

Препоруке
координационе радне групе за унапређење нормативног и
институционалног оквира у просвети

фебруар 2014. године

У складу са чл. 5. Закона о Агенцији за борбу против корупције (“Службени гласник РС”, бр. 97/08, 53/10, 66/11- УС и 67/13-УС) формирана је координациона радна група за унапређење нормативног и институционалног оквира у просвети, коју чине представници Конференције Универзитета Србије, Конференције академских струковних студија, Студентске конференције академија струковних студија Србије, Студентске конференције универзитета у Србији, Уније синдиката просветних радника Србије, Савета за борбу против корупције, Комисије за акредитацију и проверу квалитета, Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Министарства унутрашњих послова, Народне скупштине Републике Србије, Управе за јавне набавке, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, Прекршајног суда у Београду, Апелационог Прекршајног суда у Београду, Врховног касационог суда, Републичке просветне инспекције, Апелационог јавног тужилаштва и Агенције за борбу против корупције.

Према анализи израђених Планава интегритета из области просвете и препознатим ризицима у области управљања институцијом, усваја се

ПРЕПОРУКА

1. ИЗРАДИТИ И ДОНЕТИ УПУТСТВО о закључивању пословних уговора као стандарда доброг управљања и обезбедити све услове за функционисања тог механизма у пракси.
2. ОБЈАВИТИ закључене пословне уговоре на интернет страници институције.

Образложење

Неотпорност система у овој области идентификована је у процесу склапања пословних уговора, јер сам процес није прецизиран регулативом. То значи да у овом контексту и под постојећим околностима, на нивоу система институција просвете и науке постоји простор за арбитрерност, за дискрецију, за могућност да буду закључивани пословни уговори који су на штету јавног интереса, а у корист личних, и сл.

Регулисање склапања пословних уговора и њихове реализације неопходно је, дакле, ради превенције настанка штете (имовинске или по интегритет институције) услед закључења неповољних пословних уговора.

Ако институције закључују уговоре без одређене процедуре постоји могућност настанка штете (имовинске или по интегритет институције) услед закључења неповољних пословних уговора, а необјављивање информација о закљученим пословним уговорима отвара простор за неправилности приликом њиховог закључивања.

Нетранспарентан рад установе омогућава потенцијалне неправилности и/или злоупотребе приликом закључивања уговора.

Према анализи израђених Планава интегритета из области просвете и препознатим ризицима у области управљања институцијом, усваја се:

ПРЕПОРУКА

1. ДА ОБРАЗОВНЕ УСТАНОВЕ ИЗРАДЕ ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦЕ која ће одговарати свим захтевима транспарантности рада и пословања.
2. ДА СВИ ПРОПИСИ КОЈИ УРЕЂУЈУ РАД установе буду објављени на интернет страници.

Образложење

Да би образовање било квалитетно нужан услов је да рад образовне установе буде транспарентан. Грађанима је потребно пружити све информације о раду и услугама које институција пружа.

Од посебног значаја за подизање свести корисника услуга о прописаним правима и обавезама је да установе на интернет страницама поставе интерне акте установе.

Одредба члана 134. став 1. Закона о јавним набавкама ("*Службени гласник РС*", бр. 124/2012) прописује обавезу за наручиоце да својим актом којим уређују систематизацију радних места одреде радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки. Одредба члана 135. став 1. Закона о јавним набавкама прописује надлежност Управе за јавне набавке да врши надзор над применом Закона.

ПРЕПОРУКА

1. ЧЛАНОВИ КОМИСИЈЕ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ могу бити само запослени који су прошли обуку за спровођење јавних набавки. Обука за спровођење јавних набавки спроводи се трајно.
2. ОСНИВАЧИ ПРЕДШКОЛСКИХ УСТАНОВА ДА УСПОСТАВЕ ЕЛЕКТРОНСКУ БАЗУ ПОДАТАКА која ће садржати податке о сертификованим службеницима за јавне набавке, лицима која су прошла обуку за обављање наведених послова, податке о спроведеним поступцима и закљученим уговорима о јавним набавкама (све у координацији са Управом за јавне набавке).
3. ОБЕЗБЕДИТИ ОСНИВАЧИМА ПРЕДШКОЛСКИХ УСТАНОВА ДА СПРОВОДЕ ОДРЕЂЕНЕ ВРСТЕ ЦЕНТРАЛИЗОВАНИХ ЈАВНИХ НАБАВКИ ЗА ПРЕДШКОЛСКЕ УСТАНОВЕ ИЗ СВОЈЕ НАДЛЕЖНОСТИ, у циљу економичнијег и ефикаснијег спровођења поступка јавних набавки.

Образложење

Према подацима Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, у великом броју случајева где су у целини и делимично поништени поступци јавних набавки предшколских установа као наручиоца, примећени су пропусти који су настали као директна последица неадекватне примене и тумачења Закона о јавним набавкама ("*Службени гласник РС*", бр. 124/2012) а који су се огледали у непрецизно састављеним конкурсним документацијама, недовољно одређеним техничким спецификацијама, условима за учешће у поступцима јавних набавки, критеријумима за доделу уговора итд.

У великом броју случајева, наведене поступке спроводила су лица која нису била обучена за обављање послова јавних набавки, што за последицу има сувише произвољности у спровођењу истих, и самим тим, отвара простор за коруптивно деловање. Координациона радна група је у циљу превазилажења наведеног проблема предложила да сваки члан комисије пре учешћа у поступку јавних набавка, у оквиру стручног усавршавања, заврши обуку, која би се организовала на локалном нивоу у координацији са Управом за јавне набавке.

Тачком 3.8.2.3 Акционог плана за спровођење националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС и 72/12, у даљем тексту: Акциони план) предвиђен је следећи циљ: обезбеђивање праћења примене кодекса понашања за наставнике. Одговорни субјект за испуњење овог циља је Министарство надлежно за послове просвете, које има обавезу да у року од 8 месеци од дана објављивања Акционог плана изради програм и план кампање ради упознавања наставних радника и ученика/студената са правилима кодекса.

ПРЕПОРУКА

1. ИЗРАДИТИ И ДОНЕТИ ИНТЕРНЕ АКТЕ ИЗ ОБЛАСТИ ЕТИКЕ И ЛИЧНОГ ИНТЕГРИТЕТА (израдити Кодекс професионалног и етичког понашања по нивоима образовања).
2. ИЗМЕНИТИ ПОСТОЈЕЋЕ ИНТЕРНЕ АКТЕ ИЛИ ДОНЕТИ ПОСЕБНИ ИНТЕРНИ АКТ са следећим обавезним елементима : 1) састав, начин избора чланова и рад одговарајућих комисија у чијој ће надлежности бити праћење спровођења Кодекса понашања 2) начин на који ће комисије достављати периодичне извештаје о свом раду надлежном органу управљања установом.

Образложење

Значај израде Кодекса професионалног и етичког понашања је у јасном дефинисању стандарда понашања, не само наставника/професора, већ и ученика/студената. Такође, у наведеним актима или посебним интерним актима мора се прописати одговарајући поступак у коме би се утврђивале повреде Кодекса.

Члан 22. став 1. Закона о јавним набавкама ("*Службени гласник РС*", бр. 124/2012) прописује дужност наручиоца да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења и извршења уговора о јавној набавци.

ПРЕПОРУКА

1. УСТАНОВЕ ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА ДА ДОНЕСУ ИНТЕРНИ АКТ којим ће уредити чланство у комисији за спровођење поступка јавне набавке, њен састав и начин формирања.
2. ЈЕДАН ЧЛАН КОМИСИЈЕ за спровођење јавних набавки мора бити представник родитеља, нарочито када се ради о спровођењу јавних набавки екскурзија, ужина и других набавки које се финансирају или суфинансирају од стране родитеља. Представника родитеља бира Савет родитеља.

Образложење

Родитељи представљају изузетно важну групу која својим активним деловањем (партиципацијом) значајно могу да допринесу побољшању квалитета екскурзија, ужина, и осталих услуга и активности у образованим установама.

Важно је развијати свест родитеља и институције о важности партнерског деловања родитеља, школе и деце, развијати моделе и механизме већег доприноса и активнијег укључивања родитеља у планирање и реализовање важних питања у вези са радом школе.

Одредбом члана 55. став 3. Закона о основама система образовања и васпитања (“Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 52/11, 55/13) прописано је да ће скупштина јединице локалне самоуправе разрешити, пре истека мандата, поједине чланове, укључујући и председника или орган управљања установе, на лични захтев, као и из прописаних разлога.

ПРЕПОРУКА

ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ОСНОВАМА СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА тако да се прецизирају разлози за разрешење чланова органа управљања.

Образложење

Наведеном одредбом Закона предвиђено је да ће скупштина јединице локалне самоуправе разрешити, пре истека мандата, поједине чланове, укључујући и председника или орган управљања установе ако орган управљања доноси незаконите одлуке или не доноси одлуке које је на основу закона и статута дужна да доноси, члан органа управљања неоправданим одсуствовањима или несавесним радом онемогућава рад органа управљања, у поступку преиспитивања акта о именовању утврди неправилности, ако овлашћени предлагач покрене иницијативу за разрешење члана органа управљања због престанка основа по којем је именован у орган управљања и ако наступи услов из члана 54. став 11. Закона, који се односи на ограничења приликом предлагања, односно именовања чланова органа управљања.

Из наведене одредбе Закона није довољно јасно који орган утврђује незаконитост одлука органа управљања, односно да орган управљања не доноси одлуке које је на основу закона и статута дужан да доноси, као и несавесни рад члана органа управљања, што представља ризик корупције. Наведену одредбу потребно је прецизирати тако да се недвосмислено наведе да до разрешења може доћи само на основу правноснажне одлуке надлежног органа којом се утврђује незаконитост одлука, несавесни рад члана органа управљања, да орган управљања не доноси одлуке које је на основу закона дужан да доноси.

Имајући у виду наведено, потребно је прецизирати наведену одредбу Закона.

Законом о основама система образовања и васпитања (“Сл.гласник РС”, бр. 72/09, 52/11, 55/13) уређен је инспекцијски и стручно-педагошки надзор, послови инспекцијског надзора, овлашћења просветног инспектора и начин рада, овлашћења министарства према органима којима су поверени послови, услови за просветног инспектора, стручно-педагошки надзор, услови за просветног саветника, саветника спољног сарадника и начин вршења стручно-педагошког надзора.

ПРЕПОРУКА

УСВОЈИТИ ЗАКОН О ПРОСВЕТНОЈ ИНСПЕКЦИЈИ

Образложење

Како је наведено у Националној стратегији за борбу против корупције, ризици за корупцију уочени у сектору образовања у највећој мери повезују се са недовољном транспарентношћу низа процеса који се одвијају у оквиру просветних институција, као и великим дискреционим овлашћењима у одлучивању. Одсуство делотворне контроле је велики проблем, јер не постоје механизми за реаговање на различите врсте неправилности.

Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције као један од циљева у области образовања предвиђено је усвајање прописа који регулишу просветну инспекцију. Поред овога, указујемо да би законом који уређује просветну инспекцију, поред осталих питања значајних за функционисање инспекцијског надзора у области просвете, требало на јасан и прецизан начин уредити питања надлежности. Такође, треба размотрити могућност да послове инспекцијског надзора врши министарство непосредно, јер се у пракси показало да садашњи систем, где послове инспекцијског надзора над радом установе, као поверене послове обавља општинска, односно градска управа, не даје најбоље резултате.

Одредбом члана 120. став 1 тачка 3. Закона о основама система образовања и васпитања (“Сл. гласник РС, бр. 72/09, 52/11, 55/13) прописано је да у радни однос у установи може да буде примљено лице, под условима прописаним законом и ако, подред осталог, није осуђивано правоснажном пресудом за кривично дело за које је изречена безусловна казна затвора у трајању од најмање три месеца, као и за кривична дела насиље у породици, одузимање малолетног лица, запуштање и злостављање малолетног лица или родоскрнављење, за кривично дело примање мита или давање мита, за кривично дело из групе кривичних дела против полне слободе, против правног саобраћаја и против човечности и других добара заштићених међународним правом, без обзира на изречену кривичну санкцију, и за које није, у складу са законом, утврђено дискриминаторно понашање.

ПРЕПОРУКА

ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ОСНОВАМА СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА тако да се изостави ограничење код запошљавања лица које се тиче изречене безусловне казне затвора у трајању од најмање три месеца, а да сметња приликом пријема лица у радни однос у установи буде и осуда за кривична дела против живота и тела, против слобода и права човека и грађанина, против здравља људи, против уставног уређења и безбедности Републике Србије и другог кривичног дела учињеног на штету детета или коришћењем детета.

Образложење

Кривична дела која се односе на насиље у породици, запуштање и злостављање деце, родоскрнављење, дела против полних слобода, која су у тесној вези са васпитањем и образовањем као делатностима којима се баве наставници и васпитачи, као и дела која су у вези са највећим људским вредностима и најтежа кривична дела – као ограничење приликом заснивања радног односа у установама образовања, сасвим су довољна и у логичкој вези са циљем који се жели постићи наведеном одредбом Закона о основама система образовања и васпитања. Опште ограничење, које се односи на висину изречене казне затвора и њену безусловност, није у логичкој вези са циљем који се жели постићи.

Важно је напоменути да предметна одредба не постоји у законодавствима земаља у окружењу. Закон о предшколском одгоју и образовању Републике Хрватске (“Народне новине”, број 10/97, 107/07, 94/13) познаје слична ограничења, али не познаје опште ограничење у односу на висину казне затвора и њену безусловност, већ прописује кривична дела по групама у које су сврстане, не правећи разлику да ли је лице осуђено на условну или безусловну казну затвора.

Уместо ограничења које се тиче висине изречене казне затвора, целисходније је да се пропише да ће сметњу представљати и осуда за кривична дела против живота и тела, против уставног уређења и безбедности Републике Србије и другог кривичног дела почињеног на штету детета или коришћењем детета.

Чланом 130. Закона о основама система образовања и васпитања (“Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 52/11, 55/13) прописано је, између осталог, да се пријем у радни однос у установи врши на основу преузимања запосленог у установи чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе и конкурса.

ПРЕПОРУКА

ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ОСНОВАМА СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА тако да се предвиди да ће у поступку пријема у радни однос по конкурс, комисија предложити листу од три кандидата за пријем у радни однос, на основу критеријума и мерила утврђених подзаконским актом.

Образложење

Наведеним чланом Закона предвиђено је да се пријем у радни однос у установи врши на основу преузимања запосленог у установи чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе и конкурса, као и да се пријем у радни однос на неодређено време на основу конкурса може извршити ако се није могло извршити преузимање запосленог. Такође, предвиђено је да директор установе расписује конкурс и врши избор кандидата за пријем у радни однос. У поступку одлучивања о избору наставника, васпитача и стручног сарадника директор врши ужи избор кандидата које упућује на претходну психолошку процену способности за рад са децом и ученицима у року од осам дана од дана истека рока за подношење пријава, као и да директор доноси одлуку о избору наставника, васпитача и стручног сарадника у року од осам дана од дана добијања резултата психолошке процене способности за рад са децом и ученицима. Одлуку о избору других запослених у установи директор доноси у року од 30 дана од дана истека рока за подношење пријава на конкурс. Законом нису прописана мерила и критеријуми за избор кандидата.

Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, као један од циљева предвиђена је измена правног оквира који се односи на избор, положај и овлашћења директора основних и средњих школа, као и декана факултета, а као једна од мера предвиђена је измена Закона о основама система образовања и васпитавања. Између осталог, наведено је да избор кандидата за запослење врше комисије.

Поред наведеног, потребно је подзаконским актом предвидети критеријуме и мерила за избор кандидата, у циљу смањења ризика корупције у поступку избора.

Члан 156. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања (“Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 52/11, 55/13) предвиђа да се средства за финансирање делатности установе чији је оснивач Република, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују у буџету Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Став 2. истог члана прописује да установе могу да остваре и сопствене приходе по основу донација, спонзорства, школарине, уговора и других послова, у складу са законом. Остваривање прихода, евидентирање и коришћење средстава врши се у складу са прописима којима се уређује буџетски систем. Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем као извор финансирања предвиђа и родитељски динар за ваннаставне активности.

ПРЕПОРУКА

1. ПРИЛИКОМ ЗАКЉУЧИВАЊА УГОВОРА СА ТУРИСТИЧКОМ АГЕНЦИЈОМ (или другим организатором екскурзије), УСТАНОВА ЈЕ ДУЖНА ДА СПРОВОДИ ПОСТУПАК ЈАВНЕ НАБАВКЕ и изабере понуђача са најповољнијом понудом.
2. ПРИЛИКОМ ЗАКЉУЧИВАЊА УГОВОРА ЗА НАБАВКУ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА, у којем установа другој страни даје накнаду, за такву набавку, потребно је да школа поступа у складу са Законом о јавним набавкама и да спроводи поступке јавних набавки.

Образложење

У пракси се догађа да одређени број установа договора аранжман са одређеном туристичком агенцијом (или другим организатором екскурзије), упућујући родитеље ученика да директно уплаћују средства за екскурзију на рачун организатора екскурзије. Такви појединачни уговорни односи родитеља и пружаоца услуге екскурзије су ништави, сагласно члану 168. став 1. тачка 3) Закона о јавним набавкама, у којем је прописано да су ништави уговори о јавној набавци код којих наручилац овласти треће лице, које није наручилац, да закључи уговор да би се на тај начин избегла примена овог закона. С тим у вези, на набавке екскурзија, чији је извор финансирања родитељски динар за ваннаставне активности, а који се уплаћује школи, која закључује уговор, потребно је да се примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

Са друге стране, школа је као установа која је носилац образовања и васпитања ученика, одговорна за спровођење екскурзије, безбедност ученика за време спровођења екскурзије, те испуњавања циља и сврхе екскурзије. Због тога, она своје односе са организатором екскурзије мора да уговорно регулише, а међу битним одредбама тог уговора је свакако и цена предметне екскурзије.

На састанцима координационих радних група закључено је да је транспарентност финансијског пословања образовних установа у Републици Србији на веома ниском нивоу. На сајтовима већине факултета у Републици Србији не постоји документ који садржи податке о њиховом финансијском пословању а није транспарентан ни документ који садржи начин утврђивања цене школарине, такси и накнада за услуге које факултет пружа. У складу са наведеним, координациона радна група усвојила је:

ПРЕПОРУКА

1. ПОВЕЋАТИ ТРАНСПАРЕНТНОСТ ФИНАНСИРАЊА ОБРАЗОВНИХ УСТАНОВА.

2. ОБЈАВИТИ НА ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦИ ОБРАЗОВНЕ УСТАНОВЕ ДОКУМЕНТ КОЈИ САДРЖИ ЦЕНУ ШКОЛАРИНЕ, НАЧИН И КРИТЕРИЈУМЕ НА ОСНОВУ КОЈИХ СЕ ОДРЕЂУЈЕ ЦЕНА ШКОЛАРИНЕ, као и попис свих услуга које улазе у цену школарине.

Образложење

Студенти би пре уписа на факултет као и у току студирања требали да знају који су критеријуми и начин одређивања цена факултетских услуга (школарина и такси), које услуге факултет додатно наплаћаје осим школарине.

Сврха овог документа је, да на факултетима у оквиру једног универзитета накнада за исту услугу буде уједначена, на пример када студент жели да извади потврду о завршеном факултету цена тог документа буде уједначена на свим факултетима у оквиру истог универзитета. На овај начин би се избегло одређивање цене школарине, такси и накнада за услуге које факултети пружају произвољном методом.

То би охрабрило студенте да се залажу за виши квалитет школовања у ситуацијама где се постављени стандарди из спецификације школарине не поштују.

Чланом 16. став 7. Закона о високом образовању (“Сл. гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 - др. пропис, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13) предвиђено је да се поступак акредитације спроводи редовно, у року од пет година, а ванредно на захтев Министарства, оснивача, односно саме високошколске установе.

Чланом 42. ст. 3. и 4. Закона о високом образовању (“Сл. гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 - др. пропис, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13) предвиђено је да високошколској установи која не добије акредитацију, дозвола за рад важи још годину дана, без права уписа студената, као и да се овим високошколским установама после годину дана одузима дозвола за рад.

ПРЕПОРУКА

1. ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ВИСОКОМ ОБРАЗОВАЊУ тако да се прецизира да дозвола за рад и акредитација високошколске установе престају да важе по сили закона у ситуацији када високошколска установа по истеку рока од пет година не поднесе нови захтев за акредитацију.

2. ПРЕЦИЗИРАТИ ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О ВИСОКОМ ОБРАЗОВАЊУ које се односе на акредитацију на тај начин што ће бити предвиђено да дозвола за рад високошколској установи која не добије акредитацију престаје да важи по сили закона протеком рока од годину дана од дана коначности решења о одбијању захтева за акредитацију.

Образложење

Законом о високом образовању предвиђено је да се поступак акредитације спроводи редовно, у року од пет година, а ванредно на захтев министарства, оснивача, односно саме високошколске установе. Одредбама Закона није прецизирано да акредитација и дозвола за рад престају да важе уколико високошколска установа не поднесе захтев за акредитацију по истеку акредитационог рока, што представља проблем у пракси.

Законом о високом образовању предвиђено је да високошколској установи која не добије акредитацију, дозвола за рад важи још годину дана, без права уписа студената. Високошколској установи одузима се дозвола за рад по истеку рока од годину дана. Имајући у виду да се у пракси дешава да високошколске установе послују са старим дозволама за рад, без обзира на то што немају акредитацију, потребно је изменама Закона прецизирати да дозвола за рад престаје да важи по сили закона протеком рока од годину дана, уколико високошколска установа не добије акредитацију.

Чланом 16. Закона о високом образовању (“Сл. гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 - др. пропис, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13) предвиђено је да у ситуацији када Комисија за акредитацију и проверу квалитета донесе решење којим се одбија захтев за акредитацију, оснивач, односно високошколска установа, може у року од 30 дана од дана пријема решења уложити жалбу Националном савету, као и да је решење Националног савета по жалби коначно, те да се против наведеног решења може водити управни спор.

ПРЕПОРУКА

ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ВИСОКОМ ОБРАЗОВАЊУ тако да се предвиди рок у коме Национални савет за високо образовање решава по жалби на решење којим се одбија захтев за акредитацију.

Образложење

Законом о високом образовању није прописан рок у коме Национални савет за високо образовање треба да одлучи по жалби, што представља ризик корупције и оставља простор за различита тумачења и поступање приликом примене закона. Прописивањем рока за одлучивање по жалби допринело би се убрзавању и ефикасности поступка акредитације.

Законом о високом образовању није прописан рок у коме Комисија за акредитацију и проверу квалитета мора да одлучи о захтеву за акредитацију високошколске установе, односно студијског програма. Ова препорука се не односи на наведену ситуацију, имајући у виду да је Министарство просвете, науке и технолошког развоја израдило Нацрт закона о изменама и допунама Закона о високом образовању, којим се одређује рок за одлучивање о захтеву за акредитацију високошколске установе.

Чланом 11. став 1. тачка 13. Закона о високом образовању (“Сл. гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 - др. пропис, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13) предвиђено је да Национални савет за високо образовање утврђује минималне услове за избор у звање наставника, на предлог Конференције универзитета, односно Конференције академија струковних студија, имајући у виду одговарајуће критеријуме министарства надлежног за научноистраживачку делатност.

ПРЕПОРУКА

ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ВИСОКОМ ОБРАЗОВАЊУ тако да се предвиди рок у коме ће Национални савет за високо образовање, на предлог конференције универзитета, односно конференције академија струковних студија, утврдити минималне услове за избор у звања наставника, имајући у виду одговарајуће критеријуме надлежног министарства.

Образложење

Иако је одредбама члана 11. Закона о високом образовању предвиђено овлашћење Националног савета за високо образовање да утврди минималне услове за избор у звање наставника, на предлог Конференције универзитета, односно Конференције академија струковних студија, овај документ још увек није усвојен.

Минималним условима за избор у звање наставника ближе би били одређени елементи по којима се оцењују наставници и дати услови за избор у звања наставника, чиме би се допринело унапређењу квалитета високог образовања.

Према анализи израђених Планова интегритета, недовољно ефикасна контрола поступка издавања просторија школе представља најзаступљенији ризик у надлежностима образовно-васпитних установа.

ПРЕПОРУКА

1. УСПОСТАВИТИ ЕФИКАСАН СИСТЕМ КОНТРОЛЕ ПОСТУПКА ИЗДАВАЊА НЕПОКРЕТНИХ СТВАРИ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ НА КОЈИМА ОБРАЗОВНО-ВАСПИТНЕ УСТАНОВЕ ИМАЈУ ПРАВО КОРИШЋЕЊА, како би систем био у складу са образовном и васпитном функцијом институције, интересом шире друштвене заједнице, као и са другим појединачним или групним интересима који нису у супротности са јавним интересом.
2. УСПОСТАВИТИ ЕФИКАСНУ КОНТРОЛУ ТРОШЕЊА ПРИХОДА стечених на основу давања у закуп непокретних ствари у јавној својини на којима образовно-васпитне установе имају право коришћења.

Образложење

Анализом израђених Планова интегритета утврђено је да недовољно ефикасна контрола поступка издавања просторија школе представља најзаступљенији ризик у надлежностима основних и средњих школа. Одсуство контроле у овом поступку оставља могућност за настанак корупције, али и неправилности у раду институције. Просторије и дворишта школа дају се у закуп нпр. у време када су потребне ученицима за обављање редовне наставе, затим, у сврху стицања разних видова личне користи или у сврхе које нису у складу са образовном и васпитном функцијом институције, односно време закупа није прилагођено правилима јавног реда и мира прописаних Законом о јавном реду и миру¹.

У поступку израде Планова интегритета, институције су процениле и да у поступку издавања непокретности постоји још један ризик, а то је да постоји могућност да се приходи стечени на основу издавања просторија школе ненаменски троше и/или да се користе у приватне сврхе (контрола стечених прихода није ефикасна).

Извештај ОЕЦД *Јачање интегритета и борба против корупције у образовању* указује да нормативни оквир не одређује шта су дозвољени извори школских прихода, а финансијска контрола школских прихода није довољно јака да би била адекватна, те да „у овом тренутку то чини привредну делатност школа која може представљати опасност по интегритет... Код школа се не контролише да ли износ прихода од услуга и закупнине одговара потписаним уговорима и да ли је у уговорима приказана стварна вредност услуга или простора који се даје у закуп.“²

¹ "Службени гласник РС", бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - др. закон и 85/2005 - др. закон

² *Јачање интегритета и борба против корупције у образовању*, ОЕЦД 2012, стр. 58-60

Чланом 52. Закона о високом образовању (“Сл. гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 - др. пропис, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13) прописан је састав савета високошколске установе. Наведеним чланом Закона, између осталог, предвиђен је број чланова савета, као и да савет чине представници установе, студената и оснивача. У ситуацији када је оснивач високошколске установе Република, представнике оснивача именује Влада, из реда истакнутих личности из области науке, културе, просвете, уметности и привреде.

ПРЕПОРУКА

ИЗМЕНИТИ ЗАКОН О ВИСОКОМ ОБРАЗОВАЊУ тако да се пропише рок у коме ће Влада именовати представнике оснивача у савет високошколске установе.

Образложење

Законом о високом образовању предвиђено је да делатност високог образовања обављају високошколске установе, и то универзитет, факултет, односно уметничка академија, у саставу универзитета, академија струковних студија, висока школа и висока школа струковних студија, као и да су органи високошколске установе орган управљања, орган пословођења, стручни органи и студентски парламент. Орган управљања високошколске установе је савет, који је састављен од представника установе, студената и оснивача.

С обзиром на то да се понекад дешава да Влада Републике Србије не именује чланове Савета из реда оснивача у високошколским установама, предлаже се измена члана Закона, тако да се пропише рок у коме Влада треба да именује представнике оснивача у савет, како би се обезбедило несметано функционисање свих високошколских установа.

Одредба члана 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС" бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС и 67/13-УС) прописује обавезу државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавних служби и јавних предузећа да донесу план интегритета. Од укупно 2217 институција у систему просвете (образовања) и науке, законску обавезу израде плана интегритета испунило је 1196 институција односно 54% институција.

ПРЕПОРУКА

1. УСТАНОВЕ У СИСТЕМУ ПРОСВЕТЕ КОЈЕ СУ ИЗРАДИЛЕ ПЛАН ИНТЕГРИТЕТА ТРЕБА ДА НАСТАВЕ СА СПРОВОЂЕЊЕМ ПЛАНИРАНИХ МЕРА И АКТИВНОСТИ.

2. СВЕ ИНСТИТУЦИЈЕ У СИСТЕМУ ПРОСВЕТЕ ПОТРЕБНО ЈЕ ДА ПРИСТУПЕ ИЗРАДИ ПЛАНА ИНТЕГРИТЕТА У НАРЕДНОМ ЦИКЛУСУ (АПРИЛ 2015 ГОДИНЕ) У СКЛАДУ СА РОКОВИМА И НАЧИНОМ КОЈЕ ОДРЕДИ АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ.

Образложење

План интегритета садржи мере правне и практичне природе којима се спречавају и отклањају могућности за настанак и развој корупције. Један од начина за смањење обима корупције је откривање и отклањање узрока, односно ризика за настанак и развој корупције и то не само корупције као давања и примања мита, већ и свих етичких и професионално неприхватљивих поступака.

План интегритета представља превентивну антикорупцијску меру, документ који настаје као резултат самопроцене изложености институције ризицима за настанак и развој корупције, као и изложености етички и професионално неприхваљивим поступцима. Циљ доношења планова интегритета је јачање интегритета институције, који подразумева индивидуалну честитост, професионализам, етичност, институционалну целовитост и усклађеност, као и начин поступања у складу са моралним вредностима. Јачање интегритета институције доводи до смањења ризика да се јавна овлашћења обављају супротно сврси због којих су установљена, што доприноси побољшању квалитета рада институције, а тиме и повећању поверања јавности у њихов рад.

На основу израде и спровођења планова интегритета у систему просвете могу се пратити узроци, настанак и промена ризика на корупцију у кључним областима функционисања институција и да се дају адекватне препоруке за спречавање корупције и других неправидности у просвети.

Руководилац институције редовно прати спровођење плана интегритета и процењује да ли су предложене мере за побољшање интегритета биле ефикасне.

План интегритет се израђује сваке треће године. Израдом и спровођењем плана интегритета у циклусима прати се напредовање институција у јачању њихових антикорупцијских капацитета. Системским праћењем напредовања институција у јачању интегритета смањује се изложеност институција ризицима за настанак и развој корупције и других неправидности.

Одредбама члана 14. Закона о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 76/2005, 100/2007 - аутентично тумачење, 97/2008, 44/2010, 93/2012 и 89/2013) уређене су надлежности и рад Комисије за акредитацију. У циљу спровођења поступка акредитације установа и студијских програма, Комисија образује стручне тимове и именује њихове чланове, који разматрају појединачне захтеве за спровођење поступка. Комисија именује рецензенте на основу јавног позива. Рецензент Комисији доставља свој извештај у року од 60 дана од дана пријема захтева Комисије, а Комисија доставља Националном савету за високо образовање коначни извештај који је доступан јавности. Став 6. предвиђа да Комисија обезбеђује заштиту података о томе којем од рецензената је поднет захтев за спровођење поступка акредитације.

ПРЕПОРУКА

1. ИДЕНТИТЕТ РЕЦЕНЗЕНТА КАО И РЕЦЕНЗИЈА ДОСТУПАНИ СУ ЈАВНОСТИ НАКОН ДОНОШЕЊА ОДЛУКЕ КОМИСИЈЕ ЗА АКРЕДИТАЦИЈУ И ПРОВЕРУ КВАЛИТЕТА О ЗАХТЕВУ ЗА АКРЕДИТАЦИЈУ УСТАНОВЕ.
2. КОНАЧНИ ИЗВЕШТАЈИ КОМИСИЈЕ ЗА АКРЕДИТАЦИЈУ СУ ДОСТУПНИ ЈАВНОСТИ НА САЈТУ НАЦИОНАЛНОГ САВЕТА ЗА ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ.

Образложење

На састанцима координационе радне групе учесници су истакли да је од изузетне важности да подаци о рецензентима који поступају по захтевима за спровођење поступка акредитације и који на тај начин обављају посао од јавног значаја, буде доступан јавности. Закључено је да је у функцији доношења објективног налаза од стране рецензената, да идентитет рецензента остане анониман од тренутка именовања рецензента од стране Комисије за акредитацију и проверу квалитета до тренутка усвајања коначног извештаја/доношења одлуке о акредитацији конкретне установе. На овај начин се спречава могући утицај установе која је поднела захтев за акредитацију на рецензенте и спречавају се могући договори између самих рецензената у току поступка акредитације установе.

Одредба члана 16. Закона о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 76/2005, 100/2007 - аутентично тумачење, 97/2008, 44/2010, 93/2012 и 89/2013) прописује право оснивача, односно високошколске установе, да у року од 30 дана од дана пријема решења Комисије уложи жалбу Националном савету, те је у наведеном смислу од значаја да у поступку по жалби идентитет рецензента буде доступан јавности, како би се омогућило изјављивање жалбе због могућег сукоба интереса.