

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о уџбеницима садржан је у одредби члана 97. тачка 10. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог систем у области образовања.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о уџбеницима (у даљем тексту: Закон), који је припремило Министарство просвете, предвиђа унапређивање примене појединих законских решења у смислу подршке остваривању прописаних циљева образовања и васпитања и то развијања личног и националног идентитета, развијања свести и осећања припадности Републици Србији, поштовања и неговања српског језика и матерњег језика, традиције и културе српског народа и националних мањина на простору Републике Србије, развијања интеркултуралности, поштовање и очување националне и светске културне баштине, као и у делу обезбеђивања уџбеника и других наставних средстава за ученике, а у циљу обезбеђивања и унапређивања квалитета, доступности и праведности система образовања и васпитања.

Министарство просвете је на основу прикупљених података и утврђеног стања у области издавања уџбеника од значаја за развој личног и националног идентитета, развој свести и осећања припадности Републици Србији, поштовања и неговања српског језика, традиције и културе српског народа и националних мањина на простору Републике Србије и на основу утврђеног стања (урађених анализа и истраживања) и критичког вредновања предложило увођење националног уџбеничког пакета и уџбеничког пакета од посебног интереса за националне мањине у основном образовању и васпитању у зависности од плана и програма за одређени разред основног образовања и васпитања за уџбенике за предмете: српски језик, српски језик и књижевност, матерњи језик, матерњи језик и књижевност, свет око нас, природа и друштво, историја, географија, музичка култура, а које би издавао један, јавни издавач и штампало јавно предузеће.

Увођење уџбеника од националног интереса у Закон има за циљ очување националног идентитета, културне баштине и језика. Ови уџбеници обезбедиће јединствен приступ наставним садржајима који су од суштинског значаја за развој националне свести ученика. Прецизно одређивање предмета од националног интереса омогућава доследну и квалитетну наставу у области језика, књижевности, друштвених и уметничких наука. Посебна заштита уџбеника за националне мањине доприноси очувању њиховог језичког и културног идентитета у оквиру образовног система.

Обезбеђивања потпуне транспарентности у поступку избора уџбеника, тако што се прави законски основ да би се прописали јасни, транспарентни и недискриминаторни критеријуми на основу којих би се школе опредељивале за уџбенике и успоставио систем редовне контроле поштовања прописаних критеријума, увођење механизма за регулисање тржишта уџбеника и одређивања највише малопродајне цене уџбеника и одређивање највише масе уџбеника, такође су новине измена Закона.

Изменама прописани су и рокови, који су у пракси били кратки и отежавали одређене фазе процеса.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Члан 1. Нацрта закона о изменама и допунама Закона о уџбеницима (у даљем тексту: Нацрт закона) извршена је измена и допуна члана 3. којом се обавезност коришћења националне читанке проширује и на ученике који похађају наставу у иностранству по посебном програму основног образовања и васпитања на српском језику, чиме се обезбеђује очување националног и културног идентитета српских ученика у дијаспори. Овим решењем уводи се нормативна основу за равноправно и кохерентно образовање у земљи и иностранству. Допуна се односила одредбу којом се утврђује обавеза коришћења уџбеника, односно додатка уз уџбеник на језику и писму националне мањине као обавезног наставног средства за ученике који наставу похађају на језику националне мањине у основном и средњем образовању, ради остваривања права на образовање на матерњем језику и очувања културног идентитета.

Чланом 2. Нацрта закона додаје се назив члана и члан 4а, којим се дефинише уџбеник од националног интереса којим се посебно истичу уџбеници за одређене наставне предмете као средства од значаја за очување националног идентитета, културе, језика и историјског памћења. Прецизно се дефинише обим овог института, кроз навођење предмета у оквиру основног образовања и васпитања, као што су српски језик, српски језик и књижевност, историја, географија и други друштвено-хуманистички и уметнички предмети. Уводи се и допунски механизам, којим се омогућава Влади Републике Србије (у даљем тексту: Влада) да, у складу са друштвеним и образовним приоритетима, одлуком прошири списак уџбеника од националног интереса за средње образовање и васпитање, чиме се обезбеђује флексибилност и адаптивност правне норме. Такође је установљен уџбеник од посебног интереса за националне мањине, као паралелан правни механизам којим се штити и подстиче право припадника националних мањина на образовање на матерњем језику. Овим се обезбеђује једнако правно признање културне и језичке разноврсности и успоставља правни оквир за заштиту образовања од националног и културног значаја, уважавајући притом и принцип равноправности припадника националних мањина, уз задржавање контролне улоге државе кроз одлуке Владе.

Чланом 3. Нацрта закона извршена је измена члана 10. Закона, где се овим чланом уређује овлашћење министра да пропише поступак, услове, рокове доделе уџбеника и националне читанке и враћање уџбеника који се финансирају из буџета, чиме се обезбеђује правна основа за планирање, расподелу и контролу јавних средстава намењених за уџбенике и националну читанку.

Чланом 4. Нацрта закона извршена је измена члана 11. Закона, где се мења формулација назива става, прецизније дефинише и брисање става укида се право издавача на финансијску компензацију за нискотиражне уџбенике кроз умањење обавеза, чиме се мења режим јавног финансирања и примена начела сразмерности у корист рестриктивнијег тумачења права на надокнаду.

Чланом 5. Нацрта закона извршена је допуна члана 14. Закона, овим чланом уређује се обавезна надлежност јавног издавача за издавање уџбеника од националног интереса и уџбеник од посебног интереса за националне мањине, националне читанке и додаток за уџбеник на језику и писму националне мањине и штампање ових издања поверава правном лицу регистрованом за издавање и штампање научне и стручне и уџбеничке литературе чији је оснивач Република Србија, чиме се обезбеђује контролисана, стручна и институционално гарантована производња уџбеничке литературе од посебног значаја.

Чланом 6. Нацрта закона извршена је допуна чланом 14б, којим је уређено да јавни издавач формира ауторски тим за припрему уџбеника од националног интереса и

од посебног интереса за националне мађине и то појединачно за сваки уџбеник по разреду, као и да јавни издавач расписује јавни позив за избор чланова ауторског тима за припрему ових уџбеника, а који чине лица са интегритетом и ауторитетом у области за коју су изабрани. Осим тога, предвиђено је и да јавни издавач именује рецензентску комисију за уџбенике од националног интереса и уџбенике од посебног интереса за националне мађине, водећи рачуна о њиховој стручности и релевантном искуству у области за коју се уџбеник припрема.

Чланом 7. Нацрта закона извршена је допуна у члану 16. став 10, који се мења се ради јасније формулисања процедуре коју Завод спроводи.

Чланом 8. Нацрта закона извршена је допуна у члану 17. став 1. тачка 3) где се додаје додатни садржај плана уџбеника, у виду масе штампаног уџбеника у грамима (г).

Чланом 9. Нацрта закона извршена је измена и допуна члана 19, изменама уређују се правни институти одобравања и званичне употребе уџбеника, прецизирањем рока до ког уџбеник мора бити одобрен (1. март) да би се уврстио у одговарајући каталог уџбеника – збирну, нормативну евиденцију подељену по врсти установе, нивоу образовања, језику наставе и прилагођености садржаја – чиме се обезбеђује правна сигурност и планирање у систему образовања. Такође, прописује се да се каталог уџбеника се не ажурира током поступка избора уџбеника, као и право издавача да сам иницира брисање уџбеника који више нису у употреби.

Чланом 10. Нацрта закона извршена је измена члана 22, ова одредба представља правни институт достављања, као део управног поступка, којим се утврђује обавеза Министарства да у прописаном року и у одређеном броју примерака достави Заводу рукопис уџбеника и елаборат у одговарајућој форми, што представља појединачно административно решење у оквиру процедуре одобравања уџбеника. Такође, дефинисано је да су нискотиражни уџбеници ослобођени од таксе за стручну оцену, што представља посебно правно решење у оквиру прописа о уџбеницима, којим се подстиче доступност и квалитет образовног материјала у стручном образовању и у области нискотиражних уџбеника.

Чланом 11. Нацрта закона извршена је измена члана 23, брисање става 11. из разлога што све стручне оцене за одобрене уџбенике имају исти садржај, прописан и њихово објављивање нема информативну вредност, а подаци су увек доступни на захтев, што објаву чини додатним непотребним административним оптерећењем.

Чланом 12. Нацрта закона извршена је измена члана 24, дефинисање нивоа образовања, основног образовања и васпитања.

Чланом 13. Нацрта закона извршена је измена члана 26, дефинисање рокова и надлежности Савета, у поступку преиспитивања предлога Завода да се не одобри рукопис уџбеника, који образује трочлану стручну комисију сачињену од стручњака из релевантне области, што представља примену правног института стручне експертизе, искључиво за рукопис који је био предмет разматрања стручне комисије Завода за оцену рукописа, односно за који је Завод предложио да се не прихвати захтев за одобравање рукописа уџбеника, као појединачног процесног корака у поступку оцене и одобравања наставних материјала.

Чланом 14. Нацрта закона извршена је допуна члана 28, у коме се дефинише обавезност министра да одобри рукопис уџбеника од националног интереса и уџбеника посебног интереса за националне мањине, под условом да је спроведен прописани поступак експертизе.

Чланом 15. Нацрта закона извршена је измена члана 31, дефинисање новог рока.

Чланом 16. Нацрта закона извршена је измена члана 32, дефинисање новог рока.

Чланом 17. Нацрта закона извршена је измена и допуна члана 34, успостављање основа у вези са избором уџбеника где се подразумева да школа бира уџбенике из каталога у складу са прописаним критеријумима, а одлуку доноси наставничко веће на предлог стручних већа. За све школе у Републици Србији обавезна је употреба уџбеника од националног интереса и посебног интереса за националне мањине које издаје јавни издавач. Избор уџбеника важи до четири школске године, али је могућа и ранија промена уз сагласност Министарства и достављање одговарајуће документације. Такође, предвиђено је обезбеђивања потпуне транспарентности у поступку избора уџбеника, тако што се прави законски основ којим би министар прописао јасне, транспарентне и недискриминаторне критеријуме на основу којих би се школе опредељивале за уџбенике и успостављање система редовне контроле поштовања прописаних критеријума.

Чланом 18. Нацрта закона извршена је допуна чланом 34а, овим чланом уводи се могућност одређивања највише малопродајне цене уџбеника. Влада сваке године до 15. марта утврђује највишу малопродајну цену уџбеника за наредну школску годину, на заједнички предлог министара надлежних за образовање и трговину. Ради припреме тог предлога, образује се комисија састављена од представника министарстава, стручњака издаваштва, економије и заштите потрошача. Цена уџбеника на језику националне мањине или у прилагођеном формату не сме бити виша од цене уџбеника на српском језику из ког је преведен или прилагођен. Издавачима је забрањено да продају уџбенике по цени већој од оне коју Влада утврди, а критеријуме за утврђивање цене доноси Влада на предлог оба министра.

Чланом 19. Нацрта закона извршена је допуна чланом 34б, овим чланом уводи се могућност одређивање највеће масе уџбеника, где се утврђује формула за израчунавање највеће дозвољене масе уџбеника по предмету у основној школи, с циљем заштите и превенције здравља ученика, при чему се максимална маса одређује у зависности од разреда и недељног фонда часова.

Чланом 20. Нацрта закона извршена је допуна члана 36, у коме се прецизира да се донацијама, поклонима или репрезентацијом не сматрају краткотрајно представљање уџбеника у школи, репрезентације мале вредности до 1000 динара по особи, као ни бесплатни примерци уџбеника намењени за избор уџбеника, при чему се ова ограничења примењују трајно, без обзира на фазу поступка одобравања уџбеника.

Чланом 21. Нацрта закона извршена је измена члана 40, дефинисање нових рокова у два става.

Чланом 22. Нацрта закона у члану 43. став 1. додаје се посебна тачка која прописује казнену одредбу у случају продаје уџбенике по цени већој од цене утврђене

одлуком Владе. У овом члану предвиђено је брисање речи ПДВ, јер опште познато да је ПДВ саставни део малопродајне цене.

Чланом 23. Нацрта закона извршена је допуна чланом 46а, овим одредбама дефинише се поступан прелазак на употребу уџбеника које припрема и издаје јавни издавач, у складу са законом. Тренутно одобрени уџбеници за одређене предмете у основној школи остају у употреби све док се не издају нови уџбеници од националног интереса, након чега ће бити уклоњени из каталога. У циљу правовремене припреме, јавни издавач је обавезан да у року од 15 дана, ступања на снагу закона, распише јавни позив за избор аутора нових уџбеника. Прелазак на нове уџбенике биће организован у фазама, по разредима, у периоду од школске 2026/2027. до 2029/2030. године, чиме се обезбеђује поступност, прилагођавање и стабилност образовног система.

Чланом 24. Нацрта закона прописано је ступање закона на снагу.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона потребна су средства у буџету Републике Србије.

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

У складу са одредбама члана 40. став 2. и члана 46. став 6. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 - др.уредба), уз Закона о изменама и допунама Закона о уџбеницима, биће урађена анализа ефеката закона.

VI. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Не иде по хитном поступку.