

## ПРИМЕНА КОНТРОЛНИХ ЛИСТИ У РЕДОВОНОМ ИНСПЕКЦИЈСКОМ НАДЗОРУ У УСТАНОВАМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА

Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/2015) ступио је на снагу 29. априла 2015. године, а примењује се од 29. априла 2016. године.

Доношењем Закона о инспекцијском надзору по први пут у Србији започета је свеобухватна реформа у области инспекцијског надзора. Почетком његове примене мења се однос инспекције према надзираним субјектима и успоставља већа правна сигурност и поверење.

Према одредбама Закона о инспекцијском надзору, инспектор је овлашћен да првенствено делује као саветник и да надзираном субјекту, у највећој могућој мери, објасни које су његове обавезе, а у циљу, да исти ускладили своје пословање са законским прописима.

Један од основних елемената превентивног деловања, према Закону о инспекцијском надзору, је јавност рада инспекције, односно обавеза објављивања контролних листи.

Одредбама члана 14. Закона о инспекцијском надзору контролне листе су дефинисане као документ који садржи списак приоритетних питања провере и других радњи за које је инспекција овлашћена, одређених према тежини могућих штетних последица у одређеној области сагласно правилима о процени ризика, као и предмет и обим провере.

Помоћу контролних листа процењује се степен ризика и мери ниво усклађености пословања и поступања надзираних субјеката са законом и другим прописима. Прописана је обавеза доношења и објављивања контролних листа на интернет страни надлежне инспекције.

Просветна инспекција је објавила своје контролне листе на сајту Министарства просвете, науке и технолошког развоја (даље: **Министарство**), које су обавезујуће за све просветне инспекторе (локалне, покрајинске, републичке) и за све субјекте надзора у области образовања и васпитања, односно предшколске установе, основне и средње школе (даље: **установе**).

На основу Закона о инспекцијском надзору просветни инспектор, најкасније три радна дана пре почетка надзора, обавештава установу, у писаном облику, о предстојећем инспекцијском надзору и о интернет страници на којој је доступна контролна листа.

Просветни инспектор, поступајући у границама предмета инспекцијског надзора из налога за инспекцијски надзор, предузима оне провере и радње које су садржане у контролној листи.

Друге провере и радње, на које је овлашћен просветни инспектор, може да предузме у току надзора, ако утврди да је неопходно ради потпуног утврђивања чињеничног стања и законитог и безбедног пословања и поступања.

Ако просветни инспектор процени да постоји ризик ван контролне листе, који је висок или критичан, односно утврди да постоји незаконитост која захтева да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере, покрене ванредан инспекцијски надзор.

Садржина контролне листе и чињенице констатоване у њој морају бити оверене потписом просветног инспектора и директора установе, односно присутног лица.

По завршетку инспекцијског надзора, контролна листа чини саставни део записника.

Установа може доставити просветној инспекцији извештај о само провери испуњености захтева из контролне листе и само процени ризика, које је спровела сагласно садржини контролне листе и правилима о процени ризика.

Уз овај извештај, установа прилаже и одговарајућу документацију, односно други материјал којим се поткрепљују налази из извештаја.

Извештај о само провери испуњености захтева из контролне листе не замењује и не искључује поступање инспектора у инспекцијском надзору код установе која је сачинила извештај о само провери, односно, поред сачињавања извештаја о само провери, надзирана установа подлеже и инспекцијском надзору.

Помоћу извештаја о само провери и само процени установе се уводе у систем заснован на процени ризика и едукују се, да треба да управљају ризицима везаним за сопствено пословање и поступање.

По потреби, а најмање два пута годишње, инспекција преиспитује садржину контролне листе и, ако утврди да је то оправдано, мења је и допуњује.

Да би се, на основу Контролне листе извршила процена ризика, неопходно је сваком одговору „**УСКЛАЂЕНО-ДА**” доделити одређени број бодова, односно један (1) бод.

Негативни одговори „**НИЈЕ УСКЛАЂЕНО-НЕ**” носе нула бодова, док се одговор „**НИЈЕ ПРИМЕНЉИВО**” не бодују и не рачуна се у укупан број бодованих питања.

Бодовање се врши према упутству датом у контролној листи. На основу остварених бодова утврђује се, за сваку контролну листу посебно, на исти начин степен ризика: 1. "Незнатан": 91-100; 2. "Низак": 81-90; 3. "Средњи": 71-80; 4. "Висок": 61-70; 5. "Критичан": 60 и мање.

Према утврђеном чињеничном стању и степену ризика просветни инспектор изриче сразмерне превентивне и корективне мере и предузима друге мере и радње на које је овлашћен, тако да се ризиком делотворно управља.

Важно је напоменути, да према одредбама Закона о инспекцијском надзору, инспекција, на својој интернет страници, објављује списак надзираних субјеката за које, на основу података добијених помоћу Контролних листи, утврди да су остварили највећи степен усклађености пословања и поступања са законом и другим прописом (тзв. „беле контролне листе”), као и списак надзираних субјеката за које се утврди да нису уопште остварили усклађеност пословања и поступања са законом и другим прописима (тзв. „црне контролне листе”).

Сврха „белих контролних листи” је да субјекти који своје пословање врше у складу са законским прописима буду подстакнути да тако поступају и даље.

„Црне контролне листе” стварају негативан пословни углед за субјекте који своје пословање не врше у складу са законским прописима и пружају информацију о раду тих субјеката лицима која желе да ступе у пословни контакт са њима.

Сходно наведеном, може се закључити, да је разлог за увођење Контролних листи успостављање веће правне сигурности приликом вршења инспекцијског надзора, посебно да би установе могле унапред да знају које критеријуме је неопходно да испуне да би се њихово пословање ускладило са законом.

Такође, увођењем Контролних листи, успоставља се једнакост у поступању инспектора и ограничава њихова самовоља.

Контролне листе доприносе бољем упознавању стања које се јавља у пракси у одређеним областима и омогућавају да инспекција превентивно и корективно делује у циљу решавања проблема који се јављају у одређени областима. На тај начин омогућава се делотворнији и ефикаснији рад инспекције, а што је један од основних циљева Закона о инспекцијском надзору.

### **ВРСТА И САРДЖИНА КОНТРОЛНИХ ЛИСТИ**

Контролне листе, којима ће, по први пут у редовном инспекцијском надзору, просветни инспектори вршити контролу припремљености установе за почетак рада у школској 2016/2017. години, односно усклађеност рада и поступања установе са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС", бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013 и 35/2015-аутентично тумачење, 68/2015 и 62/2016 - одлука УС, даље: **Закон**) су обрасци следеће садржине:

**1. ЗАЈЕДНИЧКЕ КОНТРОЛНЕ ЛИСТЕ** (за предшколску установу, основну и средњу школу), којима се врши провера усклађености са законским одредбама:

- **Извештаја о раду установе**
- **Извештаја о раду директора**
- **Органи установе**
- **Нерегистровани субјекат**, да ли субјекат испуњава услове за обављање делатности
- **Заштита од дуванског дима**, проверава припремљености установе за примену закона о заштити становништва изложености дуванском диму;

**2. ПОСЕБНЕ КОНТРОЛНЕ ЛИСТЕ**, којима се, за сваку врсту установе посебно (предшколску установу, основну школу и средњу школу), врши провера усклађености са законским одредбама:

- **верификација установе** (испуњеност услова за обављање делатности установе);
- **планирање рада установе** (планирање рада и стручних органа установе);
- **упис ученика, формирање група-одељења** (упис деце, односно ученика и формирања група и одељења);
- **радни односи** (услови и поступак за пријема у радни однос);
- **евиденције, јавна исправа** (начин вођења евиденције и издавање јавне исправе).

Овом приликом подсећамо на поједине одредбе Закона, са којима треба ускладити поступање и пословање установе:

### **1) Извештај о остваривању годишњег плана рада за школску/радну 2015/2016. годину**

Установа је у обавези, да на крају сваке школске године, изврши преглед реализације, односно остваривања годишњег плана рада установе за протеклу школску/радну годину и да о томе сачини извештај, који усваја орган управљања (чл. 57. став 1. тачка 2) Закона).

На основу анализе остваривања и евалуације резултата рада установе треба сачинити конструктивне предлоге, на основу којих ће се, у наредном периоду, планирати рад. Ови предлози би требало да буду саставни део увода годишњег плана рада за наредну школску/радну годину, који ће се оперативно разрадити на задатке и акције.

Извештај о остваривању годишњег плана рада установе за школску 2015/2016. годину разматра наставничко (васпитно-образовно) веће и савет родитеља, а усваја орган управљања.

Извештај садржи реализацију плана рада свих носиоца остваривања програма образовања и васпитања, односно васпитања и образовања у установи.

### **2) Извештај директора установе о свом раду**

Директор установе, као лице одговорно за законитост рада и успешно обављање делатности установе, подноси извештаје о свом раду и раду установе органу управљања, најмање два пута годишње (члан 62. став 3. тачка 15) Закона);

Извештај садржи степен реализације послова и радних задатака, из надлежности и одговорности директора, утврђених чланом 62. став 3. Закона и статутом установе.

### **3) Орган управљања (управни и школски одбор)**

Орган управљања има девет чланова, укључујући и председника и чине га по три представника запослених, родитеља и јединице локалне самоуправе.

Чланове органа управљања установе именује и разрешава скупштина јединице локалне самоуправе, а председника бирају чланови већином гласова од укупног броја чланова органа управљања (члан 54. став 2. Закона).

Када су у питању установе које оснива друго правно или физичко лице, Закон прописује, да се, приликом утврђивања састава органа управљања, у таквим установама обезбеђује (само) равноправна заступљеност родитеља (члан 52. став 2. Закона).

За члана органа управљања не може да буде предложено ни именовано лице (чл. 54. ст. 11. тач. 1) до 6) Закона):

1. које је правноснажном пресудом осуђено за кривично дело за које је изречена безусловна казна затвора у трајању од најмање три месеца или које је осуђено за: кривично дело насиље у породици, одузимање малолетног лица, запуштање и злостављања малолетног лица или родоскрвњење; 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, ни лице за које је, у складу са законом, утврђено дискриминаторно понашање;

2. које би могло да заступа интересе више структура, осим чланова синдиката;

3. чији су послови, дужност или функција неспојиви са обављањем послова у органу управљања;

4. које је већ именовано за члана органа управљања друге установе;

5. које је изабрано за директора друге установе;

6. у другим случајевима, утврђеним законом.

Законом је прописано да на свим седницама органа управљања присуствује и учествује у њиховом раду представник синдиката у установи, без права одлучивања (чл. 57. ст. 3. Закона).

Поред представника синдиката, на седницама школског одбора основне школе присуствују и учествују у њиховом раду два представника ученичког парламента, без права одлучивања (чл. 57. ст. 4. Закона).

На основу члана 57. став 5. Закона, на седницама школског одбора средње школе, присуствују и учествују у њиховом раду два представника ученичког парламента, без права одлучивања, када школски одбор:

- утврђује предлог финансијског плана за припрему буџета Републике Србије;

- доноси финансијски план установе, у складу са законом;

- усваја извештај о пословању, годишњи обрачун и извештај о извођењу екскурзија;

- расписује конкурс и бира директора;

- одлучује по жалби, односно приговору на решење директора.

Сходно наведеном, у поменутим ситуацијама, представник синдиката и представници ученичког парламента само присуствују седницама школског одбора без права да одлучују.

Школски одбор средње школе састаје се у проширеном саставу, који укључује два пунолетна ученика које бира ученички парламент школе (члан 57. ст. 6. и 7. Закона), када:

- доноси статут, правила понашања у установи и друге опште акте и даје сагласност на акт о организацији и систематизацији послова;

- доноси школски програм, развојни план, годишњи план рада, усваја извештаје о њиховом остваривању, вредновању и само вредновању;

- разматра поштовање општих принципа, остваривање циљева образовања и васпитања и стандарда постигнућа и предузима мере за побољшање услова рада и остваривање образовно-васпитног рада;

- доноси план стручног усавршавања запослених и усваја извештај о његовом остваривању.

Законом је прописано, да се у установи рад органа управљање уређује пословником (чл. 63. ст. 2. тач. 8) Закона).

Општим актом-пословником потребно је регулисати начин рада органа управљања: припремање седница, начин сазивања седница, потребан број чланова за рад, вођење седница, утврђивање дневног реда, одржавање реда на седницама, начин доношења и израде одлука, вођење записника и друга питања везана за рад органа управљања.

#### **4) Савет родитеља**

У савет родитеља школе бира се по један представник родитеља ученика сваког одељења, односно васпитне групе ако школа остварује предшколски програм (чл. 58. ст. 2. Закона).

У установи у којој стичу образовање припадници националне мањине, односно етничке групе у савету родитеља сразмерно су заступљени и представници националне мањине, односно етничке групе, а у установи у којој стичу образовање деца и ученици са сметњама у развоју, члан савета родитеља је и представник родитеља деце, односно ученика са сметњама у развоју (чл. 58. ст. 3. и 4.).

Директор је дужан да врши увид у избор родитеља за савет родитеља и да, у случају да постоје неправилности везане за избор родитеља у савет родитеља, укаже на њих ради поновног избора чланова.

Приликом избора представника родитеља ученика одељења у савет родитеља установе потребно је да је:

- изабрани представник, родитељ ученика одељења;
- избор извршен на родитељском састанку на коме је било присутно више од половине родитеља ученика одељења;
- избор родитеља у савет родитеља вршен у складу са одредбама статута;
- начин избора родитеља - представника у савету родитеља, унет у записник са родитељског састанка.

С обзиром на чињеницу, да се на почетку сваке школске године формирају одељења, препорука је, да се, сваке школске године конституише нови савет родитеља и утврди његов састав.

## **5) Ученички парламент**

У последња два разреда основне школе и у средњој школи организује се ученички парламент у складу са чланом 105. Закона.

Ученички парламент чине по два представника сваког одељења у школи, а у уметничкој школи - по три из сваког разреда, односно године, које бирају ученици одељенске заједнице сваке школске године.

Ученички парламент:

- даје мишљење и предлоге:
  - стручним органима,
  - школском одбору,
  - савету родитеља и директору о:

правилима понашања у школи, мерама безбедности ученика, годишњем плану рада, школском развојном плану, школском програму, начину уређивања школског простора, избору уџбеника, слободним и ваннаставним активностима, учешћу на спортским и другим такмичењима и организацији свих манифестација ученика у школи и ван ње и другим питањима од значаја за њихово образовање;

- разматра односе и сарадњу ученика и наставника, васпитача или стручног сарадника и атмосферу у школи;
- обавештава ученике о питањима од посебног значаја за њихово школовање и о активностима ученичког парламента;
- активно учествује у процесу планирања развоја школе и у само вредновању школе;
- предлаже чланове стручног актива за развојно планирање из реда ученика.

На почетку сваке школске године ученички парламент треба да изабере председника, два представника (ученика) који учествују у раду школског одбора, односно проширеног сазива школског одбора у складу са чланом 57. Закона и да донесе програм рада ученичког парламента, који је саставни део годишњег плана рада школе.

## **6) Нерегистровани субјекат**

Установа која обавља делатност: предшколске установе; основног образовања и васпитања-продуженог боравка/целодневне наставе; основног образовања одраслих; средњег образовања и васпитања (редовно/ванредно средње образовање, преквалификације, доквалификације...); врши, односно организује услуге дома ученика; обавља делатност изван седишта; организује учење на даљину; реализује програм образовања одраслих без решења Министарства, односно надлежног покрајинског органа, је нерегистровани субјекта.

Нерегистрованим субјектом сматра се и установа која поседује решење Министарства за образовање одраслих, али реализује и друге програме, без решења Министарства.

## **7) Верификација установе**

Установа може да почне са радом када се утврди да испуњава услове за оснивање и почетак рада и добије решење о верификацији.

Верификација се захтева када се у установи врши статусна промена, мења седиште, односно објекат, организује рад у издвојеном одељењу, уводи нови образовни профил или остварује нови програм образовања и васпитања (чл. 32.-34. Закона).

Школа чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе или друго правно или физичко лице мора да има решење Министарства просвете науке и технолошког развоја (даље: **Министарство**) о верификацији свих образовних профила за које је уписала ученике, за све разреде, верификацији седишта у коме се обаља делатност и сагласност ако обавља и другу делатност која је у функцији образовања и васпитања (у даљем тексту: проширена делатност).

## **8) Годишњи план рада за школску/радну 2016/2017. годину**

Одредбама члана 89. став 2. Закона прописана је обавеза установе да годишњи план рада доносе до 15. септембра текуће школске године у складу са школским календаром, развојним планом и предшколским, школским и васпитним програмом.

Годишњим планом рада утврђују се време, место, начин и носиоци остваривања програма образовања и васпитања (члан 89. став 1. Закона).

Према одредбама члана 41. став 1. тачка 1) Закона доношење годишњег плана рада установе је њено аутономно право, односно структура годишњег плана рада установе није утврђена одредбама Закона.

Закон својим одредбама прописује да годишњи план рада установе садржи:

- програм рада ученичког парламента (чл. 105. став 5.);
- структуру и распоред обавеза наставника, васпитача и стручних сарадника у оквиру радне недеље (136. став 2.).

Приликом израде годишњег плана рада треба водити рачуна да се његова структура и садржина заснивају на законским одредбама, да буду прегледне, систематизоване и сажете, да сви носиоци остваривања програма образовања и васпитања у установи имају своје конкретизоване планове, који треба да буду оперативни и функционални.

Структура годишњег плана рада установе није утврђена одредбама Закона, сходно томе установе саме утврђују садржину и структуру свог годишњег плана рада.

## 9) Упис и број деце и ученика у групама и одељењима

Стручним упутством о формирању одељења и начину финансирања у основним и средњим школама број: 601-00-3/2016-01 од 14.7.2016. године (даље: **Упутство**), које је доне министар просвете, науке и технолошког развоја (даље: **министар**), ближе се уређује начин формирања одељења и начин на који се утврђује цена услуга, односно одређује висина средстава потребних за остваривање школског програма на основу наставног плана и програма и годишњег плана рада школе у школској 2016/2017. години.

Према Упутству:

- основне школе су дужне да *формирају нова одељења у првом и петом разреду* у складу са чланом 31. Закона о основном образовању и васпитању ("Сл. гласник РС", бр. 55/2013), којим је прописано да одељење истог разреда може да има до 30 ученика;

- уколико је у већ формираним одељењима неког од разреда (изузев новоформираних одељења првог и петог) дошло до смањења броја ученика, школа врши поновно формирање одељења у тим разредима на начин уређен Упутством;

- основна школа која остварује припремни предшколски програм формира васпитне групе са најмање 15 и највише 30 (тридесеторо) деце, односно за мање од 15 (петнаесторо) деце, школа формира групу уз сагласност министра;

- за изборни предмет број ученика не може бити мањи од 15 у једној групи, код редовних основних школа за шире подручје или са више од 1/3 одељења изван седишта школе (издвојено одељење) број група је одређен бројем одељења, а за групу са мањим бројем од 15 ученика по разреду потребна је сагласност министра;

- ако наставним планом и програмом изборног предмета није предвиђена подела одељења на групе, групе се формирају у складу са анкетом на нивоу разреда и број група је одређен бројем одељења, а изузетно, број група може бити већи од броја одељења, уз сагласност министра;

- група продуженог боравка за ученике првог и другог разреда основне школе у школској 2016/2017. години има најмање 25, а највише 30 ученика, с тим што отварање новог одељења целодневне наставе и групе продуженог боравка за ученике првог и другог разреда основне школе у школској 2016/2017. години, као и признавање мањег броја ученика у групи продуженог боравка од 25 ученика, може се вршити само уз сагласност Министарства, коме се школа обраћа преко надлежне школске управе;

- школа која остварује програм основног образовања одраслих формира одељења по циклусима, у којима број полазника не може бити мањи од 15 ни већи од 20, а у складу са Правилником о наставном плану и програму основног образовања одраслих.

Средње школе су дужне да приликом формирања одељења примењују члан 29. Закона о средњем образовању и васпитању ("Сл. гласник РС", бр. 55/2013).

Одељење не може имати мање од 15 ученика, а може формирати и спајањем два или три различита образовна профила у истом трајању, уколико имају исти план и програм из најмање пет наставних предмета.

У средњим школама за извођење наставе страног језика подела одељења на групе врши се само ако ученици једног одељења уче различите језике, тако да се формирају групе на нивоу разреда, с тим да група има најмање 15 ученика.



Одредбама члана 30. и 31. Закона о предшколском васпитању и образовању („Службени гласник РС“, број 18/2010) прописан је број деце који се уписује у одређене васпитне групе у предшколској установи.

**10) Радни односи** (услови и поступак за пријема у радни однос)

Услови за пријем у радни однос у установама прописани су одредбама Закона (чл. 120.-121).

Поступак пријема у радни однос у установама, на неодређено и одређено време, врши се према одредбама члана 130. - 132. Закона

*\*Видети документ „Радни односи у ОШ и СШ“ (рубрика „Закон у пракси“)*

**11) Евиденције и јавне исправе** (вођење евиденције и издавање јавних исправа у складу са законским прописима)

Законом о предшколском васпитању и образовању ("Сл. гласник РС", бр. 18/2010), као посебним законом у области предшколског васпитања и образовања, уређују се евиденције и јавне исправе које се воде и издају у предшколској установи и школи која остварује припремни предшколски програм.

Правилником о садржају образаца и начину вођења евиденције и издавању јавних исправа у предшколској установи ("Сл. гласник РС", бр. 59/2010) прописује се садржај образаца и начин вођења евиденције у предшколској установи и у школи која остварује припремни предшколски програм.

Вођење евиденције и издавање јавних исправа у основној школи прописано је Законом о основном образовању и васпитању (Службени гласник РС, број 55/2013) и Правилником о садржају и начину вођења евиденције и издавању јавних исправа у основној школи ("Службени гласник РС", бр. 55/2006, 51/2007, 67/2008, 39/2011, 82/2012, 8/2013 и 70/2015).

Садржај и начин вођења евиденције и обрасци евиденције у средњој школи прописан је одредбама Правилника о евиденцији у средњој школи („Службени гласник РС”, бр. 31/2006, 51/2006, 44/2013, 55/2014 и 73/2016).

Обрасци јавних исправа које издаје средња школа прописани су Правилником о јавним исправама које издаје средња школа („Службени гласник РС”, бр. 31/2006, 51/2006, 44/2013 и 43/2015).

*\*Видети документ „Вођење евиденције и издавање јавних исправа”, „Евиденција у ОШ”, „Евиденција у СШ” (рубрика „Закон у пракси“)*

У Београду, 05.10.2016. год.

Аутор: Биљана Антић, дипл. правник

Законски основ:

- Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, број 36/2015)

- Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС”, бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013 и 35/2015-аутентично тумачење, 68/2015 и 62/2016-одлука УС).