сагледавају кроз сагледавање финансијских ефеката примене Закона о образовању одраслих.

Питање бесплатног средњег образовања уређено је Уставом Републике Србије и као такво, разрађено чланом 91. Закона још 2009. године. Решење о ослобађању плаћања школарине које је уређено ставом 6. овог члана постоји од 2009. године. Измена која је урађена је правно-техничке, односно термилошке природе, јер се брише реч „полазник“, односно користи се постојећи термин „ванредни ученик-лице старије од 17 година“. Ово је било неопходно урадити због прописа којим се уређује образовање одраслих да би се на јединствен начин дефинисале одређене категорије одраслих лица. Ова промена не захтева издвајање никаквих нових средстава из буџета Републике Србије.

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

Нацртом закона се не уводе нови привредни субјекти, већ се уводи Агенција за образовање и васпитање, као орган Владе Републике Србије, која је

у овом моменту само оквирно уређена, имајући у виду стратешка решења која у више наврата говоре о независним телима (институцијама) која би требало да обављају одређене активности у области образовања.

Што се тиче интерресорне комисије за процену потреба за додатном, здравственом и социјалном подршком детету, односно ученику, иста већ постоји у систему од 2009. године и функционише, а уређена је како законом, тако и подзаконским актом.

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

У поступку утврђивања текста Нацрта закона било је омогућено учешће представника репрезентативних синдиката.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја обавило је читав низ активности, ради добијања повратних информација од заинтересованих страна у циљу изналажења што бољих законских решења у овој области.

У раду на изради Нацрта закона разматране су све достављене примедбе, предлози и сугестије, а прихваћене су све оне које су у складу са циљевима који овим законом треба да буду постигнуте.

Јавна расправа није одржана, јер је у току доношење посебних закона у области образовања: Закона о основном образовању и васпитању, Закона о средњем васпитању и образовању и Закона о образовању одраслих, а припремају се и измене и допуне (или израда новог) Закона о уџбеницима и другим наставним средствима и Закона о ученичком и студентском стандарду, па је било неопходно извршити усклађивање системског закона са посебним законима, јер ће сви ови закони у пакету бити упућени Народној скупштини на усвајање.

### **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 овог закона. Такође, улога инспекције појачана је у поступку одузимања лиценце, како би се појачала контрола и спречиле могуће штетне последице.

Промене које су предложене у члану 120. Нацрта закона, а које се односе на услов везан за познавање језика на коме се изводи образовно-васпитни рад, није суштински нови. Сада ова одредба односи на све запослене у образовно-васпитном процесу, а не само на припаднике националних мањина. Измена је извршена ради усклађивања са европским прописима, имајући у виду и будуће признавање квалификација, где знање језика на коме се изводи настава, у нашем случају српског, представља заштитну меру у односу на могући прилив споља.

Нацртом закона се прописује доношење одређеног броја подзаконских аката у року од годину дана од дана ступања на снагу закона.

Подзаконска акта за извршавање закона јесу:

**1) Програм и облици стручног усавршавања и друга питања у вези са стручним усавршавањем просветних инспектора**

**Надлежност: Министар**

**Рок:** годину дана од дана ступања на снагу закона

**Правни основ:** члан 34. Нацрт закона.

- 2) **Програм, начин и рок за полагање, састав и начин рада комисије министарства пред којом се полаже испит за просветног саветника, образац уверења о положеном испиту, накнаду за рад члановима комисије, програм и облике стручног усавршавања просветног саветника и друга питања у вези са стручним усавршавањем**

**Надлежност:** Министар

**Рок:** годину дана од дана ступања на снагу закона

**Правни основ:** члан 35. Нацрт закона.

- 3) **Критеријуми за мрежу средњих школа.**

**Надлежност:** Влада

**Рок:** годину дана од дана ступања на снагу закона

**Правни основ:** члан 41. Нацрт закона.

- 4) **Акт о мрежи средњих школа**

**Надлежност:** Влада, орган аутономне покрајине

**Рок:** годину дана од дана доношења критеријума за мрежу средњих школа.

**Правни основ:** члан 41. Нацрта Закона.

- 5) **Програм опште матуре**

**Надлежност:** министар

**Правни основ:** члан 43. Нацрта закона.

**Рок:** до почетка школске 2017/2018. године.

- 6) **Програм стручне и уметничке матуре**

**Надлежност:** министар

**Правни основ:** члан 43. Нацрта закона.

**Рок:** до почетка школске 2017/2018. године.

- 7) **Програм завршног испита средњег стручног образовања**

**Надлежност:** министар

**Правни основ:** члан 43. Нацрта закона.

**Рок:** до почетка школске 2016/2017. године.

Разлог за доношење овог закона, и то по хитном поступку је чињеница да се њиме уводе измене које би требало да отклоне проблеме које је изазвала немогућност примене члана 8. став 4. почев од школске 2012/2013. године, а које се директно одражава на радно-правни статус запослених у установама у области образовања. У том смислу је и измењена прелазна одредба члана 179. Закона, те је наведено да ће се иста примењивати од 2015/2016. године, а њом је ближе разрађено ко се сматра да испуњава ове услове. Овај временски период је неопходан да би се високошколске установе припремиле за реализацију програма неопходног за стицање траженог образовања. На овај начин смо омогућили да се уреди несметани пријем у радни однос наставника, васпитача и стручних сарадника до почетка школске 2015/2016. године, имајући у виду уочене проблеме и стварање услова за њихово отклањање, а спровођењем стратешког решења које се односи на потребно педагошко, психолошко и методичко образовање за рад у установама образовања.

Такође, из скупштинске процедуре су током јула 2012. године повучени посебни закони о основном и средњем образовању и образовању одраслих, који се поново упућују Влади и Народној скупштини Републике

Србије на усвајање, па се на овај начин врши усклађивање системског закона са посебним законима, а сви заједно са Стратегијом, односно побољшава се ефикасност целог система предуниверзитетског образовања.