



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
183-45/2018
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 35454 датум 13. 11. 2018.

МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ, НАУКЕ И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА

БЕОГРАД
Немањина 22-26

На основу члана 18. став 4. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07), Заштитник грађана је са становишта своје законом утврђене надлежности, размотрио текст **Нацрта закона о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду**, који је Министарство доставило на мишљење актом број: 011-00-207/2018-05 од 29. 10. 2018. године и даје следеће

МИШЉЕЊЕ НА НАЦРТ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О УЧЕНИЧКОМ И СТУДЕНТСКОМ СТАНДАРДУ

Заштитник грађана налази да Нацрт закона о изменама и допунама Закона о ученичком и студентском стандарду (даље: Нацрт закона) представља унапређење у односу на важећи законски текст и да садржи решења којима се боље уређују одређена питања у области ученичког и студентског стандарда. Посебно су као значајне уочене одредбе којима се прецизније уређује поступак одлучивања о праву ученика или студента, одредбе којима је извршено значајно прецизирање дисциплинског поступка, као и одредбе о праву на судску заштиту у управном спору.

Заштитник грађана посебно похваљује Министарство због одредбе члана 11. став 14. Нацрта закона која прописује обавезу стручне подршке ученику који учини повреду обавезе, у циљу промене понашања ученика. Овакав приступ Заштитник грађана сматра проактивним, у складу са стандардима поступања према деци и бројним препорукама Заштитника грађана, као и у духу ресторативног приступа деци која су повредила обавезу прописану законом. Овај орган изражава очекивање да ће се сличне одредбе ускоро наћи и у Закону о основама система образовања и васпитања („Сл. гласник РС“, бр. 88/2017 и 27/2018 - др. закони) и посебним законима који уређују основно, средње и дуално образовање.

Заштитник грађана користи прилику да укаже и на могуће правце додатног унапређења решења садржаних у Нацрту закона, на начин да се у Нацрту измене или допуне следеће одредбе:

1. Заштитник грађана разуме мотиве за прописивање одредбе члана 13. став 7. Нацрта, као и циљеве који се тиме желе постићи. Штавише, Заштитник грађана у свакој прилици наглашава важност ефикасног спровођења поступака и пружа подршку свим решењима која треба да унапреде како сам ток поступка тако и долажење до његових делотворних резултата. Међутим, у конкретном случају, Заштитник грађана налази да предложено решење може донети више штете него користи. Наиме, поменутом одредбом је прописано: „Уколико се родитељ, односно други законски заступник ученика који је уредно обавештен, не одазове да присуствује васпитно-дисциплинском поступку, директор установе поставља одмах, а најкасније наредног дана психолога, односно педагога установе да у овом поступку заступа интересе ученика, о чему одмах обавештава центар за социјални рад“. С друге стране, постојећи правни прописи у Републици Србији, у свему сагласно са међународним правним актима и стандардима, чврсто стоје на општеприхваћеном становишту да се о детету брину родитељи пре свих других. Тако одредба члана 65. Устава Републике Србије изричито прописује да родитељи имају право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу, а да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом. На исти начин то питање уређују и члан 9. Конвенције о правима детета (“Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 15/90 и “Сл. лист СРЈ - Међународни уговори”, бр. 4/96 и 2/97) и члан 60. Породичног закона (“Сл. гласник РС”, бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015) који гарантују право детета да се о детету брину родитељи пре свих других. Заштитник грађана подсећа да у правном поретку Републике Србије децу заступа законски заступник: родитељ или друго лице на основу одлуке надлежног органа након спроведеног поступка (стављања детета под старатељство). Дете може бити стављено под старатељску заштиту лица које одреди орган старатељства или самог органа старатељства, али не и било ког другог органа. С обзиром на то да је заступање права и интереса детета део родитељске или старатељске одговорности, то предложена законска одредба овлашћују неовлашћени орган и лица у њему на обављање послова из области старатељске заштите и органа старатељства. Наиме, чланом 124. став 1. Породичног закона прописано је да се: „Под старатељство стављају дете без родитељског старања.“ док је чланом 125. став (1) одређено да: “Одлуку о стављању под старатељство доноси орган старатељства“. Одредбама члана 132. истог закона прописано је да: “(1) Орган старатељства може одлучити да постави привременог старатеља штићенику, као и детету под родитељским старањем односно пословно способном лицу ако процени да је то неопходно ради привремене заштите личности, права или интереса тих лица.“, односно: “(2) Под условима из става 1. овог члана орган старатељства дужан је да постави привременог старатеља: ... 3. лицу чији су интереси у супротности са интересима његовог законског заступника, односно лицима која имају супротне интересе а истог законског заступника (колизијски старатељ)” док је ставом 3. прописано да: “(3) Одлуком о постављању привременог старатеља одређује се правни посао или врста правног посла коју он може предузети у зависности од околности сваког конкретног случаја“. Једини начин да се избегне међусобни сукоб правних прописа и отклоне она решења која су противна правном поретку јесте њихово брисање и прописивање механизма који ће делотворно утицати на посвећеност, заинтересованост и активан однос родитеља, укључујући и мере којима би понашање, верујемо често у пракси, а које је узрок прописивању приказаног решења, било ефикасно кориговано. У складу са наведеним, Заштитник грађана предлаже да се у Нацрту закона пропишу одредбе о обавезном обавештавању органа старатељства о потенцијалном занемаривању детета, с обзиром да незаинтересованост родитеља да разрешава проблем сопственог детета који се огледа у вршењу насиља или неадекватном понашању, може представљати занемаривање детета, због чега је нужно укључивање органа старатељства.

2. Измена одредбе члана 13. став 14. Нацрта закона, која прописује да по жалби на одлуку дисциплинске комисије одлучује педагошко веће. Заштитник грађана указује да је и важећим законом и овим Нацртом, педагошко веће одређено као стручни орган установе који се, примера ради, у складу са чланом 59. важећег закона, стара о осигурању и унапређивању квалитета васпитног рада установе, предлаже и прати остваривање програма васпитног рада, вреднује резултате рада васпитача и стручних сарадника, прати и утврђује резултате рада ученика и сл. С друге стране, решавање по жалби на дисциплинско решење по својој правној природи јесте одлучивање у другостепеном управном поступку. Имајући то у виду, Заштитник грађана сматра да давање наведеног овлашћења једном, у искључиво педагошком смислу, стручном телу не одговара његовој правној природи и не следи сврху његовог увођења у правни поредак и стварне потребе образовних установа. Из тог разлога, Заштитник грађана предлаже да се Нацрт у овом делу измени, прописивањем да о жалби дисциплинске комисије одлучује или директор установе или управни одбор (као органи установе). Такво решење било би у складу са одредбама закона које дефинишу управни поступак и управни акт¹.

3. Допуном релевантних чланова Нацрта закона, прописивањем додатних услова за заснивање радног односа у установи, за избор директора и за и именовање чланова управног одбора установе и додатних разлога за престанак радног односа и функције. Заштитник грађана предлаже да се као сметње за избор или пријем у радни однос, односно као разлози за престанак функције и радног односа, пропишу и

- осуђиваност за друга кривична дела чије је битно обележје употреба силе, претње или принуде,
- осуђиваност за друга кривична дела извршена према деци (особама млађим од 18 година) без обзира на изречену кривичну санкцију,
- осуђиваност за прекршаје чије је битно обележје употреба силе, претње или принуде,
- изречена дисциплинска мера за повреду забране у складу са Законом о основама система образовања и васпитања,
- оглашавање кривим или одговорним за злостављање на раду,
- постојање одлуке надлежног органа којом је утврђено дискриминаторно понашање.

Заштитник грађана предлаже да се као разлог за разрешење председника и чланова управног одбора (члан 52.важећег закона) и престанак радног односа, пропишу и изречене мере заштите од насиља у породици у поступку ради заштите од насиља у породици у складу са законом којим се уређују породични односи.

Прописивањем ових услова јача се заштита права деце и стварају услови да са ученицима и студентима не раде лица према којима су изричане заштитне и репресивне мере због поступака на штету деце, понашања са елементима насиља или због дискриминације, чиме се обезбеђује боља заштита ученика и студената у складу са одредбама самог Закона. Заштитник грађана је током консултативних процеса са Министарством просвете, науке и технолошког развоја приликом доношења актуелних просветних закона, као и

¹ Члан 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“ број 18/2016) прописује: „Управни поступак јесте скуп правила која државни органи и организације, органи и организације покрајинске аутономије и органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту: органи) примењују када поступају у управним стварима“. Члан 4. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/2009) прописује: „Управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.“

упућивањем препорука и давањем мишљења у оквиру овлашћења прописаних чланом 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана, у више наврата указао на потребу да се пропишу строжи услови за заснивање радног односа у установи и за избор директора и именовање чланова управног одбора установе и додатних разлога за престанак радног односа и функције у односу на лица која су осуђивана за насилно понашање посебно према деци.

4. Из разлога наведених у тачки 3. овог Мишљења, Заштитник грађана предлаже допуну члана 31. Нацрта тако што ће се допунити нови члан 67а, прописивањем следећих додатних разлога за одузимање лиценце:

- осуђиваност за друга кривична дела чије је битно обележје употреба силе, претње или принуде,
- осуђиваност за друга кривична дела извршена према деци (особама млађим од 18 година) без обзира на изречену кривичну санкцију,
- осуђиваност за прекршаје чије је битно обележје употреба силе, претње или принуде,
- изречене мере заштите од насиља у породици у поступку ради заштите од насиља у породици у складу са законом којим се уређују породични односи,
- изречена дисциплинска мера за повреду забране у складу са Законом о основама система образовања и васпитања,
- оглашавање кривим или одговорним за злостављање на раду,
- постојање одлуке надлежног органа којом је утврђено дискриминаторно понашање.

С поштовањем,

ЗАМЕЊАК ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА



Роберт Сепи