



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА

Стипендирање студената из буџета Републике Србије



број: 400-389/2022-03/21
Београд, 21. децембар 2022. године



Министарство просвете и Министарство омладине пропуштају прилику да стипендирају већи број студената из буџета Републике Србије јер постојећи начин доделе и праћења стипендија није довољно ефикасан

Успешни и талентовани студенти представљају потенцијал за развој земље и друштва, стога је важно пружити им подршку током студија, а један од видова те подршке јесу стипендије из буџета Републике Србије. Министарство просвете и Министарство омладине за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину у просеку су издвајали око две милијарде динара и стипендирали преко 11 хиљада студената годишње.

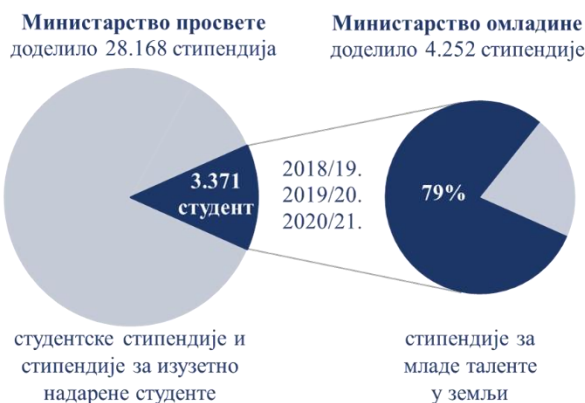
Износ средстава и број додељених стипендија студентима растао је из године у годину, али се о ефектима недовољно извештавало. Постоји ризик од тога да се значајан део стипендија студентима усмерава у области где је присутан вишак кадрова на тржишту рада. Велики број давалаца и корисника стипендија, као и различите врсте и износи стипендија, указују на потребу успостављања системског и координисаног приступа приликом њихове доделе. Поред тога, постоји потреба за унапређењем критеријума за доделу стипендија студентима из осетљивих друштвених група.

Постојећи начин стипендирања није довољно ефикасан у спречавању појаве да студенти примају више од једне стипендије из републичког буџета за исту школску годину. Након студентске стипендије, око 1.000 студената годишње примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено примати више стипендија из буџета Републике Србије за исту школску годину. Око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено истовремено примати више стипендија из републичког буџета.

Осетљиве друштвене групе и приоритетне области за друштво нису у довољној мери препознате при додели појединих врста стипендија студентима. Блажи услови и критеријуми за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група нису јасно дефинисани, притом положај студената из материјално угрожених породица није ни узет у обзир. Није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године, услед чега је изостала основа за усмеравање стипендија ка студентима који се образују у тим областима.

Нису у потпуности успостављени одговарајући механизми за праћење ефеката стипендирања изузетно надарених студената и младих талената. Министарство просвете није предвидело механизам задржавања и праћења останка у земљи након завршених студија за кориснике стипендија за изузетно надарене студенте. Министарство омладине успоставило је механизам задржавања у земљи по завршетку студија за кориснике стипендија за младе таленте, али остатак стипендиста у земљи не прати у довољној мери.

У посматраном периоду, укупно 3.371 студент добио је стипендије оба министарства за исту школску годину



Кључне препоруке

Министарству надлежном за просвету да:

- ↓ предузима неопходне мере када студент за исту школску годину прима другу стипендију из буџета Републике Србије;
- ↓ покрене иницијативу за успостављање јединственог регистра стипендија, као и радног тела за утврђивање приоритетних области друштва;
- ↓ прилагоди услове конкурса и унапреди критеријуме за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група.

Министарству надлежном за подршку младим талентима да:

- ↓ конкурсе за доделу стипендија младим талентима у земљи спроводи раније;
- ↓ потпуније и ажурније прати испуњење обавеза стипендираних младих талената.



САДРЖАЈ

СКРАЋЕНИЦЕ И ТЕРМИНИ	4
I РЕЗИМЕ И ПРЕПОРУКЕ	5
II УВОД	10
1. Избор теме	10
2. Циљ ревизије и ревизијска питања	11
3. Обухват ревизије	11
4. Методологија рада и ограничења	14
III ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ	16
1. Врсте стипендија додељених студентима из буџета РС	16
2. Поступак спровођења конкурса за доделу стипендија	19
IV ЗАКЉУЧЦИ	21
Закључак 1. Постојећи начин стипендирања није довољно ефикасан у спречавању појаве да студенти примају више од једне стипендије из републичког буџета за исту школску годину	21
Налаз 1.1. Након студентске стипендије, око 1.000 студената годишње примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено примати више стипендија из буџета Републике Србије за исту школску годину	22
Налаз 1.2. Око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено истовремено примати више стипендија из републичког буџета	27
Закључак 2. Осетљиве друштвене групе и приоритетне области за друштво нису у довољној мери препознате при додели појединих врста стипендија студентима	32
Налаз 2.1. Блажи услови и критеријуми за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група нису јасно дефинисани, притом положај студената из материјално угрожених породица није ни узет у обзир	33
Налаз 2.2. Није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године, услед чега је изостала основа за усмеравање стипендија ка студентима који се образују у тим областима	38
Закључак 3. Нису у потпуности успостављени одговарајући механизми за праћење ефеката стипендирања изузетно надарених студената и младих талената	42
Налаз 3.1. Министарство просвете није предвидело механизам задржавања и праћења останка у земљи након завршених студија за кориснике стипендија за изузетно надарене студенте	42
Налаз 3.2. Министарство омладине успоставило је механизам задржавања у земљи по завршетку студија за кориснике стипендија за младе таленте, али остатак стипендиста у земљи не прати у довољној мери	46
V НАКНАДНИ ДОГАЂАЈИ	51
VI ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	52



СКРАЋЕНИЦЕ И ТЕРМИНИ

Табела 1. Преглед најчешће коришћених скраћеница у извештају

Скраћеница	Пун назив
ДРИ	Државна ревизорска институција
ЈЛС	јединице локалне самоуправе
министар омладине	министар омладине и спорта
министар просвете	министар просвете, науке и технолошког развоја
Министарство омладине	Министарство омладине и спорта
Министарство просвете	Министарство просвете, науке и технолошког развоја
НСЗ	Национална служба за запошљавање
ОДГ	осетљиве друштвене групе
РС	Република Србија

Табела 2. Значење одређених термина у извештају

Термин	Значење
докторанди	студенти докторских академских студија
млади таленти у земљи	најбољи студенти завршне године основних или мастер академских студија са високошколских установа чији је оснивач Република Србија, који примају стипендију Фонда за младе таленте Републике Србије ¹
млади таленти у иностранству	најбољи студенти студија II и III степена на универзитетима земаља чланица Европске уније и Европске асоцијације за слободну трговину и на водећим светским универзитетима, који примају стипендију Фонда за младе таленте Републике Србије ²
приоритетне области за друштво	приоритетне области за тржиште рада и развој земље, односно стручне и научне области у којима се образују високообразовани кадрови у складу са потребама тржишта рада и дугорочним потребама развоја Републике Србије
студенти из осетљивих друштвених група	студенти без родитељског старања, студенти из једнородитељских породица, студенти из материјално угрожених породица, студенти припадници ромске националне мањине, студенти са инвалидитетом, студенти са хроничним болестима, студенти чији су родитељи нестали или киднаповани на територији Косова и Метохије и на територији република бивше СФРЈ, избеглице и расељени студенти, студенти повратници по Споразуму о реадмисији и депортовани студенти ³
школска година	по правилу, почиње 1. октобра и траје 12 календарских месеци, углавном се дели на два семестра, од којих сваки траје, по правилу, 15 недеља ⁴

¹ Тачка 2 Одлуке о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 71/08, 44/09, 37/11, 19/12, 86/12, 102/12, 56/13, 87/13, 64/14, 114/14, 59/15, 80/16, 101/16, 115/17, 50/18, 54/18, 84/18, 84/19, 140/20, 104/21 и 125/21).

² Тачка 2 Одлуке о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије.

³ Члан 4 Закона о ученичком и студентском стандарду („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 55/13, 27/18 - др. закон и 10/19).

⁴ Члан 94 Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, бр. 88/17, 73/18, 27/18 - др. закон, 67/19, 6/20 - др. закони, 11/21 - аутентично тумачење, 67/21 и 67/21 - др. закон).



I РЕЗИМЕ И ПРЕПОРУКЕ

Успешни и талентовани студенти који постижу изузетна образовна постигнућа представљају потенцијал за развој земље и друштва. Националне стратегије препознају важност пружања подршке младима у области високог образовања. Један од видова те подршке јесте стипендирање студената из буџета Републике Србије. У просеку, из буџета Републике Србије за три школске године, односно за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину, за стипендије је издвајано око две милијарде динара годишње и стипендирано преко 11 хиљада студената годишње.

Износ средстава за стипендије и број додељених стипендија студентима растао је из године у годину, али се о ефектима датих стипендија недовољно извештавало. Притом, постоји ризик од тога да се значајан део стипендија студентима усмерава у области где је присутан вишак кадрова на тржишту рада. Велики број давалаца и корисника стипендија, као и различите врсте и износи стипендија, указују на потребу успостављања системског и координисаног приступа приликом њихове доделе. Поред тога, постоји потреба за унапређењем критеријума за доделу стипендија студентима из осетљивих друштвених група.

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности пословања на тему „Стипендирање студената из буџета Републике Србије“. Субјект ревизије било је Министарство просвете, науке и технолошког развоја, које додељује стипендије студентима из буџета Републике Србије, у области студентског стандарда и у области науке. Такође, субјект ревизије било је и Министарство омладине и спорта, које додељује стипендије студентима из буџета Републике Србије, у области омладине, кроз Фонд за младе таленте Републике Србије. Након спроведене ревизије утврдили смо следеће:

Министарство просвете и Министарство омладине пропуштају прилику да стипендирају већи број студената из буџета Републике Србије јер постојећи начин доделе и праћења стипендија није довољно ефикасан.

Наведено смо утврдили на основу закључака, које износимо у наставку, а који су донети на основу налаза приказаних испод сваког закључка.

ЗАКЉУЧАК 1. Постојећи начин стипендирања није довољно ефикасан у спречавању појаве да студенти примају више од једне стипендије из буџета Републике Србије за исту школску годину, како је то предвиђено одредбама у прописима и уговорима о стипендијама. У просеку, за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину, Министарство просвете је додељивало око 8.500 студентских стипендија и око 950 стипендија за изузетно надарене студенте годишње, док је Министарство омладине додељивало око 1.400 стипендија за младе таленте у земљи годишње. Након студентске стипендије, око 1.000 студената годишње примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено примати више стипендија из буџета Републике Србије за исту школску годину. Такође, око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено истовремено примати више стипендија из републичког буџета.

- ↓ **Налаз 1.1.** Према одредбама уговора о студентској стипендији, које студенти закључују са Министарством просвете, као и уговора о стипендирању младих талената у земљи, које студенти закључују са Министарством омладине, није дозвољено да студенти истовремено, односно за исту школску годину, примају две или више стипендија из буџета Републике Србије. Наведене одредбе имају за циљ унапређење доступности образовања јер омогућавају да већи број студената оствари право на стипендију из буџета Републике Србије. Међутим, у три посматране школске године, у просеку око 1.000 студената годишње за исту школску годину примало је и студентску стипендију и



стипендију за младе таленте у земљи, притом се обе стипендије додељују из буџета Републике Србије. На ову појаву утицало је Министарство просвете, које није упућивало студентима захтеве за повраћај примљених средстава, по основу студентске стипендије. Такође, утицало је и Министарство омладине, које је спроводило конкурсе за доделу стипендија младим талентима у земљи знатно касније у односу на почетак школске године.

- ↓ **Налаз 1.2.** Према одредбама Закона о ученичком и студентском стандарду, право на стипендију за изузетно надарене студенте нема студент који је остварио право на неку другу стипендију из буџета Републике Србије. Такође, према одредбама уговора о стипендирању младих талената у земљи, које студенти закључују са Министарством омладине, није дозвољено да студенти истовремено, односно за исту школску годину, примају две или више стипендија из буџета Републике Србије. Наведене одредбе имају за циљ да омогуће већем броју студената да остваре право на неку од стипендија из буџета Републике Србије. У три посматране школске године, у просеку је додељено око 950 стипендија за изузетно надарене студенте. Око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте за исту школску годину примало је и стипендију за младе таленте у земљи, притом се обе стипендије исплаћују из буџета Републике Србије. На ову појаву утицало је Министарство просвете, које није упућивало студентима захтеве за повраћај примљених средстава, по основу стипендије за изузетно надарене студенте. Такође, утицало је и Министарство омладине, које је спроводило конкурсе за доделу стипендија младим талентима у земљи знатно касније у односу на почетак школске године.

ЗАКЉУЧАК 2. Осетљиве друштвене групе и приоритетне области за друштво нису у довољној мери препознате при додели појединих врста стипендија студентима. Блажи услови и критеријуми за доделу студентских стипендија, које Министарство просвете додељује студентима из осетљивих друштвених група, нису јасно дефинисани, притом положај студената из материјално угрожених породица није ни узет у обзир. Није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године, услед чега је изостала основа за усмеравање стипендија ка студентима који се образују у тим областима.

- ↓ **Налаз 2.1.** Законом о ученичком и студентском стандарду, као и Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, предвиђени су блажи услови и блажи критеријуми за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група, у односу на остале студенте. Такође, предвиђено је девет осетљивих друштвених група, међу којима су и студенти из материјално угрожених породица. Међутим, Министарство просвете у конкурсима за доделу студентских стипендија за три посматране школске године није предвидело критеријуме који би уважили положај студената из материјално угрожених породица. За школску 2019/20. и 2020/21. годину, Министарство просвете у конкурсима за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група поставило је захтевније услове него што је то предвиђено прописима. Студенти из осетљивих друштвених група, изузев студената из три осетљиве друштвене групе, да би остварили право на студентску стипендију, између осталог, морали су да имају положене све испите из претходних година студија и остварену просечну оцену најмање 9,00 иако то није предвиђено прописима. Од ових услова били су изузети студенти без родитељског старања, студенти припадници ромске националне мањине и студенти са инвалидитетом.

- ↓ **Налаз 2.2.** Националне стратегије, које се односе на омладинску политику и систем образовања, указују на потребу да финансирање високог образовања буде у већој мери усмерено ка приоритетним областима за друштво, у циљу повећања релевантности образовања. Сходно томе, иако није предвиђено као обавеза, за очекивати је да су



приликом доделе успостављени критеријуми који усмеравају стипендије ка студентима који се образују у приоритетним областима за друштво, у складу са потребама тржишта рада и дугорочног развоја Републике Србије. Када су у питању најбројније стипендије, односно студентске стипендије и стипендије за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете, као и стипендије младим талентима (у земљи и у иностранству), које додељује Министарство омладине, такви критеријуми нису успостављени. И поред покушаја да уведу такве критеријуме, министарства нису била у могућности да то учине на адекватан начин јер није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године. Сходно томе, постоји ризик од тога да се значајан део стипендија студентима усмерава у образовне профиле који су вишак на тржишту рада.

ЗАКЉУЧАК 3. Нису у потпуности успостављени одговарајући механизми за праћење ефеката стипендирања изузетно надарених студената и младих талената. Министарство просвете није предвидело механизам задржавања и праћења останка у земљи након завршених студија за кориснике стипендија за изузетно надарене студенте. Министарство омладине успоставило је механизам задржавања у земљи по завршетку студија за кориснике стипендија за младе таленте, али остатак стипендиста у земљи не прати у довољној мери.

↓ **Налаз 3.1.** Националне стратегије, које се односе на омладинску политику и систем образовања, указују на то да је у Републици Србији присутан одлив надарених и талентованих високообразованих кадрова, као и да постоји потреба за њиховим задржавањем у земљи јер имају потенцијал да постану водећи ресурс у стварању нових вредности у различитим областима. Пример добре праксе представљају стипендије за младе таленте, где је, између осталог, предвиђена обавеза стипендиста да по завршетку студија заснују радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година. Када су у питању стипендије за изузетно надарене студенте, Министарство просвете није предвидело обавезу стипендиста да остану у земљи одређено време након завршетка студија. Није предвидело јер прописи којима се уређују стипендије за изузетно надарене студенте то не захтевају. Притом, Министарство просвете није прикупљало податке и вршило анализу којом би испитало у којој мери корисници стипендије за изузетно надарене студенте остају у земљи по завршетку студија. Стога, није могуће проценити да ли је оправдано увести такву обавезу код стипендија за изузетно надарене студенте.

↓ **Налаз 3.2.** У складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте РС, у уговорима о стипендирању младих талената предвиђена је обавеза студента да по завршетку студија заснује радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година или да три године буде евидентиран у Националној служби за запошљавање. Такође, предвиђено је да стипендиста једном годишње доставља доказе о свом статусу како би Министарство омладине могло да прати испуњење обавезе. Министарство омладине води евиденцију о свим стипендистима, почев од школске 2008/09. године, којих има преко 13 хиљада. Међутим, за већину стипендиста нема податке о испуњењу обавезе или подаци нису ажурирани. Према наводима представника министарства, разлози за то су недовољан број запослених који су ангажовани на пословима праћења, непостојање информационог система који би омогућио ефикасније праћење, као и недостављање доказа од стране стипендиста. Услед недостатка тачних података, Министарство омладине углавном није покретало раскиде уговора о стипендирању младих талената, самим тим нису ни подношени захтеви за повраћај средстава по том основу, у случајевима када обавеза није испуњена.



У циљу успостављања ефикаснијег система стипендирања студената из буџета Републике Србије, Државна ревизорска институција даје **министарству надлежном за просвету** следеће препоруке:

1. да убудуће предузима неопходне мере, у складу са уговорима о студентским стипендијама, у вези са повраћајем исплаћених средстава по основу студентске стипендије, када студент истовремено прима стипендију по другом основу из буџета Републике Србије (**Приоритет 3**)⁵ – Налаз 1.1;
2. да у сарадњи са министарством надлежним за подршку младим талентима покрене иницијативу за успостављање јединственог регистра стипендија, које се додељују студентима из буџета Републике Србије и из буџета јединица локалне самоуправе (**Приоритет 2**)⁶ – Налаз 1.1;
3. да убудуће предузима неопходне мере у складу са уговорима о стипендијама за изузетно надарене студенте, у вези са повраћајем исплаћених средстава по основу стипендије за изузетно надарене студенте, када студент истовремено прима другу стипендију из буџета Републике Србије (**Приоритет 3**) – Налаз 1.2;
4. да приликом конкурса за доделу студентских стипендија предвиди критеријуме који ће уважити положај студената из материјално угрожених породица (**Приоритет 3**) – Налаз 2.1;
5. да прилагоди услове конкурса за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група, тако да не буду захтевнији од услова предвиђених важећим прописима у области студентског стандарда (**Приоритет 2**) – Налаз 2.1;
6. да у сарадњи са министарством надлежним за подршку младим талентима покрене иницијативу за успостављање радног тела за утврђивање приоритетних области друштва, у складу са потребама тржишта рада и дугорочног развоја Републике Србије, како би министарства могла, приликом доделе, да усмеравају поједине врсте стипендија ка студентима који се образују у тим областима (**Приоритет 2**) – Налаз 2.2;
7. да изврши анализу којом ће испитати у којој мери корисници стипендије за изузетно надарене студенте остају у земљи по завршетку студија и да, на основу резултата анализе, процени потребу за увођењем обавезе да стипендирани изузетно надарени студенти остану у земљи одређено време након завршетка студија (**Приоритет 3**) – Налаз 3.1.

⁵ Приоритет 3 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године.

⁶ Приоритет 2 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана.



Такође, у циљу успостављања ефикаснијег система стипендирања студената из буџета Републике Србије, Државна ревизорска институција даје **министарству надлежном за подршку младим талентима** следеће препоруке:

1. да предузме неопходне активности, које ће довести до тога да се конкурси за доделу стипендија младим талентима у земљи спроводе раније, укључујући и исплату стипендија (**Приоритет 3**)⁷ – Налаз 1.1;
2. да предузме потребне активности, које ће допринети потпунијем и ажурнијем праћењу испуњења обавеза студената по основу уговора о стипендирању младих талената у земљи и у иностранству (**Приоритет 3**) – Налаз 3.2.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
21. децембар 2022. године

⁷ Приоритет 3 означава несврхисходности које је могуће отклонити у року до три године.



II УВОД

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности пословања на тему „Стипендирање студената из буџета Републике Србије“. Ревизија сврсисходности је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији⁸, Пословником Државне ревизорске институције⁹ и Програмом ревизије ДРИ за 2022. годину.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним Оквиром професионалних стандарда ИНТОСАИ¹⁰, Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима ИССАИ¹¹. Поступци ревизије су изведени у периоду од јануара до октобра 2022. године, у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа прикупљених у процесу ревизије.

1. Избор теме

Успешни и талентовани студенти, који постижу изузетна образовна постигнућа, представљају потенцијал за развој земље и друштва. Националне стратегије, које се односе на омладинску политику¹² и систем образовања¹³ у Републици Србији, препознају важност пружања подршке младима у области високог образовања. Један од видова те подршке јесте стипендирање студената из буџета Републике Србије.

У просеку, из буџета Републике Србије за три школске године, односно за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину, за стипендије је издвајано око две милијарде динара годишње и стипендирано преко 11 хиљада студената годишње. Износ средстава за стипендије и број додељених стипендија студентима растао је из године у годину, али се о ефектима датих стипендија недовољно извештавало. Извештавање се углавном сводило на податке о броју додељених стипендија студентима и износима средстава издвојених за те намене, без анализа о оствареним ефектима и утицају додељених стипендија. Притом, постоји ризик од тога да се значајан део стипендија студентима усмерава у области где је присутан вишак кадрова на тржишту рада.

Велики број давалаца и корисника стипендија, као и различите врсте и износи стипендија, указују на потребу успостављања системског и координисаног приступа приликом њихове доделе. Поред тога, постоји потреба за унапређењем критеријума за доделу стипендија студентима из осетљивих друштвених група, у складу са циљевима Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године.

⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон.

⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 9/09.

¹⁰ Међународна организација врховних ревизорских институција ([International Organization of Supreme Audit Institutions](#)).

¹¹ Међународни стандарди врховних ревизорских институција ([International Standards of Supreme Audit Institutions](#)).

¹² Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године („Сл. гласник РС“, бр. 22/15).

¹³ Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године („Сл. гласник РС“, бр. 107/12) и Стратегија развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године („Сл. гласник РС“, бр. 63/21).



2. Циљ ревизије и ревизијска питања

Кључни циљ ревизије био је да оценимо да ли постоји простор за унапређење процеса стипендирања студената из буџета Републике Србије, као и за развој критеријума за доделу стипендија студентима. Како бисмо остварили кључни циљ ревизије, формулисали смо три ревизијска питања и били усмерени на давање одговора на њих.

- 1 На који начин се спроводе конкурси за доделу стипендија студентима?
- 2 Да ли су успостављени адекватни критеријуми за доделу стипендија студентима?
- 3 У којој мери се остварују ефекти стипендирања студената?

Илустрација 1. Ревизијска питања

Прво ревизијско питање било је усмерено на ефикасност коришћења расположивих средстава, односно на могућност стипендирања већег броја студената са расположивим средствима, као и на благовременост спровођења конкурса за доделу стипендија. Друго ревизијско питање било је усмерено на критеријуме за доделу стипендија, односно на питање – у којој мери успостављени критеријуми обезбеђују доступност стипендија студентима из осетљивих друштвених група, као и у којој мери утичу на повећање релевантности образовања, у погледу пружања подршке студентима који се образују у приоритетним областима за друштво. Треће ревизијско питање односило се на остваривање ефеката по основу стипендирања студената, пре свега у погледу задржавања високообразованих кадрова у земљи након завршених студија, односно задржавања у земљи талентованих студената и студената који су остваривали изузетне резултате током студија.

3. Обухват ревизије

У суштини, стипендије представљају директну финансијску помоћ и награду која се додељује студентима на основу постигнутих резултата у претходном периоду школовања, у циљу обезбеђивања доступнијег, ефикаснијег и квалитетнијег образовања. Када су у питању јавна средства, стипендије студентима могу се финансирати из буџета Републике Србије, буџета локалне власти, као и буџета правних лица чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе (јавна предузећа и установе, фондови, фондације и друго). Предмет ревизије биле су стипендије које се додељују студентима из буџета Републике Србије.

Уколико посматрамо буџет Републике Србије, даваоци могу бити директни и индиректни корисници буџета Републике Србије. С обзиром на то да не постоји регистар давалаца стипендија студентима, акценат ревизије био је на два министарства, која издвајају значајан износ средстава за те намене, односно на Министарству просвете и Министарству омладине. Посматрано по корисницима стипендије, предмет ревизије биле су стипендије које два наведена министарства додељују студентима, док стипендије које додељују ученицима или спортистима нису биле обухваћене ревизијом. Поред тога, Министарство просвете додељује и студентске кредите, који представљају сличан облик давања као студентске стипендије. Међутим, између студентских стипендија и студентских кредита постоје одређене разлике у погледу циљева, услова за пријаву, права и обавеза даваоца и корисника и слично. Сходно томе, студентски кредити нису били предмет ревизије.



Илустрација 2. Предмет ревизије (осенчени део)

Министарство просвете и Министарство омладине за три посматране школске године, односно за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину, доделили су преко 35 хиљада стипендија, односно у просеку је стипендирано преко 11 хиљада студената годишње. Укупан износ исплаћених стипендија за те три школске године био је око шест милијарди динара, односно око две милијарде динара годишње у просеку. Наведене стипендије додељене су у оквиру четири области, односно Министарство просвете додељивало је стипендије у областима студентски стандард, наука и међународна сарадња, док су кроз Фонд за младе таленте РС, којим управља Министарство омладине, додељене стипендије у области омладине.

Илустрација 3. Фокус ревизије (осенчени део)



У складу са Законом о ученичком и студентском стандарду¹⁴, Министарство просвете додељује стипендије студентима у области студентског стандарда. Притом, оно расписује конкурсе, утврђује ранг-листе и доноси одлуке о додели стипендија. Такође, у обавези је да води евиденције о одобреним стипендијама. Студенти, који су корисници стипендија, са Министарством просвете закључују уговоре о стипендијама, којима се регулишу међусобна права и обавезе. Средства за остваривање права у области студентског стандарда обезбеђују се у буџету Републике Србије. На основу поменутог закона, министар просвете је донео правилнике којим је ближе уредио доделу стипендија студентима у области студентског стандарда. Постоје три правилника којим су ближе уређене три врсте стипендија, односно студентске стипендије¹⁵, које укључују и стипендије за студенте из осетљивих друштвених група, затим стипендије за изузетно надарене студенте¹⁶ и стипендије студентима који се образују за недостајућа занимања од нарочитог значаја¹⁷. Стипендије студентима који се образују за недостајућа занимања од нарочитог значаја додељују се од школске 2019/20. године и то само за занимања у просвети. Стипендије у области студентског стандарда чине око 80% додељених стипендија студентима и обухватају скоро половину исплаћених средстава. Сходно томе, стипендије додељиване у области студентског стандарда биле су у фокусу ревизије. Притом, акценат ревизије био је на студентским стипендијама и стипендијама за изузетно надарене студенте јер стипендије

¹⁴ Члан 11 и 11а Закона о ученичком и студентском стандарду („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 55/13, 27/18 - др. закон и 10/19).

¹⁵ Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама („Службени гласник РС“, бр. 36/19).

¹⁶ Правилник о стипендијама за изузетно надарене ученике и студенте („Службени гласник РС“, бр. 36/19).

¹⁷ Правилник о стипендијама за студенте који се образују за обављање недостајућих занимања од нарочитог значаја за одређену школску годину („Службени гласник РС“, бр. 65/19).



студентима који се образују за недостајућа занимања у просвети чине незнатан део, односно мање од 1% додељених стипендија и исплаћених средстава.

У складу са Законом о науци и истраживањима¹⁸, као и претходно важећим Законом о научноистраживачкој делатности¹⁹, Министарство просвете доноси Програм подстицања и стипендирања младих и надарених за научноистраживачки рад, за период од пет година, који се финансира из буџета Републике Србије. Програм подстицања и стипендирања младих и надарених за научноистраживачки рад, између осталог, подразумева стипендирање најбољих студената докторских академских студија (тзв. докторанада). Такође, права и обавезе корисника стипендије и Министарства просвете утврђују се посебним уговорима. Стипендије најбољим студентима докторандима које Министарство просвете додељује у области науке нису биле у фокусу ревизије јер чине мање од 5% укупно додељених стипендија и обухватају око десетине укупно исплаћених средстава.

Поред наведених стипендија, Министарство просвете из буџета Републике Србије додељује стипендије студентима и кроз пројекте Србија за Србе из региона, Свет у Србији и ЦЕЕПУС²⁰, као видове међународне сарадње. Наведени пројекти поред стипендија укључују и друге трошкове, као што су смештај, исхрана, школарина, здравствена заштита и слично. Такође, стипендије студентима које Министарство просвете додељује у области међународне сарадње нису биле у фокусу ревизије јер чине мање од 2% додељених стипендија и обухватају мање од десетине исплаћених средстава.

У складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије²¹, коју је донела Влада Републике Србије 2008. године, Министарство омладине надлежно је за реализацију задатака Фонда за младе таленте РС, као и за прикупљање и евиденцију података потребних за обављање задатака. Задаци Фонда за младе таленте РС, између осталог, јесу стипендирање најбољих студената на студијама II и III степена на универзитетима земаља чланица ЕУ и ЕФТА²² и на водећим светским универзитетима (тзв. млади таленти у иностранству), као и стипендирање студената завршне године основних и мастер академских студија са високошколских установа чији је оснивач Република Србија (тзв. млади таленти у земљи). Средства за реализацију задатака утврђују се у буџету Републике Србије. Притом, међусобна права и обавезе корисника и даваоца стипендије регулишу се посебним уговорима. Стипендије у области омладине, односно стипендије младим талентима у земљи и младим талентима у иностранству, биле су у фокусу ревизије јер чине око 15% додељених стипендија и обухватају око трећине укупно исплаћених средстава.

Илустрација 4. Субјекти ревизије



Министарство просвете,
науке и технолошког развоја



Министарство омладине и
спорта

Сходно претходно наведеном, за субјекте ревизије одабрани су Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Министарство омладине и спорта. Ревизијом је био обухваћен период од 2019. до 2021. године, притом су за поједине анализе коришћени и подаци из ранијег периода, као и доступни подаци из 2022. године.

¹⁸ Члан 12 Закона о науци и истраживањима („Службени гласник РС“, бр. 49/19).

¹⁹ Доношењем Закона о науци и истраживањима престао је да важи Закон о научноистраживачкој делатности („Службени гласник РС“, бр. 110/05, 50/06 - испр, 18/10 и 112/15), али је настављено финансирање већ донетог Програма подстицања и стипендирања младих и надарених за научноистраживачки рад за период 2016-2020. године.

²⁰ Средњоевропски програм универзитетске размене (Central European Exchange Program for University Studies).

²¹ Одлука о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 71/08, 44/09, 37/11, 19/12, 86/12, 102/12, 56/13, 87/13, 64/14, 114/14, 59/15, 80/16, 101/16, 115/17, 50/18, 54/18, 84/18, 84/19, 140/20, 104/21 и 125/21).

²² Европске уније и Европске асоцијације за слободну трговину (European Free Trade Association).



4. Методологија рада и ограничења

У циљу давања одговора на ревизијска питања, успостављени су ревизијски критеријуми, односно очекивано стање. Полазна основа, приликом успостављања очекиваног стања, био је Закон о ученичком и студентском стандарду²³, којим се уређују, између осталог, права студената у области студентског стандарда, у шта спадају право на студентску стипендију и право на стипендију за изузетно надарене студенте. Поред поменутог закона, у обзир су узета и подзаконска акта, која ближе уређују наведена права, односно узети су у обзир Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама²⁴ и Правилник о стипендијама за изузетно надарене ученике и студенте²⁵. Такође, полазна основа је била и Одлука о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије²⁶, којом се утврђују задаци Фонда за младе таленте РС, у шта спадају стипендирање младих талената у земљи и младих талената у иностранству.

Финансирање образовања, у овом случају високог образовања, представља један од важних инструмената за реализацију циљева утврђених националним стратегијама, које се односе на омладинску политику и систем образовања. Притом, стипендирање студената из буџета Републике Србије представља један од видова финансирања високог образовања. Сходно томе, приликом успостављања ревизијских критеријума у обзир су узети и циљеви утврђени националним стратегијама у вези са унапређењем доступности високог образовања, повећањем ефикасности система образовања и повећањем релевантности образовања, као и задржавањем младих и високообразованих кадрова у земљи. Конкретно, у обзир су узети задаци и циљеви утврђени Стратегијом развоја образовања у Србији до 2020. године²⁷ и Стратегијом развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године²⁸, као и Националном стратегијом за младе за период од 2015. до 2025. године²⁹.

У складу са Законом о ученичком и студентском стандарду³⁰, студент (корисник стипендије) закључује уговор о стипендији са Министарством просвете (давалац стипендије), којим се ближе уређују права и обавезе у вези са коришћењем стипендије. Иста пракса постоји и код стипендија које се додељују младим талентима у земљи и иностранству, где студент (корисник стипендије) закључује уговор о стипендији са Министарством омладине (давалац стипендије). Модели уговора о стипендијама саставни су део конкурсне документације, како би се студенти благовремено могли упознати са правима и обавезама у вези са коришћењем стипендије. Сходно томе, њихове одредбе узете су у обзир приликом утврђивања очекиваног стања. Поред тога, Министарство просвете и Министарство омладине примењују различите праксе у вези са спровођењем конкурса, условима доделе стипендија, утврђивањем права и обавеза у уговорима о стипендијама, као и праћењем њиховог испуњења. Стога, примери добре праксе утврђени код Министарства просвете или Министарства омладине коришћени су приликом формулисања ревизијских критеријума.

За потребе утврђивања стварног стања, од Министарства просвете и Министарства омладине, прибављене су евиденције о студентима, корисницима стипендија, за три школске године и то за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину. Евиденције се воде посебно за све врсте стипендија додељених студентима. У зависности од врсте стипендије, евиденције садрже одређене податке о студентима, којима су додељене стипендије, као што су име и презиме

²³ „Службени гласник РС“, бр. 18/10, 55/13, 27/18 - др. закон и 10/19.

²⁴ „Службени гласник РС“, бр. 36/19.

²⁵ „Службени гласник РС“, бр. 36/19.

²⁶ „Службени гласник РС“, бр. 71/08, 44/09, 37/11, 19/12, 86/12, 102/12, 56/13, 87/13, 64/14, 114/14, 59/15, 80/16, 101/16, 115/17, 50/18, 54/18, 84/18, 84/19, 140/20, 104/21 и 125/21.

²⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 107/12.

²⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 63/21.

²⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 22/15.

³⁰ Члан 11 и 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.



студента, ЈМБГ³¹, назив високошколске установе, година уписа, степен студија, година студија, школска година, број остварених ЕСПБ³² бодова, остварена просечна оцена, број остварених бодова на конкурс за стипендију и слично. Наведене евиденције су коришћене за опште анализе, у циљу одговора на ревизијска питања. Том приликом обухваћени су сви студенти којима су додељене стипендије. Међутим, подаци из евиденција нису у потпуности поуздани јер се уносе ручно, што за последицу има могућност погрешних уноса, које смо и установили приликом прегледа. Притом, евиденције Министарства омладине воде се у ексел табелама, што додатно отежава управљање подацима, узимајући у обзир број уноса, структуру и количину података. Сходно томе, у циљу потврде резултата општих анализа, за одабране студенте прибављени су додатни подаци и документација, који су коришћени за детаљне анализе. Такође, детаљне анализе омогућиле су јасније сагледавање стварног стања, као и утврђивање узрока и последица таквог стања. Поређењем очекиваног и стварног стања, идентификована су одступања, која су била основ за доношење налаза и закључака, као и формулисање препорука.

Приликом утврђивања стварног стања, када је у питању стипендирање студената из буџета Републике Србије, анализирана су бројна документа прикупљена од субјеката ревизије, Министарства просвете и Министарства омладине. Анализиране су интерне процедуре, конкурсна документација, бројни извештаји о раду, извештаји о учинку, финансијски извештаји и финансијске картице и друга документација. Такође, обављени су бројни разговори са представницима министарстава, пре свега са лицима која су директно ангажована на пословима у вези са стипендирањем студената. Код Министарства просвете то су лица запослена у Одељењу за послове ученичког и студентског стандарда, у оквиру Сектора за ученички и студентски стандард и инвестиције. Када је у питању Министарства омладине то су представници Радне групе Фонда за младе таленте РС, који су задужени за координисање рада и административно-техничке послове овог тела. Поред тога, у циљу одговора на прво ревизијско питања, додатно су прикупљени подаци од одабраних јединица локалне самоуправе. У обзир су узети подаци шест јединица локалне самоуправе, односно за изворе информација одабрани су Град Београд, Град Ниш, Град Чачак, Град Бор, Општина Параћин и Општина Рума.

Током детаљне анализе извршен је и увид у досијее за одабране студенте, како бисмо прикупили додатне информације, сагледали обим документације, организацију рада, начин управљања и чувања документације и слично. У досијеима се чувају пријаве студената на конкурс за доделу стипендија, са пратећом документацијом. Приликом увида у досијее, није преиспитиван рад комисије за доделу стипендија јер то фактички чине студенти, којима је омогућено да поднесу приговор на рад комисије, уколико сматрају да је то потребно. Број поднетих приговора у три посматране школске године, односно школској 2018/19, 2019/20. и 2020/21. години, није био значајан.

Илустрација 5. Методологија рада



³¹ Јединствени матични број грађана.

³² Европски систем преноса бодова.



III ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

1. Врсте стипендија додељених студентима из буџета РС

Када је у питању буџет Републике Србије, у Обухвату ревизије смо навели да Министарство просвете и Министарство омладине издвајају значајан износ средстава за стипендирање студената. Такође, навели смо да они то раде у оквиру четири области и да је фокус ревизије на стипендијама за младе таленте у земљи и младе таленте у иностранству, које додељује Министарство омладине кроз Фонд за младе таленте РС, као и на студентским стипендијама и стипендијама за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете у области студентског стандарда.

Табела 3. Број додељених стипендија студентима и износ исплаћених средстава (у милионима динара), за три школске године

ДАВАЛАЦ	ОБЛАСТ	ВРСТА СТИПЕНДИЈЕ	2018/19.		2019/20.		2020/21.	
			број	износ	број	износ	број	износ
Министарство омладине	омладина	млади таленти у земљи	1.357	407	1.407	422	1.488	446
		млади таленти у иностранству	468	242	432	261	347	218
Министарство просвете	студентски стандард	студентске стипендије	8.590	692	8.251	684	8.467	618
		изузетно надарени студенти	697	190	990	287	1.173	337
		недостајућа занимања у просвети	-	-	24	3	14	2
	наука	докторанди	427	198	484	207	502	247
		међународна сарадња	Србија за Србе из региона	17	24	30	41	32
	Свет у Србији		47	62	116	156	196	217
	ЦЕЕПУС		59	2	49	1	26	1
УКУПНО			11.662	1.817	11.783	2.062	12.245	2.136

Као што смо већ рекли, Министарство просвете и Министарство омладине у три посматране школске године, односно школској 2018/19, 2019/20. и 2020/21. години, доделили су преко 11 хиљада стипендија студентима годишње и за те намене исплатили око две милијарде динара годишње. У претходној табели може се видети број додељених стипендија студентима и износ исплаћених средстава, посматрано по врсти стипендије, појединачно за сваку школску годину.

Стипендије младим талентима у земљи се додељују најбољим студентима завршне године основних или мастер академских студија са високошколских установа чији је оснивач Република Србија. Износ стипендије за младе таленте у земљи у школској 2018/19, 2019/20. и 2020/21. години био је 30 хиљада динара (нето) месечно по студенту, за десет месеци у току једне школске године. За школску 2021/22. годину овај износ је повећан на 32 хиљаде динара. У складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије, за школску 2018/19. годину било је планирано стипендирање до 1.360 младих талената у земљи, за школску 2019/20. годину до 1.410 младих талената у земљи, а за школску 2020/21. годину до 1.500. Наведеном одлуком³³, као и путем конкурса, дефинисани су услови које студенти треба да испуне, како би били ранжирани за доделу стипендија за младе таленте у земљи. Између осталог, потребно је да су држављани Републике Србије, да су положили све испите из претходних година студија и да су остварили просечну оцену најмање 8,50.

Стипендије младим талентима у иностранству се додељују најбољим студентима студија II и III степена на универзитетима земаља чланица Европске уније и Европске асоцијације за слободну трговину и на водећим светским универзитетима. Према Одлуци о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије, у три посматране школске године³⁴ било је планирано до

³³ Тачка 3 Одлуке о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије.

³⁴ Школска 2018/19, 2019/20. и 2020/21. година.



500 стипендија младим талентима у иностранству, у износу до 1.250 хиљада динара по студенту, у току једне школске године. За школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину, исплате стипендија за младе таленте у иностранству вршене су једнократно и то у децембру текуће школске године. За школску 2018/19. годину једнократна стипендија износила је око 517 хиљада динара по студенту, за школску 2019/20. годину око 604 хиљаде динара, а за школску 2020/21. годину 627 хиљада динара. Такође, наведеном одлуком³⁵, као и путем конкурса, дефинисани су услови које студенти треба да испуне, како би били рангирани за доделу стипендија за младе таленте у иностранству. Између осталог, потребно је да су држављани Републике Србије, да су положили све испите из претходних година студија и да су остварили просечну оцену најмање 8,50, као и да су најмање једну годину основних студија завршили на акредитованим високошколским установама у Републици Србији.

Према општим условима, између осталог, право на студентску стипендију имају студенти високошколских установа чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, који су уписани први пут у одређену годину на студије I, II или III степена, чије се школовање финансира из буџета Републике Србије и који имају држављанство Републике Србије.³⁶ Поред општих услова, потребно је да студент, између осталог, није губио ниједну годину током студија, да је положио све испите из претходних година студија и да је постигао просечну оцену најмање 9,00.³⁷ Ближи услови за остваривање права на студентску стипендију прописани су Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, као и конкурсима. Примера ради, конкурсом је одређено да се за студентску стипендију могу пријавити студенти од друге године основних студија и студенти II и III степена студија. Сходно томе, студенти прве године основних студија немају право на студентску стипендију. Такође, право на студентску стипендију имају и студенти из осетљивих друштвених група³⁸, али уз примену блажих критеријума, које прописује министар просвете.³⁹ Висину студентске стипендије утврђује министар просвете за сваку школску годину у месечном новчаном износу најмање у висини учешћа студента у цени смештаја и исхране, увећаним за 20%.⁴⁰ У три посматране школске године, месечни износ студентске стипендије био је 8.400 динара и исплаћиван је за десет месеци.

Право на стипендију за изузетно надарене студенте, између осталог, имају студенти почев од треће године студија, односно са остварених 120 ЕСПБ бодова (основне академске студије, мастер академске студије и докторске академске студије) на високошколским установама чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, који су уписани први пут у одређену годину на студије I, II или III степена, чије се школовање финансира из буџета Републике Србије и који имају држављанство Републике Србије.⁴¹ Такође, потребно је да студент испуни одређене услове, између осталог, да није губио ниједну годину током студија, односно да је у континуитету уписивао године студирања на терет буџета Републике Србије, да је положио све испите из претходних година студија и да је остварио просечну оцену најмање 9,00.⁴² Поред тога, да би остварили право на стипендију за изузетно надарене студенте, студенти су дужни да положе стандардизоване тестове, осим студената уметничких академија који нису на теоретском одсеку. Стандардизоване тестове спроводи одговарајући институт у саставу

³⁵ Тачка 3 Одлуке о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије.

³⁶ Члан 4 Закона о ученичком и студентском стандарду.

³⁷ Члан 11 Закона о ученичком и студентском стандарду.

³⁸ Студенти без родитељског старања, студенти из једнородитељских породица, студенти из материјално угрожених породица, студенти припадници ромске националне мањине, студенти са инвалидитетом, студенти са хроничним болестима, студенти чији су родитељи нестали или киднаповани на територији Косова и Метохије и на територији република бивше СФРЈ, избеглице и расељени студенти, студенти повратници по Споразуму о реадмисији и депортовани студенти.

³⁹ Члан 4 Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁴⁰ Члан 10 и 11 Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁴¹ Члан 4 и 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁴² Члан 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.



високошколске установе.⁴³ Ближи услови за остваривање права на стипендију за изузетно надарене студенте прописани су Правилником о стипендијама за изузетно надарене ученике и студенте, као и конкурсима. Месечни новчани износ стипендије за изузетно надарене студенте утврђује министар просвете за сваку школску годину. У три посматране школске године, месечни износ стипендије за изузетно надарене студенте исплаћиван је за 12 месеци, притом се износ разликовао између студената на студијама I и II степена у односу на студенте на студијама III степена. Стипендије за изузетно надарене студенте на студијама I и II степена износиле су 24 хиљаде динара месечно у све три посматране школске године, док су на студијама III степена износиле 30 хиљада динара месечно.

Право на стипендију за студенте који се образују за обављање недостајућих занимања од нарочитог значаја за одређену школску годину, између осталог, имају студенти друге и треће године студија високошколских установа чији је оснивач Република Србија или аутономна покрајина, са остварених најмање 60 ЕСПБ бодова (основне академске студије). Поред тога, потребно је да студенти испуне одређене услове, између осталог, да имају положене све испите из претходних година студија, да су први пут у текућој школској години уписани на студије I степена, чије се школовање финансира из буџета Републике Србије и да имају држављанство Републике Србије. Такође, потребно је да су током студирања остварили просечну оцену најмање 7,50.⁴⁴ Као што смо већ рекли, стипендије студентима који се образују за недостајућа занимања од нарочитог значаја додељују се од школске 2019/20. године и то само за занимања у просвети. Ближи услови за остваривање права на стипендију студентима који се образују за недостајућа занимања у просвети прописани су Правилником о стипендијама за студенте који се образују за обављање недостајућих занимања од нарочитог значаја за одређену школску годину, као и конкурсима. Примера ради, наведеним правилником је предвиђено да студенти треба да прођу психолошку процену, коју спроводи Национална служба за запошљавање. За школску 2019/20. и 2020/21. годину стипендија студентима који се образују за недостајућа занимања у просвети исплаћена је за 12 месеци, у износу од 12 хиљада динара месечно.

Право на стипендију за студенте докторских студија (тзв. докторанде) у области науке имају студенти који су завршили основне академске студије, мастер академске студије, као и интегрисане студије и који су уписали докторске академске студије, као и они који настављају усавршавање.⁴⁵ Стипендирањем докторанада у области науке обезбеђује се њихово укључивање на пројектне активности по програмима Министарства просвете. Ближи услови за остваривање права на стипендију докторандима у области науке дефинисани су конкурсима. Примера ради, у три посматране школске године конкурсом је одређено да на претходно завршеним нивоима студија докторанд треба да има укупну просечну оцену најмање 9,00, односно најмање 8,50 у области техничких и биотехничких наука, као и да је редован у студирању. Стипендије докторандима у области науке у три посматране школске године износиле су 50 хиљада динара месечно и исплаћиване су за 12 месеци, уз изузетак првих пет рата за школску 2018/19. годину када су износиле 46 хиљада динара.

Када су у питању стипендије студентима у области међународне сарадње, Министарство просвете додељује стипендије студентима кроз неколико пројеката, а то су Србија за Србе из региона, Свет у Србији и ЦЕЕПУС. У складу са Стратегијом очувања и јачања односа матичне државе и дијаспоре, као и матичне државе и Срба у региону⁴⁶, Министарство просвете покренуло је пројекат Србија за Србе из региона, у оквиру ког је предвиђена додела стипендија за младе

⁴³ Члан 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁴⁴ Члан 2 Правилника о стипендијама за студенте који се образују за обављање недостајућих занимања од нарочитог значаја за одређену школску годину.

⁴⁵ Члан 4 Програма подстицања и стипендирања младих и надарених за научноистраживачки рад за период 2021 – 2025. године. На исти начин уређено и у Програму подстицања и стипендирања младих и надарених за научноистраживачки рад за период 2016 – 2020. године.

⁴⁶ „Службени гласник РС“, бр. 4/11 и 14/11.



припаднике српске националне заједнице из држава у региону. Такође, у циљу унапређења међународне сарадње, Министарство просвете покренуло је пројекат Свет у Србији, кроз који стипендира студенте из земаља чланица и земаља посматрача Покрета несврстаних земаља. ЦЕЕПУС представља средњоевропски програм универзитетске размене, који пружа могућност студентима и професорима високошколских установа да учествују у академској мобилности, чији је основни циљ унапређење образовања на високошколским институцијама земаља чланица програма. С обзиром на то да је чланица ЦЕЕПУС-а и Република Србија, Министарство просвете у оквиру овог програма додељује стипендије студентима. Наведени пројекти, као што смо већ навели, поред стипендија укључују и друге трошкове, као што су смештај, исхрана, школарина, здравствена заштита и слично, односно представљају шири концепт пружања подршке студентима од стипендирања.

Табела 4. Преглед броја рата и износа, по врсти стипендије, у школској 2020/21. години (у динарима)

ВРСТА СТИПЕНДИЈЕ	број рата	износ рате	стипендија у целости
млади таленти у земљи	10	30.000	300.000
млади таленти у иностранству	1	627.000	627.000
студентске стипендије	10	8.400	84.000
изузетно надарени студенти (I и II степен студија)	12	24.000	288.000
изузетно надарени студенти (III степен студија)	12	30.000	360.000
недостајућа занимања у просвети	12	12.000	144.000
докторанди у области науке	12	50.000	600.000

2. Поступак спровођења конкурса за доделу стипендија

У претходном делу извештаја навели смо да субјекти ревизије, Министарство просвете и Министарство омладине, додељују студентима више врста стипендија из буџета Републике Србије, које се међусобно разликују по условима које студенти треба да испуне да би остварили право на стипендију, по намени стипендије, по висини новчаних средстава која се додељују и слично. Међутим, поступци спровођења конкурса за доделу стипендија су врло слични, независно од врсте стипендије. У овом делу извештаја, укратко ћемо описати поступак доделе стипендија, који се може поделити у неколико фаза. Стипендирање студената започиње расписивањем конкурса од стране министарства. У следећем кораку, студенти подnose пријаве на конкурс. Затим, комисија прегледа пријаве и приложу документацију, како би утврдила испуњеност услова конкурса. За студенте који испуњавају услове, комисија утврђује број бодова и формира прелиминарну ранг-листу. На прелиминарну ранг-листу студенти могу поднети приговор уколико сматрају да постоји потреба. Након разматрања приговора, комисија формира коначну ранг-листу, коју усваја надлежни министар. Исплати стипендија претходи потписивање уговора о стипендијама. Стипендије се исплаћују у ратама или једнократно, у зависности од врсте стипендије.

Министарства, кроз конкурсе за доделу стипендија студентима, ближе утврђују услове за остваривање права на стипендију, доказе које студент треба да приложи уз пријаву, критеријуме за рангирање студената, рокове за пријављивање на конкурс и за одлучивање о додели стипендије, начин исплате стипендије и слично. Саставни део конкурса су и упутства за прибављање потребних докумената, као и обрасци, које студент треба да попуни и приложи уз пријаву. Када су у питању потребна документа, уобичајено су то документа у вези са доказивањем држављанства, пребивалишта, претходно завршених студија и слично. Када су у питању обрасци, најчешће су то образац за пријаву на конкурс и уверење високошколске установе о степену и години студија, положеним испитима, оствареном броју ЕСПБ бодова и



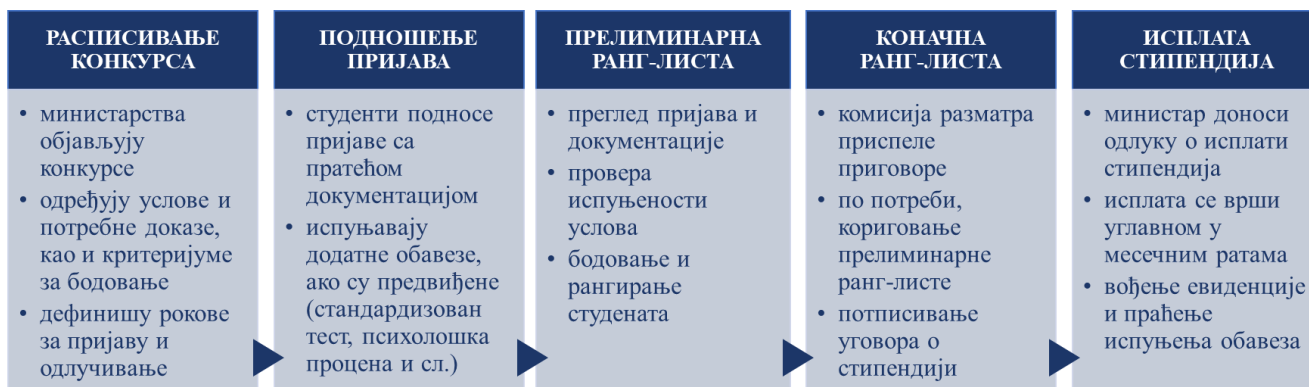
оствареној просечној оцени. Ради лакшег сналажења, у оквиру конкурсне документације, приказан је и пример попуњених образаца. Такође, саставни део конкурсне документације чини и модел уговора о стипендији, где су наведена права и обавезе даваоца и корисника стипендије, у вези са коришћењем стипендије.

Студенти подносе пријаве на конкурс за доделу стипендије у предвиђеном року, који се може разликовати у зависности од врсте стипендије. Углавном, студенти имају рок око месец дана да поднесу пријаву на конкурс, са пратећом документацијом. У зависности од врсте стипендије, може бити предвиђено испуњење додатних обавеза, као што је полагање стандардизованог теста, психолошка процена и слично. Након истека рока за подношење пријава, врши се обрада припелих пријава и документације. Код Министарства просвете, између осталог, преглед припелих пријава и документације, електронски унос података, проверу испуњености услова, бодовање и припрему за рангирање обавља пословна банка, као поверени посао на основу закљученог уговора. Када је у питању Министарство омладине, наведене послове обавља радна група сачињена од запослених у министарству.

Након обраде припелих пријава и документације, комисија формирана од стране Министарства просвете, односно Министарства омладине, утврђује прелиминарну ранг-листу студената који су добили стипендију, за сваку врсту стипендије посебно. Сваки студент има право да поднесе документован приговор на прелиминарну ранг-листу, у предвиђеном року. Приговор мора бити образложен и уз њега мора бити достављена одговарајућа документација, која поткрепљује оправданост приговора. Након разматрања поднетих приговора, комисија сачињава коначну ранг-листу студената који су добили стипендију. Код Министарства просвете, ранг-листе се објављују на интернет страници министарства или пословне банке, са којом министарство има закључен уговор. Код Министарства омладине, ранг-листе се објављују на интернет страници министарства.

Одлуку о исплати стипендија доноси министар просвете, односно министар омладине. Стипендије се углавном исплаћују у једнаким месечним ратама, изузев стипендија за младе таленте у иностранству које се исплаћују једнократно. Више речи о висини стипендија и броју рата за исплату било је у претходном делу извештаја. Министарства су дужна да прикупљају податке и воде евиденције о одобреним стипендијама студентима, као и о њиховим исплатама. Такође, предвиђено је да, након доделе стипендије, студент доставља одређене доказе и податке министарству, који се разликују у зависности од врсте стипендије.

Илустрација 6. Поступак спровођења конкурса за доделу стипендија, код Министарства просвете и Министарства омладине





IV ЗАКЉУЧЦИ

У овом поглављу износимо закључке до којих смо дошли спроводећи ревизију сврсисходности пословања на тему „Стипендирање студената из буџета Републике Србије“, код два одабрана субјекта ревизије: Министарства просвете, науке и технолошког развоја и Министарства омладине и спорта. Изнети закључци представљају одговоре на постављена ревизијска питања, дефинисана у делу извештаја [Циљ ревизије и ревизијска питања](#). Закључци су донети на основу утврђених налаза, појединачно у оквиру сваког закључка. За формулисање налаза коришћени су бројни докази, прикупљени из различитих извора.

Закључак 1. Постојећи начин стипендирања није довољно ефикасан у спречавању појаве да студенти примају више од једне стипендије из републичког буџета за исту школску годину

Наш циљ у овом делу извештаја био је да одговоримо на прво ревизијско питање, односно на који начин се спроводе конкурси за доделу стипендија студентима. Један од циљева финансирања образовања јесте унапређење доступности образовања, што подразумева и пружање финансијске подршке студентима током студија, као у случају стипендија. Сходно томе, када су стипендије доступније већем броју студената то доприноси и већој доступности студија. Да би стипендије биле доступне већем броју студената предвиђене су одредбе, како у прописима, тако и у уговорима о стипендијама, које не дозвољавају да студенти примају истовремено, односно за исту школску годину, две или више стипендија из буџета Републике Србије.



Постојећи начин стипендирања није довољно ефикасан у спречавању појаве да студенти примају више од једне стипендије из буџета Републике Србије за исту школску годину, како је то предвиђено одредбама у прописима и уговорима о стипендијама. У просеку, за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину, Министарство просвете је додељивало око 8.500 студентских стипендија и око 950 стипендија за изузетно надарене студенте годишње, док је Министарство омладине додељивало око 1.400 стипендија за младе таленте у земљи годишње. Након студентске стипендије, око 1.000 студената годишње примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено примати више стипендија из буџета Републике Србије за исту школску годину. Такође, око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено истовремено примати више стипендија из републичког буџета.

До наведеног закључка дошли смо анализирајући у којој мери се поштују одредбе предвиђене прописима и уговорима о стипендијама, чији је циљ да спрече да студенти приме више од једне стипендије из буџета Републике Србије за исту школску годину. Акцент је био на три врсте стипендија које додељују Министарство просвете и Министарство омладине из буџета Републике Србије јер су најбројније. У питању су студентске стипендије и стипендије за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете, као и стипендије за младе таленте у земљи, које додељује Министарство омладине. Мањим делом, обухваћене су и стипендије докторандима, које Министарство просвете додељује у области науке, као и стипендије које се додељују из буџета одабраних јединица локалне самоуправе.



Налаз 1.1. Након студентске стипендије, око 1.000 студената годишње примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено примати више стипендија из буџета Републике Србије за исту школску годину



Према одредбама уговора о студентској стипендији, које студенти закључују са Министарством просвете, као и уговора о стипендирању младих талената у земљи, које студенти закључују са Министарством омладине, није дозвољено да студенти истовремено, односно за исту школску годину, примају две или више стипендија из буџета Републике Србије. Наведене одредбе имају за циљ унапређење доступности образовања јер омогућавају да већи број студената оствари право на стипендију из буџета Републике Србије. Међутим, у три посматране школске године, у просеку око 1.000 студената годишње за исту школску годину примало је и студентску стипендију и стипендију за младе таленте у земљи, притом се обе стипендије додељују из буџета Републике Србије. На ову појаву утицало је Министарство просвете, које није упућивало студентима захтеве за повраћај примљених средстава, по основу студентске стипендије. Такође, утицало је и Министарство омладине, које је спроводило конкурсе за доделу стипендија младим талентима у земљи знатно касније у односу на почетак школске године.

Према Закону о ученичком и студентском стандарду, право на студентску стипендију нема студент који је право на стипендију остварио у складу са одлуком надлежног органа јединице локалне самоуправе.⁴⁷ Такође, Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, између осталог, предвиђено је да се студенту обустави исплата одобрене студентске стипендије када истовремено прима стипендију по другом основу из буџета Републике Србије.⁴⁸ Сходно томе, у уговоре о студентској стипендији, које закључују студенти са Министарством просвете, унета је одредба да се студенту, између осталог, обуставља исплата одобрене студентске стипендије када истовремено прима стипендију по другом основу из буџета Републике Србије и/или из буџета јединице локалне самоуправе. Поред тога, уговором о студентској стипендији предвиђено је да у случају када студент истовремено прима стипендију по другом основу из буџета Републике Србије, дужан је да Министарству просвете изврши повраћај целокупног новчаног износа, примљеног по основу уговора о студентској стипендији.

Са друге стране, у уговорима о стипендирању младих талената у земљи, које закључују студенти са Министарством омладине, предвиђена је одредба да се уговор може раскинути на захтев Министарства омладине или студента, између осталог, када студент истовремено прима стипендију по другом основу из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и/или правног лица чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Изузетно, уговор о стипендирању младих талената у земљи неће се раскинути уколико се студент пре примања стипендије по другом основу писано одрекне те друге стипендије и доказ о томе достави Министарству омладине.

Превасходно, наведене одредбе уговора о студентским стипендијама и уговора о стипендирању младих талената у земљи требало би да спрече студенте да истовремено, односно за исту школску годину, примају две или више стипендија из буџета Републике Србије. Овај циљ уско је повезан са унапређењем доступности образовања⁴⁹ јер омогућава да већи број студената прими неку од стипендија из буџета Републике Србије, уместо да један број студената прима више стипендија док други студенти не могу да остваре то право. Сходно томе, очекивали смо

⁴⁷ Члан 11 Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁴⁸ Члан 52 Правилника о ученичким и студентским кредитима и стипендијама.

⁴⁹ Један од четири кључна стратешка циља финансирања образовања, укључујући и високо образовање, према Стратегији развоја образовања у Србији до 2020. године (део четврти, поглавље II, тачка 1). Такође, један од општих циљева Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године (тачка 5).



да су Министарство просвете и Министарство омладине успоставили механизме којима спречавају да студенти за исту школску годину примају две или више стипендија из буџета Републике Србије, односно да број таквих студената уколико их има, није значајан.

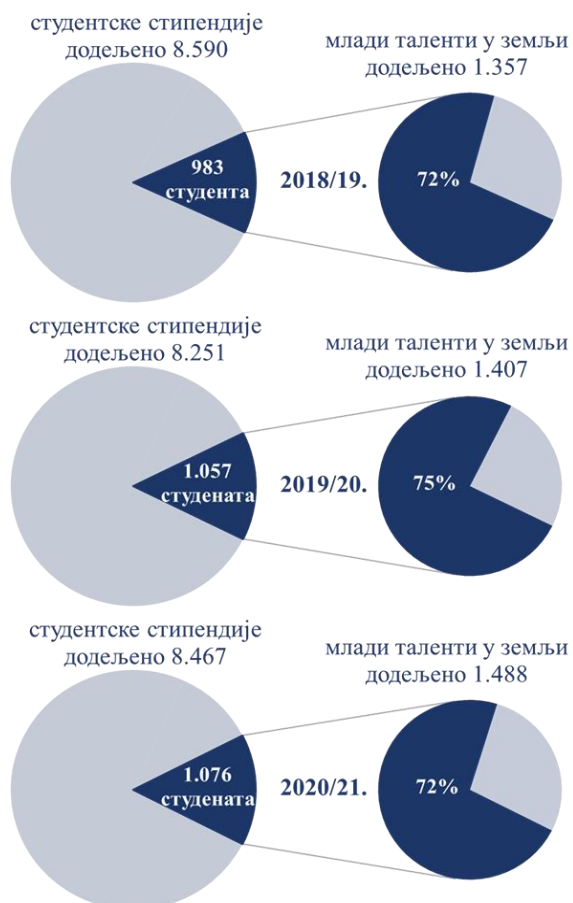
Према достављеним подацима за три посматране школске године, односно за 2018/19, 2019/20. и 2020/21, Министарство просвете је укупно доделило 25.308 студентских стипендија. Са друге стране, за исте три школске године Министарство омладине је доделило 4.252 стипендије младим талентима у земљи. Поређењем евиденција додељених стипендија, за студентске стипендије и за стипендије младим талентима у земљи, утврдили смо да је 3.116 студената добило обе врсте стипендија за исту школску годину. То значи да је у просеку око 1.000 студената, у свакој од три посматране школске године, добило и студентску стипендију и стипендију за младе таленте у земљи. С обзиром на то да се прво додељује студентска стипендија закључујемо да је око три четвртине студената, којима су додељене стипендије за младе таленте у земљи, претходно добило студентску стипендију за исту школску годину.

Резултати опште анализе, добијени поређењем евиденција додељених стипендија, за студентске стипендије и за стипендије младим талентима у земљи, указују на висок ризик од тога да студенти истовремено, односно за исту школску годину, примају две стипендије из буџета Републике Србије, што није дозвољено. Кажемо ризик јер не значи да ће стипендија која је додељена бити и исплаћена. Постоји могућност да из одређеног разлога, пре почетка исплате стипендије, студент одустане од стипендије или министарство обустави исплату стипендије. Разлог за одустајање или обуставу може бити остваривање права на стипендију по другом основу из буџета Републике Србије или из буџета ЈЛС. Такође, из сличних разлога, постоји могућност да студент не прими стипендију у целости, већ одређени број рата стипендије.

Да бисмо потврдили резултате опште анализе, спровели смо детаљну анализу на 25 одабраних студената, којима су додељене обе стипендије, студентска стипендија и стипендија за младе таленте у земљи. Извршен је увид у досијее одабраних студената, код Министарства просвете и Министарства омладине, као и провера извршених исплата. Детаљном анализом потврдили смо да је 23 од 25 одабраних студената примало и студентску стипендију и стипендију за младе таленте у земљи за исту школску годину, што није дозвољено. Само два студента од 25 одабраних нису примала и студентску стипендију и стипендију за младе таленте у земљи за исту школску годину. Тачније, ова два студента одустала су од студентске стипендије јер су добили стипендију ЈЛС. Међутим, ова два студента за исту школску годину примала су стипендију за младе таленте у земљи и стипендију ЈЛС, о чему ће више речи бити у наставку налаза.

Када су у питању студенти који су за исту школску годину примали и студентску стипендију и стипендију за младе таленте у земљи, односно 23 одабрана студента, прво су примали студентску стипендију (одређен број рата или свих десет рата, по 8.400 динара), а затим

Илустрација 7. Број додељених студентских стипендија и стипендија младим талентима у земљи, за три школске године, са приказом броја студената којима су додељене обе стипендије за исту школску годину (тамнији део)





стипендију за младе таленте у земљи (у целости, односно свих десет рата, по 30.000 динара). Конкурси за доделу студентских стипендија спровођени су око пола године пре конкурса за доделу стипендија младим талентима у земљи. Самим тим, и исплате студентских стипендија почињале су знатно раније од исплата стипендија за младе таленте у земљи. Овакав временски распоред конкурса утицао је на то да студенти приме обе стипендије. Након утврђивања коначне ранг-листе додељених стипендија за младе таленте у земљи, Министарство омладине достављало је списак стипендиста Министарству просвете, које је затим обустављало исплату студентима који су за исту школску годину добили студентску стипендију. Међутим, пре обуставе, ти студенти су већ примили одређен број рата студентске стипендије, неки чак и свих десет рата. Ниједан од 23 одабрана студента није извршио повраћај примљеног износа студентске стипендије иако је то предвиђено уговором о студентској стипендији. Повраћај примљеног износа студентске стипендије Министарство просвете није ни захтевало јер то не раде већ дужи низ година, односно то је постала пракса, како наводе представници Министарства просвете. Поред тога, навели су да је захтевање од студената да изврше повраћај примљених средстава сложен процес, као и да то за студенте представља додатно оптерећење. Наведени разлози могу бити разумљиви, али не и прихватљиви јер је повраћај средстава предвиђен као обавеза у уговорима о студентској стипендији. Такође, представници Министарства просвете били су сагласни да постојећи систем стипендирања студената није добар и да га треба унапредити.

Табела 5. Исплата студентских стипендија и стипендија за младе таленте у земљи, за 23 одабрана студента

школска година	број студената	студентске стипендије		млади таленти у земљи	
		исплаћених рата	период исплате	исплаћених рата	период исплате
2018/19.	6	6	1. 2 – 22. 3. 2019.	10	27. 5 – 16. 10. 2019.
2019/20.	9	9 или 10 ⁵⁰	30. 1 – 18. 6. 2020.	10	15. 7 – 22. 10. 2020.
2020/21.	8	9 или 10 ⁵¹	29. 1 – 16. 6. 2021.	10	15. 7 – 12. 10. 2021.

Као што смо већ навели, на примање две стипендије из буџета Републике Србије (студентске стипендије и стипендије за младе таленте у земљи) за исту школску годину утицао је и временски распоред спровођења конкурса за доделу стипендија младим талентима у земљи, који је спровођен око пола године након конкурса за доделу студентских стипендија. Самим тим, исплате стипендија за младе таленте у земљи почињале су знатно касније од исплата студентских стипендија. Министарство омладине расписивало је конкурсе за доделу стипендија младим талентима у земљи два до три месеца након почетка школске године, да би са исплатама почињало око пола године након расписивања конкурса. Са друге стране, Министарство просвете конкурсе за доделу студентских стипендија расписивало је пре почетка школске године, да би са исплатама почињало око четири месеца након почетка школске године. С обзиром на то да стипендије представљају финансијску подршку студентима док студирају, утолико је пожељније да та подршка буде што ближе почетку школске године, односно да се са исплатама стипендија почне што пре. У школској 2018/19. години, када је исплата стипендија за младе таленте у земљи почела скоро два месеца пре него у школској 2019/20. и 2020/21. години, студенти који су примали обе стипендије примили су три или четири рате студентске стипендије мање него што је то био случај у наредне две школске године. То значи, када би временски распоред два наведена конкурса био усклађен, Министарство просвете би могло раније да обустави исплату студентских стипендија студентима који су добили и стипендије за младе таленте у земљи и на тај начин спречи да приме две стипендије из буџета Републике Србије.

⁵⁰ Четири студента су примила девет рата, а пет студената свих десет рата.

⁵¹ Један студент је примио девет рата, а седам студената свих десет рата.



Представници Министарства омладине као разлоге за касније спровођење конкурса за доделу стипендија младим талентима у земљи, самим тим и каснији почетак исплате, навели су недовољан број запослених који раде на тим пословима, као и спровођење других конкурса за доделу стипендија, као што су конкурси за доделу стипендија младим талентима у иностранству, ученицима, спортистима и слично. Наведени разлози могу се прихватити као објективни, узимајући у обзир број пријава и обим документације коју је потребно прегледати, као и да Радну групу Фонда за младе таленте РС чини до десет запослених. Притом, радна група је задужена и за вођење досијеа свих стипендиста, односно преко 30 хиљада досијеа студената и ученика.

Када стипендије додељују различита министарства, спречавање да студенти приме две или више стипендија из буџета Републике Србије подразумева успостављање одређене сарадње и координације између њих, размену података и спровођење одређених провера, што у пракси не буде у потпуности испуњено, а често захтева и пуно времена. Са друге стране, када једно министарство додељује различите врсте стипендија за очекивати је да таквих проблема нема. Међутим, на примеру Министарства просвете, које додељује студентске стипендије у области студентског стандарда, као и стипендије докторандима у области науке, утврдили смо да и ту има одређених пропуста. Одабрали смо шест студената, за које смо утврдили да су примали студентску стипендију, притом су у питању студенти на докторским академским студијама. Затим смо од Министарства просвете, за три посматране школске године, прикупили податке о додељеним стипендијама докторандима у области науке, као и податке о извршеним исплатама стипендија за шест одабраних студената. Поређењем евиденције о студентским стипендијама и евиденције о стипендијама докторандима у области науке, утврдили смо да је пет од шест одабраних студената примало за исту школску годину обе врсте стипендија, које додељује Министарство просвете из буџета Републике Србије, односно и студентску стипендију и стипендију докторандима у области науке, што није дозвољено. Један студент је примао само студентску стипендију иако му је била додељена и стипендија за докторанде у области науке, али је од ње одустао.

Када је у питању пет студената који су за исту школску годину примали и студентску стипендију и стипендију за докторанде у области науке, они су прво примали студентску стипендију (одређен број рата или свих десет рата, по 8.400 динара), а затим стипендију за докторанде у области науке (одређен број рата, по 50.000 динара)⁵². Конкурси за доделу студентских стипендија спровођени су пре конкурса за доделу стипендија докторандима у области науке. Самим тим, и исплате студентских стипендија почињале су раније од исплата стипендија докторандима у области науке. Овакав временски распоред конкурса утицао је на то да студенти приме обе стипендије. Након утврђивања коначне ранг-листе додељених стипендија докторандима у области науке, Министарство просвете обустављало је исплату студентима који су за исту школску годину добили и студентску стипендију. Међутим, пре обуставе, ти студенти су већ примили одређен број рата студентске стипендије, неки чак и свих десет рата. Ниједан од пет одабраних студената није извршио повраћај примљеног износа студентске стипендије иако је то предвиђено уговором о студентској стипендији. Повраћај примљеног износа студентске стипендије Министарство просвете није ни захтевало.

Табела 6. Исплата студентских стипендија и стипендија докторандима у области науке, за пет одабраних студената

школска година	број студената	студентска стипендија		докторанди у области науке	
		исплаћених рата	период исплате	исплаћених рата	период исплате
2018/19.	1	6	1. 2 – 22. 3. 2019.	8	17. 5 – 10. 12. 2019.
2019/20.	2	9 или 10 ⁵³	30. 1 – 18. 6. 2020.	6	13. 7 – 11. 12. 2020.
2020/21.	2	6 или 8 ⁵⁴	29. 1 – 20. 4. 2021.	8	18. 5 – 10. 12. 2021.

⁵² Изузев првих пет рата за школску 2018/19. годину, које су износиле по 46.000 динара.

⁵³ Један студент је примио девет, а други свих десет рата.

⁵⁴ Један студент је примио шест рата, а други осам.



У уводном делу налаза навели смо да, према одредбама уговора о студентској стипендији, односно уговора о стипендирању младих талената у земљи, није дозвољено истовремено примати студентску стипендију, односно стипендију за младе таленте у земљи, и стипендију из буџета ЈЛС. Сходно томе, извршена је додатна анализа код 22 одабрана студента, код којих је потврђено да су примали студентску стипендију и/или стипендију за младе таленте у земљи. Тачније, анализирали смо да ли им је, поред стипендије из буџета Републике Србије, додељена и исплаћена и стипендија из буџета ЈЛС. Од шест јединица локалне самоуправе, на чијим територијама се налази пребивалиште 22 одабрана студента, прикупљени су подаци о додељеним стипендијама студентима за три посматране школске године, као и подаци о извршеним исплатама стипендија за 22 одабрана студента. Поредиши прикупљене податке ЈЛС са евиденцијама Министарства просвете и Министарства омладине утврдили смо да је 18 студената од 22 одабрана за исту школску годину примало стипендије из два буџета, из буџета Републике Србије и из буџета ЈЛС, што није дозвољено. Притом, њих десет је примало три стипендије за исту школску годину, односно истовремено су примали студентску стипендију, стипендију за младе таленте у земљи и стипендију ЈЛС. Од 18 наведених студената, њих 13 је примило стипендију ЈЛС у целости, док су три студента, два из Града Београда и један из Општине Рума, примила по шест рата стипендије ЈЛС. Преостала четири студента добила су стипендију ЈЛС, али су од исте одустала и стипендија ЈЛС им није исплаћивана, осим у једном случају, код Града Чачка, где је студент примио девет рата стипендије ЈЛС, али је по добијању стипендије за младе таленте у земљи вратио примљени износ стипендије ЈЛС. Притом, један од четири студента који нису примали стипендију ЈЛС, примао је истовремено студентску стипендију и стипендију за младе таленте у земљи.

Табела 7. Преглед примљених стипендија, за 22 одабрана студента, за школску 2018/19, 2019/20. и 2020/21. годину

ПРИМЉЕНЕ СТИПЕНДИЈЕ	ЈЛС (пребивалиште студента)						УКУПНО
	Град Београд	Град Ниш	Град Чачак	Град Бор	Општина Параћин	Општина Рума	
студентска стипендија, млади таленти у земљи и стипендија ЈЛС	8	2	-	-	-	-	10
студентска стипендија и стипендија ЈЛС	1	-	2	-	-	-	3
млади таленти у земљи и стипендија ЈЛС	4	-	-	-	-	1	5
студентска стипендија и млади таленти у земљи	1	-	-	-	-	-	1
студентска стипендија	-	-	-	-	1	-	1
млади таленти у земљи	-	-	1	1	-	-	2
УКУПНО	14	2	3	1	1	1	22

Додатна анализа је показала да је један део студената, поред стипендије из буџета Републике Србије (студентске стипендије и/или стипендије за младе таленте у земљи), примао и стипендију из буџета ЈЛС, што није дозвољено. О величини ове појаве на нивоу свих јединица локалне самоуправе тешко је говорити јер не постоји јединствен регистар стипендија, које се додељују и исплаћују студентима. Ситуација је различита од једне до друге ЈЛС, различит је временски распоред спровођења конкурса за доделу стипендија студентима од стране ЈЛС, разликују се периоди и динамика исплате, као и број рата и износи стипендије.⁵⁵ Такође, ситуација је различита и када посматрамо по школским годинама. Поред тога, евиденције ЈЛС

⁵⁵ Када је у питању шест одабраних ЈЛС, у три посматране школске године, стипендије студентима су исплаћиване десет једнаких месечних рата, изузев Града Ниша који је исплаћивао у 12 једнаких месечних рата. Износи рата су били различити и кретали су се од шест до 12 хиљада динара (у динарима, рате су износиле: Општина Параћин 6.000, Град Ниш 6.800, Град Чачак 8.000, Општина Рума 8.400, Град Бор 9.000 и Град Београд 12.000).



се значајно разликују, како између ЈЛС, тако и у односу на евиденције министарстава, у погледу начина вођења, структуре и садржине, што додатно отежава проверу. Представници Министарства просвете и Министарства омладине потврдили су да непостојање јединственог регистра стипендија које су додељене и исплаћене студентима, укључујући буџет Републике Србије и буџете ЈЛС, представља ограничавајући фактор у спречавању појаве да студенти приме две или више стипендија за исту школску годину.



Препоручујемо министарству надлежном за просвету да убудуће предузима неопходне мере, у складу са уговорима о студентским стипендијама, у вези са повраћајем исплаћених средстава по основу студентске стипендије, када студент истовремено прима стипендију по другом основу из буџета Републике Србије.

Поред тога, препоручујемо министарству надлежном за просвету да у сарадњи са министарством надлежним за подршку младим талентима покрене иницијативу за успостављање јединственог регистра стипендија, које се додељују студентима из буџета Републике Србије и из буџета јединица локалне самоуправе.

Такође, препоручујемо министарству надлежном за подршку младим талентима да предузме неопходне активности, које ће довести до тога да се конкурси за доделу стипендија младим талентима у земљи спроводе раније, укључујући и исплату стипендија.

Налаз 1.2. Око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте примало је и стипендију за младе таленте у земљи иако није дозвољено истовремено примати више стипендија из републичког буџета



Према одредбама Закона о ученичком и студентском стандарду, право на стипендију за изузетно надарене студенте нема студент који је остварио право на неку другу стипендију из буџета Републике Србије. Такође, према одредбама уговора о стипендирању младих талената у земљи, које студенти закључују са Министарством омладине, није дозвољено да студенти истовремено, односно за исту школску годину, примају две или више стипендија из буџета Републике Србије. Наведене одредбе имају за циљ да омогуће већем броју студената да остваре право на неку од стипендија из буџета Републике Србије. У три посматране школске године, у просеку је додељено око 950 стипендија за изузетно надарене студенте. Око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте за исту школску годину примало је и стипендију за младе таленте у земљи, притом се обе стипендије исплаћују из буџета Републике Србије. На ову појаву утицало је Министарство просвете, које није упућивало студентима захтеве за повраћај примљених средстава, по основу стипендије за изузетно надарене студенте. Такође, утицало је и Министарство омладине, које је спроводило конкурсе за доделу стипендија младим талентима у земљи знатно касније у односу на почетак школске године.

У складу са Законом о ученичком и студентском стандарду, право на стипендију за изузетно надарене студенте нема студент који је право на неку другу стипендију остварио у складу са одлуком надлежног органа из буџета јединице локалне самоуправе, односно из буџета Републике Србије.⁵⁶ Сходно томе, у уговоре о стипендији за изузетно надарене студенте, које закључују студенти са Министарством просвете, унета је одредба да се студенту, између осталог, обуставља исплата одобрене стипендије за изузетно надарене студенте када прихвати другу стипендију из буџета Републике Србије. Такође, уговором о стипендији за изузетно надарене

⁵⁶ Члан 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.



студенте предвиђена је и обавеза студента да, у случају прихватања друге стипендије из буџета Републике Србије, о томе обавести Министарство просвете. Поред тога, предвиђено је да ће Министарство просвете, по сазнању да је студент прихватио другу стипендију из буџета Републике Србије, прекинути даље стипендирање студента и обавезати га да одмах врати примљена средства на име стипендије за изузетно надарене студенте.

Сличне одредбе, у вези са студентским стипендијама и стипендијама младим талентима у земљи, навели смо у претходном налазу. Надовезујући се на претходни налаз, напомињемо да би такве одредбе, одређене прописом или уговором о стипендији, требало да спрече студенте да истовремено, односно за исту школску годину, примају две или више стипендија из буџета Републике Србије. С обзиром на то да су финансијска средства ограничена, овакве одредбе требало би да омогуће већем броју студената да остваре право на неку од стипендија из буџета Републике Србије. Такође, требало би да доведу и до рационалније употребе финансијских средстава. Сходно томе, очекивали смо да су успостављени механизми који спречавају да студенти за исту школску годину поред стипендије за изузетно надарене студенте примају и неку другу стипендију из буџета Републике Србије. У супротном, уколико има таквих случајева, да се примењују одредбе уговора о стипендији, у вези са обуставом исплате стипендије и повраћајем исплаћених средстава.

Према достављеним подацима, за три посматране школске године, односно за 2018/19, 2019/20. и 2020/21, Министарство просвете је укупно доделило 2.860 стипендија за изузетно надарене студенте. Министарство омладине, подсећања ради, за исте три школске године доделило је 4.252 стипендије младим талентима у земљи. Поређењем евиденција додељених стипендија изузетно надареним студентима и младим талентима у земљи, утврдили смо да је 255 студената добило обе врсте стипендија за исту школску годину. То значи да је око 9% корисника стипендије за изузетно надарене студенте, након те стипендије, добило и стипендију за младе таленте за исту школску годину.

И у овом случају, резултати опште анализе, добијени поређењем евиденција додељених стипендија изузетно надареним студентима и младим талентима у земљи, указују на висок ризик од тога да студенти истовремено, односно за исту школску годину, примају две стипендије из буџета Републике Србије, што није дозвољено. Кажемо ризик, с обзиром на то да додељена стипендија не мора бити и исплаћена, односно постоји могућност да, пре почетка исплате стипендије, студент одустане од стипендије или министарство обустави исплату стипендије. Разлога за то може бити више, а најчешћи разлог је остваривање права на стипендију по другом основу из буџета Републике Србије или из буџета ЈЛС. Такође, из истих разлога постоји могућност да студент не прими стипендију у целости, већ одређени број рата.

Да бисмо потврдили резултате опште анализе, спровели смо детаљну анализу за осам одабраних студената, којима су додељене обе стипендије, односно стипендија за изузетно надарене студенте и стипендија за младе таленте у земљи. Извршен је увид у досијее одабраних студената код Министарства просвете и Министарства омладине, као и провера извршених исплата. Детаљном анализом утврдили смо да је свих осам одабраних студената примало и стипендију за изузетно надарене студенте и стипендију за младе таленте у земљи за исту

Илустрација 8. Број додељених стипендија изузетно надареним студентима и стипендија младим талентима у земљи, за три школске године, са приказом броја студената којима су додељене обе стипендије за исту школску годину (тамнији део)





школску годину, што није дозвољено. Ових осам студената прво је примало стипендију за изузетно надарене студенте (одређен број рата или свих 12 рата, по 24.000 динара јер су у питању студенти I или II степена студија), а затим стипендију за младе таленте у земљи (у целости, односно свих десет рата, по 30.000 динара). Конкурси за доделу стипендија изузетно надареним студентима спровођени су приближно када и конкурси за доделу студентских стипендија, односно око пола године пре конкурса за доделу стипендија младим талентима у земљи. Самим тим, и исплате стипендија за изузетно надарене студенте почињале су знатно раније од исплата стипендија за младе таленте у земљи. Овакав временски распоред конкурса, утицао је на то да студенти приме и стипендију за изузетно надарене студенте и стипендију за младе таленте за исту школску годину. Након утврђивања коначне ранг-листе додељених стипендија за младе таленте у земљи, Министарство омладине достављало је списак стипендиста Министарству просвете, које је затим обустављало исплату студентима који су за исту школску годину добили и стипендију за изузетно надарене студенте. Међутим, пре обуставе ти студенти су већ примили одређени број рата стипендије за изузетно надарене студенте, неки чак и свих 12 рата. Према речима представника Министарства просвете, корисници стипендије за изузетно надарене студенте углавном обавештавају Министарство просвете када добију стипендију за младе таленте, обично путем електронске поште, како би им обуставили даљу исплату стипендије за изузетно надарене студенте. Ниједан од осам одабраних студената није извршио повраћај примљеног износа стипендије за изузетно надарене студенте иако нема право на стипендију за изузетно надарене студенте јер је прихватио и примао стипендију за младе таленте у земљи. Притом, Министарство просвете није ни захтевало повраћај исплаћеног износа стипендије за изузетно надарене студенте. Разлози оваквог поступања слични су као и код студентских стипендија, о чему је више речи било у претходном налазу.

Табела 8. Исплата стипендија, за изузетно надарене студенте и за младе таленте у земљи, за осам одабраних студената

школска година	број студената	изузетно надарени студенти		млади таленти у земљи	
		исплаћених рата	период исплате	исплаћених рата	период исплате
2018/19.	4	6	14. 2 – 19. 4. 2019.	10	27. 5 – 16. 10. 2019.
2019/20.	2	11	24. 1 – 21. 5. 2020.	10	15. 7 – 22. 10. 2020.
2020/21.	2	12	29. 1 – 16. 6. 2021.	10	15. 7 – 12. 10. 2021.

На основу података о исплатама, видимо да су у школској 2018/19. години, када је исплата стипендија за младе таленте у земљи почела скоро два месеца пре него у школској 2019/20. и 2020/21. години, студенти који су примали обе стипендије примили пет или шест рата стипендије за изузетно надарене студенте мање него што је то био случај у наредне две школске године. Сходно томе, можемо закључити да би усклађен временски распоред спровођења конкурса за доделу стипендија изузетно надареним студентима и конкурса за доделу стипендија младим талентима допринео да Министарство просвете раније обустави исплату стипендија за изузетно надарене студенте, студентима који су добили обе стипендије, и на тај начин спречи да приме две стипендије из буџета Републике Србије. Временски распоред спровођења конкурса за доделу стипендија изузетно надареним студентима веома је сличан временском распореду спровођења конкурса за доделу студентских стипендија, који је описан у оквиру претходног налаза. Такође, описали смо и временски распоред спровођења конкурса за доделу стипендија младим талентима у земљи, које спроводи Министарство омладине, као и разлоге зашто је он спровођен касније у односу на два наведена конкурса Министарства просвете. Стога, у овом делу извештаја нећемо их понављати, али наглашавамо да је временски распоред спровођења наведених конкурса имао утицај на појаву додељивања и исплате две стипендије студентима из буџета Републике Србије за исту школску годину.

Подсећамо да Министарство просвете додељује студентске стипендије и стипендије за изузетно надарене студенте у области студентског стандарда, као и стипендије докторандима у



области науке. Описали смо да постоје студенти који су за исту школску годину примали и студентску стипендију и стипендију за докторанде у области науке. У овом делу, анализа је била усмерена на проверу – да ли постоје студенти који су за исту школску годину примали и стипендију за изузетно надарене студенте и стипендију за докторанде у области науке. За ту сврху одабрали смо три студента, по једног из све три посматране школске године, за које смо потврдили да су примали стипендију за изузетно надарене студенте, притом су у питању студенти на докторским академским студијама. Затим смо од Министарства просвете, за три посматране школске године, прикупили податке о додељеним стипендијама докторандима у области науке, као и податке о извршеним исплатама стипендија за три одабрана студента. Поређењем евиденције о стипендијама изузетно надареним студентима и евиденције о стипендијама докторандима у области науке, утврдили смо да су сва три одабрана студента примала за исту школску годину обе врсте стипендија, које додељује Министарство просвете из буџета Републике Србије, односно и стипендију за изузетно надарене студенте и стипендију за докторанде у области науке, што није дозвољено.

Када су у питању три студента која су за исту школску годину примала и стипендију за изузетно надарене студенте и стипендију за докторанде у области науке, прво су примала стипендију за изузетно надарене студенте (одређен број рата или свих 12 рата, по 30.000 динара јер су у питању студенти III степена студија), а затим стипендију за докторанде у области науке (одређен број рата, по 50.000 динара)⁵⁷. Конкурси за доделу стипендија изузетно надареним студентима спровођени су пре конкурса за доделу стипендија докторандима у области науке. Самим тим, и исплате стипендија изузетно надареним студентима почињале су раније од исплата стипендија докторандима у области науке. Овакав временски распоред конкурса утицао је на то да студенти приме обе стипендије. Након утврђивања коначне ранг-листе додељених стипендија докторандима у области науке, Министарство просвете обустављало је исплату студентима који су за исту школску годину добили и стипендију за изузетно надарене студенте. Међутим, пре обуставе ти студенти су већ примили одређен број рата стипендије за изузетно надарене студенте, неки чак и свих 12 рата. Ниједан од три одабрана студента није извршио повраћај примљеног износа стипендије за изузетно надарене студенте. Притом, повраћај примљеног износа стипендије за изузетно надарене студенте Министарство просвете није ни захтевало.

Табела 9. Исплата стипендија, за изузетно надарене студенте и за докторанде у области науке, за три одабрана студента

школска година	број студената	изузетно надарени студенти		докторанди у области науке	
		исплаћених рата	период исплате	исплаћених рата	период исплате
2018/19.	1	8	14. 2 – 24. 5. 2019.	3	17. 5 – 15. 7. 2019.
2019/20.	1	12	24. 1 – 19. 6. 2020.	6	13. 7 – 11. 12. 2020.
2020/21.	1	6	29. 1 – 23. 3. 2021.	8	18. 5 – 10. 12. 2021.

Скоро код свих врста стипендија предвиђена је исплата стипендије у једнаким месечним ратама. Међутим, динамика исплате стипендија се разликује од једне до друге школске године, у зависности од врсте стипендије, као и између министарстава. Не значи да ће једна месечна рата бити исплаћена у једном месецу, односно неретко се дешава да у једном месецу буду исплаћене две или више рата стипендије. С обзиром на то да исплата стипендија почиње касније од школске године, оваква динамика исплате условљена је тежњом да све рате буду исплаћене до краја школске године. Сходно томе, разумљива је ситуација у школској 2020/21. години, када је студент примио шест рата стипендије за изузетно надарене студенте у периоду од 29. јануара до 23. марта 2021. године.

Подсетићемо још једном да, право на стипендију за изузетно надарене студенте нема студент који је остварио право на неку другу стипендију из буџета Републике Србије и/или из

⁵⁷ Изузев три рате за школску 2018/19. годину, које су износиле по 46.000 динара.



буџета ЈЛС. Претходно смо указали на то да је један део студената, који су примали стипендију за изузетно надарене студенте, примао и неку другу стипендију из буџета Републике Србије (стипендију за младе таленте у земљи или стипендију за докторанде у области науке) за исту школску годину. У овом делу, анализа је била усмерена на буџет ЈЛС, односно извршена је додатна анализа код пет одабраних студената, код којих је потврђено да су примали стипендију за изузетно надарене студенте. Тачније, анализирали смо да ли им је, поред стипендије из буџета Републике Србије, додељена и исплаћена и стипендија из буџета ЈЛС. Од три јединице локалне самоуправе⁵⁸, на чијим територијама се налази пребивалиште пет одабраних студената, прикупљени су подаци о додељеним стипендијама студентима за три посматране школске године, као и подаци о извршеним исплатама стипендија за пет одабраних студената. Поредице прикупљене податке ЈЛС са евиденцијама Министарства просвете, утврдили смо да су два студента од пет одабраних за исту школску годину примала стипендије из два буџета, односно из буџета Републике Србије и из буџета ЈЛС, што није дозвољено. Ова два студента, један из Града Београда и један из Града Ниша, примила су за школску 2019/20. годину у целости стипендију за изузетно надарене студенте (свих 12 рата, по 24.000 динара), и то у периоду од 24. јануара до 19. јуна 2020. године. Студент из Града Београда за исту школску годину претходно је примио у целости стипендију ЈЛС (свих десет рата, по 12.000 динара), која је исплаћена у једном дану, односно 26. децембра 2019. године. Студент из Града Ниша за исту школску годину након стипендије за изузетно надарене студенте примио је у целости стипендију ЈЛС (свих 12 рата, по 6.800 динара), која је исплаћена у периоду од јуна до децембра 2020. године. Преостала три студента (један из Града Београда и два из Града Чачка) добила су стипендију ЈЛС, али су од исте одустали и стипендија ЈЛС им није исплаћивана.

Додатна анализа је показала да је један део студената, поред стипендије за изузетно надарене студенте, која се исплаћује из буџета Републике Србије, примао и стипендију из буџета ЈЛС. Као што смо већ навели, о величини ове појаве на нивоу свих јединица локалне самоуправе тешко је говорити јер не постоји јединствен регистар стипендија које се додељују и исплаћују студентима. Поред тога, отежавајућу околност за проверу представљају и евиденције о додељеним и исплаћеним стипендијама, било из буџета Републике Србије или из буџета ЈЛС, које нису стандардизоване.



Препоручујемо министарству надлежном за просвету да убудуће предузима неопходне мере у складу са уговорима о стипендијама за изузетно надарене студенте, у вези са повраћајем исплаћених средстава по основу стипендије за изузетно надарене студенте, када студент истовремено прима другу стипендију из буџета Републике Србије.

⁵⁸ Град Београд, Град Ниш и Град Чачак.



Закључак 2. Осетљиве друштвене групе и приоритетне области за друштво нису у довољној мери препознате при додели појединих врста стипендија студентима

Наш циљ у овом делу извештаја био је да одговоримо на друго ревизијско питање, односно – да ли су успостављени адекватни критеријуми за доделу стипендија студентима. Националне стратегије, које се односе на омладинску политику и систем образовања, указују на потребу да се кроз финансирање високог образовања пружи посебна подршка студентима из осетљивих друштвених група и студентима који се образују у приоритетним областима за друштво. То се може постићи и кроз стипендирање студената, као један од видова финансирања високог образовања. Сходно томе, акценат је био на критеријумима за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група, као и на критеријумима за доделу стипендија студентима који се образују у приоритетним областима за друштво.



Осетљиве друштвене групе и приоритетне области за друштво нису у довољној мери препознате при додели појединих врста стипендија студентима. Блажи услови и критеријуми за доделу студентских стипендија, које Министарство просвете додељује студентима из осетљивих друштвених група, нису јасно дефинисани, притом положај студената из материјално угрожених породица није ни узет у обзир. Није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године, услед чега је изостала основа за усмеравање стипендија ка студентима који се образују у тим областима.

До наведеног закључка дошли смо анализирајући на који начин су успостављени блажи услови и критеријуми за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група, у складу са Законом о ученичком и студентском стандарду. Такође, анализирали смо да ли су и у којој мери Министарство просвете и Министарство омладине, приликом доделе појединих врста стипендија студентима, увели критеријуме који усмеравају стипендије ка студентима који се образују у приоритетним областима за друштво, у складу са потребама тржишта рада и дугорочног развоја Републике Србије.



Налаз 2.1. Блажи услови и критеријуми за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група нису јасно дефинисани, притом положај студената из материјално угрожених породица није ни узет у обзир



Законом о ученичком и студентском стандарду, као и Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, предвиђени су блажи услови и блажи критеријуми за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група, у односу на остале студенте. Такође, предвиђено је девет осетљивих друштвених група, међу којима су и студенти из материјално угрожених породица. Међутим, Министарство просвете у конкурсима за доделу студентских стипендија за три посматране школске године није предвидело критеријуме који би уважили положај студената из материјално угрожених породица. За школску 2019/20. и 2020/21. годину, Министарство просвете у конкурсима за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група поставило је захтевније услове него што је то предвиђено прописима. Студенти из осетљивих друштвених група, изузев студената из три осетљиве друштвене групе, да би остварили право на студентску стипендију, између осталог, морали су да имају положене све испите из претходних година студија и остварену просечну оцену најмање 9,00 иако то није предвиђено прописима. Од ових услова били су изузети студенти без родитељског старања, студенти припадници ромске националне мањине и студенти са инвалидитетом.

Студенти из осетљивих друштвених група, услед околности у којима живе, своје резултате на студијама отежано остварују. Сходно томе, систем финансирања високог образовања, коме припада и систем стипендирања студената, тежи да обезбеди једнаке услове студирања свим студентима, па тако и студентима из осетљивих друштвених група, кроз уважавање њиховог положаја. То се може видети кроз поједине одредбе у прописима, које препознају њихов посебан положај. У Закону о ученичком и студентском стандарду, предвиђено је да студенти из осетљивих друштвених група, између осталог, остварују право на студентску стипендију, која се додељује у области студентског стандарда, под условима утврђеним овим законом, али уз примену блажих критеријума, које прописује министар просвете.⁵⁹

Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама, између осталог, предвиђени су ближи услови за остваривање права студената на студентску стипендију, као и примена блажих критеријума за студенте из осетљивих друштвених група, приликом остваривања тих права. Наведеним правилником, предвиђено је да Министарство просвете од укупног броја студентских стипендија опредељује до 10% за студенте из ОДГ. Према правилнику, студентима из ОДГ сматрају се студенти из материјално угрожених породица, студенти без родитељског старања, студенти из једнородитељске породице, студенти припадници ромске националне мањине, студенти са инвалидитетом, студенти са хроничним болестима, студенти чији су родитељи нестали или су киднаповани на територији Косова и Метохије и на територији република бивше СФРЈ, избеглице и расељени студенти, повратници по споразуму о реадмисији и депортовани студенти и др.⁶⁰ Поред тога, предвиђено је да студенти из ОДГ имају право да поднесу захтев да се посебно рангирају у оквиру наменски опредељеног броја уз примену блажих критеријума. За добијање студентске стипендије, студенти из ОДГ могу да поднесу захтев, између осталог, ако нису губили ниједну годину током студија и испуњавају опште услове утврђене Законом о ученичком и студентском стандарду.⁶¹ Према општим условима, између осталог, право на студентску стипендију имају студенти високошколских установа чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне

⁵⁹ Члан 4 Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁶⁰ Члан 53 Правилника о ученичким и студентским кредитима и стипендијама.

⁶¹ Члан 54 Правилника о ученичким и студентским кредитима и стипендијама.



самоуправе, који су уписани први пут у одређену годину на студије I, II или III степена, чије се школовање финансира из буџета Републике Србије и који имају држављанство Републике Србије.⁶²

Подсећања ради, право на студентску стипендију има студент који, између осталог, испуњава опште услове утврђене Законом о ученичком стандарду и који није губио ниједну годину током студија, притом је према наставном програму високошколске установе на којој студира положио све испите из претходних година студија и постигао просечну оцену најмање 9,00. Сходно претходно наведеном, можемо закључити да студенти из осетљивих друштвених група приликом остваривања права на студентску стипендију не морају да имају положене све испите из претходних година студија и не морају да имају постигнуту просечну оцену најмање 9,00. Међутим, за њих важе услови – да нису губили ниједну годину током студија и да су уписани први пут у одређену годину на студије I, II или III степена, чије се школовање финансира из буџета Републике Србије.

Конкурсима за доделу студентских стипендија, које је Министарство просвете расписивало у три посматране школске године, били су утврђени ближи услови за остваривање права на ову врсту стипендије. Између осталог, било је одређено да се на конкурс могу пријавити студенти од друге године основних студија, као и студенти II и III степена студија. Сходно томе, студенти прве године основних студија, укључујући и студенте из ОДГ, нису могли остварити право на студентску стипендију. Као што смо рекли, студенти из ОДГ, услед околности у којима живе, своје резултате на студијама отежано остварују. Стога, важно је пружити им подршку током свих година школовања, па тако и у првој години основних студија. Ово је додатно изражено код студената из ОДГ који су у претходној години примали ученичку стипендију јер на тај начин губе континуитет у примању стипендије. Такође, Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године указала је на потребу да се води рачуна о континуираном стипендирању ученика из ОДГ при преласку из средњег на високо образовање.⁶³ Наведена ситуација, према речима представника Министарства просвете, била је ублажена тиме што су сви студенти прве године основних студија, укључујући и студенте из ОДГ, могли да конкуришу за студентски кредит. Студентска стипендија и студентски кредит истог су износа, али постоје одређене разлике, пре свега у вези са повраћајем средстава, стипендија је бесповратна, док се кредит мора вратити, осим уколико студент не испуни одређене услове.⁶⁴ Примера ради, конкурсима за доделу стипендија за изузетно надарене студенте било је предвиђено да студенти прве године основних студија, који су претходне године били корисници стипендије за изузетно надарене ученике, могу да наставе са коришћењем стипендије за изузетно надарене студенте уколико испуњавају услове конкурса, чиме је одржан континуитет у пружању подршке.

У складу са конкурсима за доделу студентских стипендија, у три посматране школске године, студентима из осетљивих друштвених група сматрани су студенти без родитељског старања, студенти из једнородитељске породице, студенти припадници ромске националне мањине, студенти са инвалидитетом, студенти са хроничним болестима, студенти чији су родитељи нестали или су киднаповани на територији Косова и Метохије и на територији република бивше СФРЈ, студенти избеглице и расељени студенти, студенти повратници по Споразуму о реадмисији и депортовани студенти. Сходно томе, закључујемо да студенти из материјално угрожених породица нису били препознати као студенти из ОДГ иако их препознају

⁶² Члан 4 Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁶³ Део други, поглавље IV, тачка 6 Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године.

⁶⁴ Према уговорима о студентском кредиту, студент који је завршио студије, без изгубљене године у току студија, уз постигнут изузетан резултат и максималну ефикасност у току студирања (просечна оцена свих положених испита најмање 8,50, а укупно време студирања није дуже од рока трајања наставе, односно до краја текуће школске године), ослобађа се обавезе враћања 100% износа исплаћеног кредита, уз обавезу да у року од 30 дана од завршетка студија, достави Министарству просвете одговарајуће доказе, уз захтев за ослобађање од обавезе враћања исплаћеног кредита. Слична одредба није предвиђена у уговорима о студентској стипендији.



Закон о ученичком и студентском стандарду и Правилник о ученичким и студентским кредитима и стипендијама. Поред тога, повећање броја додељених стипендија намењених подршци студирању студената ниског социјално-економског статуса саставни је део стратешких циљева високог образовања Републике Србије.⁶⁵ Примера ради, у конкурсима за доделу студентских кредита студенти из материјално угрожених породица такође нису били препознати као посебна осетљива друштвена група. Међутим, као критеријум за рангирање студената приликом доделе студентских кредита, поред других критеријума, у обзир је био узет и социјално-економски статус породице студента. Овај критеријум примењиван је код свих студената који су конкурисали за студентски кредит. Социјално-економски статус породице утврђиван је на основу просека укупних месечних прихода по члану породице студента, у нето износу, за период јануар – јун текуће године. У зависности од висине просека, студенти су могли да остваре од нула до два бода. Уколико је просек виши од 40% просечне зараде без пореза и доприноса по запосленом у Републици Србији, нису додељивани бодови; уколико је од 20% до 40%, додељиван је један бод и уколико је мањи од 20%, додељивана су два бода. За податке о просечној заради коришћени су подаци Републичког завода за статистику. На овај начин, приликом доделе студентских кредита уважен је положај студената из материјално угрожених породица. Нешто слично није било предвиђено при додели студентских стипендија.

Као што смо рекли, конкурсом за доделу студентских стипендија, у три посматране школске године, били су предвиђени ближи услови за остваривање права на ову врсту стипендије. Тако је за школску 2019/20. и 2020/21. годину било предвиђено да студенти из ОДГ право на студентску стипендију остварују под истим условима као и остали студенти, изузев студената из три осетљиве друштвене групе (студенти без родитељског старања, студенти припадници ромске националне мањине и студенти са инвалидитетом), који то право могу остварити без обзира на просечну оцену и ЕСПБ бодове. То значи да су студенти из осталих осетљивих друштвених група морали да имају положене све испите из претходних година студија и постигнуту просечну оцену најмање 9,00, док студенти из три наведене ОДГ нису имали те услове. На овај начин студентима из ОДГ, изузев три наведене ОДГ (студенти без родитељског старања, студенти припадници ромске националне мањине и студенти са инвалидитетом), били су утврђени захтевнији услови него што је то било предвиђено Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама. Сходно наведеном, постоји ризик од тога да се један део студената из ОДГ није ни пријавио на конкурс за доделу студентских стипендија јер нису имали положене све испите из претходних година студија и/или остварену просечну оцену најмање 9,00 иако су испуњавали друге услове конкурса. Такође, једном делу студената из ОДГ, који су се пријавили на конкурс, пријаве су одбачене јер нису имали положене све испите из претходних година студија и/или остварену просечну оцену најмање 9,00 иако су испуњавали друге услове конкурса. Са друге стране, конкурсом за доделу студентских стипендија за школску 2018/19. годину било је предвиђено да студенти из свих ОДГ право на студентску стипендију остварују под истим условима, који су били усклађени са Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама⁶⁶, односно за студенте из свих ОДГ важило је да не морају да имају положене све испите из претходних година студија и постигнуту просечну оцену најмање 9,00. Сходно томе, за школску 2018/19. годину, Министарство просвете додељивало је студентске стипендије студентима из свих ОДГ без обзира на постигнуту просечну оцену и остварене ЕСПБ бодове, уз испуњеност услова предвиђених конкурсом.

Примера ради, студент из једнородитељске породице, који је редовно уписао четврту годину основних студија у школској 2019/20. години са постигнутом просечном оценом 9,15 и

⁶⁵ Тачка 5 Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године.

⁶⁶ Члан 54 Правилника о ученичким и студентским кредитима и стипендијама („Сл. гласник РС“, бр. 46/10, 47/11, 56/12, 75/13 и 111/17).



остварених 173 од потребних 180 ЕСПБ бодова, одбачен је на конкурс за студентску стипендију јер није имао положене све испите из претходне године, док је испуњавао све друге услове конкурса. Сличан пример, студент који припада ОДГ избеглице и расељена лица и који је редовно уписао трећу годину основних студија у школској 2020/21. години са постигнутом просечном оценом 8,95 и остварених 120 ЕСПБ бодова, одбачен је на конкурс за студентску стипендију јер није остварио просечну оцену најмање 9,00, док је испуњавао све друге услове конкурса. На овим примерима можемо видети да студентима из ОДГ фактички није узета у обзир чињеница да припадају осетљивој друштвеној групи јер су морали да испуне исте услове као и студенти који нису припадници ОДГ. Напомињемо да то није случај са студентима из три ОДГ, односно студентима без родитељског старања, студентима припадницима ромске националне мањине и студентима са инвалидитетом јер су они остваривали право на студентску стипендију без обзира на просечну оцену и ЕСПБ бодове, уз испуњеност других услова конкурса.

Подсећамо да је Правилником о ученичким и студентским кредитима и стипендијама било предвиђено да Министарство просвете од укупног броја студентских стипендија опредељује до 10% за студенте из ОДГ. Министарство просвете, у школској 2018/19, 2019/20. и 2020/21. години, доделило је студентску стипендију свим студентима из ОДГ, који су испунили услове конкурса за доделу студентске стипендије, изузев оних који су одустали од студентске стипендије јер им је додељена стипендија за изузетно надарене студенте или су одустали из неког другог разлога. Број студената из ОДГ, који су испуњавали услове конкурса за доделу студентских стипендија и добили студентску стипендију, у три посматране школске године, кретао се у просеку око 7% од укупног броја додељених студентских стипендија. Било је више разлога због којих студенти из ОДГ нису испуњавали услове. Претходно смо навели два разлога, односно да неки студенти из ОДГ нису имали положене све испите из претходних година студија и/или нису имали остварену просечну оцену најмање 9,00. Поред тога, било је студената из ОДГ који нису испуњавали опште услове утврђене Законом о ученичком и студентском стандарду док су неки губили годину током студија. Такође, поједини нису доставили одговарајући доказ о припадности осетљивој друштвеној групи.

Табела 10. Број студената из ОДГ који су конкурисали за доделу студентске стипендије, у три посматране школске године

СТУДЕНТИ ИЗ ОСЕТЉИВИХ ДРУШТВЕНИХ ГРУПА	2018/19.	2019/20.	2020/21.
пријављених на конкурс	768	750	707
студенти који нису испунили услове конкурса	168	142	158
студенти који су испунили услове конкурса	600	608	549
додељених студентских стипендија	600	596	535
додељених стипендија за изузетно надарене студенте	-	12	12
студенти који су одустали од студентске стипендије	-	-	2

Утврђивање редоследа пријављених студената за доделу студентске стипендије, који испуњавају услове конкурса, вршен је на основу успеха оствареног у претходном школовању и ефикасности студирања. Успех остварен у претходном школовању исказиван је бројем бодова у висини просечне оцене положених испита током студија (од 9,00 до 10,00 бодова). Ефикасност студирања исказивана је бројем ЕСПБ бодова према години студија у коју је студент уписан, и то: 3,50 бодова за студенте који остваре 60 ЕСПБ, 4,00 бодова за студенте који остваре 120 ЕСПБ, 4,50 бодова за студенте који остваре 180 ЕСПБ, 5,00 бодова за студенте који остваре 240 ЕСПБ и 5,50 бодова за студенте који остваре 300 ЕСПБ. Рангирање је вршено на основу укупног броја остварених бодова.

Када су у питању студенти из ОДГ, начин утврђивања редоследа пријављених студената за доделу студентске стипендије био је исти. Притом, код студената из три ОДГ (студенти без родитељског старања, студенти припадници ромске националне мањине и студенти са инвалидитетом), који нису морали да имају постигнуту просечну оцену најмање 9,00, број



бодова по основу оствареног успеха исказиван је од 6,00 до 10,00, односно у висини просечне оцене положених испита током студија. Такође, свим студентима из ОДГ додељиван је један бод за припадност осетљивој друштвеној групи. Додељивање једног бода студентима за припадност осетљивој друштвеној групи Министарство просвете примењивало је у пракси, али то није било наведено у конкурсима за доделу студентских стипендија.

При утврђивању редоследа пријављених студената за доделу студентске стипендије, када су у питању студенти из ОДГ, видимо да је доминантан критеријум успех остварен у претходном школовању. Успех остварен у претходном школовању чини од половине до две трећине укупног броја бодова, које студент може да оствари. Бодови за ефикасност студирања чине око једне трећине. Са друге стране, бодови за припадност осетљивој друштвеној групи чине између 5% и 10%. Све осетљиве друштвене групе приликом бодовања третиране су на исти начин, односно додељиван је један бод студентима за припадност ОДГ. Међутим, нису узимане у обзир специфичности осетљивих друштвених група па је тако, примера ради, додељиван један бод студентима без родитељског старања, као и студентима из једнородитељских породица. Поред тога, уколико студент припада двама осетљивим друштвеним групама или већем броју, није била предвиђена могућност да добије бодове за припадност свакој ОДГ, већ је добијао један бод за припадност једној ОДГ. Постојећи начин утврђивања редоследа пријављених студената за доделу студентске стипендије, када су у питању студенти из ОДГ, није имао утицаја у три посматране школске године јер су сви студенти из ОДГ, који су испунили услове конкурса, добили студентске стипендије. Међутим, у будућности може имати утицаја на положај студената из ОДГ уколико дође до промене одређених околности, као што је пораст броја студената из ОДГ, измена услова конкурса и слично.



Препоручујемо министарству надлежном за просвету да приликом конкурса за доделу студентских стипендија предвиди критеријуме који ће уважити положај студената из материјално угрожених породица.

Такође, препоручујемо министарству надлежном за просвету да прилагоди услове конкурса за доделу студентских стипендија студентима из осетљивих друштвених група, тако да не буду захтевнији од услова предвиђених важећим прописима у области студентског стандарда.



Налаз 2.2. Није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године, услед чега је изостала основа за усмеравање стипендија ка студентима који се образују у тим областима



Националне стратегије, које се односе на омладинску политику и систем образовања, указују на потребу да финансирање високог образовања буде у већој мери усмерено ка приоритетним областима за друштво, у циљу повећања релевантности образовања. Сходно томе, иако није предвиђено као обавеза, за очекивати је да су приликом доделе успостављени критеријуми који усмеравају стипендије ка студентима који се образују у приоритетним областима за друштво, у складу са потребама тржишта рада и дугорочног развоја Републике Србије. Када су у питању најбројније стипендије, односно студентске стипендије и стипендије за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете, као и стипендије младим талентима (у земљи и у иностранству), које додељује Министарство омладине, такви критеријуми нису успостављени. И поред покушаја да уведу такве критеријуме, министарства нису била у могућности да то учине на адекватан начин јер није успостављено радно тело за утврђивање приоритетних области за друштво, иако је рок био до 2020. године. Сходно томе, постоји ризик од тога да се значајан део стипендија студентима усмерава у образовне профиле који су вишак на тржишту рада.

Један од четири кључна стратешка циља финансирања образовања, према Стратегији развоја образовања у Србији до 2020. године, било је повећање релевантности образовања, тј. осигуравање подршке оним нивоима, облицима и програмима образовања који дају највећи допринос развоју друштва и привреде. Повећање релевантности образовања остварује се тако што се финансијска средства у већој мери усмеравају ка оним облицима образовања, пре свега у високом образовању, који формирају кадрове у областима приоритетним за развој Републике Србије.⁶⁷ Такође, у Стратегији развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године, као посебан стратешки циљ наводи се унапређење релевантности високог образовања. Овај посебан стратешки циљ, између осталог, подразумева повећање процента студената који похађају студијске програме у приоритетним областима за тржиште рада и развоје земље.⁶⁸ Поред тога, у Националној стратегији за младе за период од 2015. до 2025. године, као један од специфичних циљева наводи се повећање усклађености знања, вештина и компетенција, које се стичу у процесу целоживотног учења, са потребама тржишта рада. Да би то било остварено, потребно је, између осталог, обезбедити подршку програмима који омогућавају младима да стичу практична знања, вештине и компетенције. На тај начин утицало би се на унапређење запошљивости и запослености младих.⁶⁹

Усмеравање студената у приоритетне области за друштво, односно у научне и стручне области у којима се образују високообразовани кадрови у складу са потребама тржишта рада и дугорочним потребама развоја Републике Србије, повезано је, пре свега, са уписном стратегијом високог образовања. Међутим, значајан утицај има и начин финансирања високог образовања, чији је део и стипендирање студената. Сходно наведеном, иако то није било предвиђено као обавеза, наше очекивање је било да су Министарство просвете и Министарство омладине, приликом доделе стипендија студентима, успоставили одговарајуће критеријуме као вид подстицаја за студенте који се образују у приоритетним областима за друштво.

⁶⁷ Део четврти, поглавље II, тачка 1 Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године.

⁶⁸ Тачка 5, подтачка 5.2 Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године.

⁶⁹ Тачка 4, подтачка 4.1 Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. године.



Подсетићемо да су у фокусу наше ревизије биле студентске стипендије и стипендије за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете, као и стипендије младим талентима у земљи и у иностранству, које додељује Министарство омладине кроз Фонд за младе таленте у РС. Четири наведене врсте стипендија уједно су и најзначајније, у погледу броја додељених стипендија и износа исплаћених средстава. Међутим, ни код једне од ове четири врсте стипендија приликом доделе нису уведени критеријуми као вид подстицаја за студенте који се образују у приоритетним областима за друштво. Кључни разлог због ког нису уведени такви критеријуми, према наводима представника министарства, јесте непостојање јасно дефинисаних приоритетних области за друштво.

Наводи представника министарства могу се прихватити као тачни јер у поменутиим националним стратегијама, које се односе на омладинску политику и систем образовања, нису јасно истакнуте приоритетне области за друштво, у којима би министарства требало да пруже посебну подршку студентима. То потврђује и Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године, где се као једна од потребних промена у окружењу академских студија наводи успостављање посебне институције која ће професионално и квалификовано пратити захтеве тржишта рада и вршити процене будућих потреба Републике Србије, за квалификацијама запослених и објављивати периодичне извештаје са својим налазима.⁷⁰ Такође, у Акционом плану за спровођење Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године, у оквиру активности развоја програма за повећање обухвата у приоритетним областима, било је предвиђено успостављање тела које оцењује развојне и тржишне потребе и приоритете, у циљу дефинисања приоритетних области, са роком реализације до јануара 2020. године.⁷¹ Међутим, ово тело није успостављено, што потврђује и Екс-пост анализа спровођења Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године, из септембра 2020. године.

У Стратегији развоја образовања до 2020. године, наводи се да је потребно пажљиво планирати квоте за упис буџетских и суфинансирајућих студената по појединим областима на основу критеријума квалитета и релевантности високошколских установа и њихових студијских програма. Такође, наводи се да квоте морају да буду усклађене с утврђеним стратешким приоритетима и с потребама јавног и приватног сектора, као и да, у почетном тренутку, однос уписаних буџетских и суфинансирајућих студената треба да буде око 15% за природне, 35% за техничко-технолошке, 15% за медицинске и 35% за друштвено-хуманистичке науке. Поред тога, наводи се да је у модел финансирања потребно уградити и посредне подстицаје за студирање природних и техничко-технолошких наука.⁷² Ове уписне квоте по образовно-научним областима могле су бити искоришћене и код доделе стипендија студентима. Међутим, према речима представника министарства, нису биле коришћене јер су намењене пре свега упису студената на високошколске установе. Такође, наведене квоте нису биле потпуне, односно није узета у обзир област уметности.⁷³ Поред тога, дефинисане су на највишем нивоу, односно у оквиру њих постоји пуно различитих стручних области, односно око 50.⁷⁴ Поређења ради, према подацима Министарства омладине, од укупног броја стипендија додељених младим талентима у земљи у три посматране школске године, око 9% додељено је за природно-математичке науке, док је око 28% додељено за техничко-технолошке науке. Када су у питању природно-математичке науке, проценат је био приближно исти из годину у годину. Међутим, код техничко-технолошких наука, проценат је имао негативан тренд, односно са 30% у школској 2018/19. години, опао је на

⁷⁰ Део трећи, поглавље II, тачка 5 Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године.

⁷¹ Акциони план за спровођење Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године („Службени гласник РС“, бр. 16/15).

⁷² Део четврти, поглавље II, тачка 3 Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године.

⁷³ Према Правилнику о научним, уметничким, односно стручним областима у оквиру образовно-научних, односно образовно-уметничких поља, предвиђено је пет области, односно природно-математичке науке, техничко-технолошке науке, друштвено-хуманистичке науке, медицинске науке и област уметности („Службени гласник РС“, бр. 114/17 и 24/20).

⁷⁴ Чланови 2 – 6 Правилника о научним, уметничким, односно стручним областима у оквиру образовно-научних, односно образовно-уметничких поља.



25% у школској 2020/21. години. Достављени подаци Министарства просвете нису давали могућност овакве анализе.

Министарство просвете и Министарство омладине у покушају да уведу одређене критеријуме при додели стипендија, као вид подстицаја за студенте који се образују у приоритетним областима за друштво, обраћали су се Националној служби за запошљавање. Том приликом, тражени су подаци о недостајућим занимањима и дефицитарним профилима са високом стручном спремом. Од 2009. године, престала је да важи обавеза пријављивања сваког слободног радног места од стране послодавца Националној служби за запошљавање. Тачније, Национална служба за запошљавање врши пријем и регистровање искључиво оних потреба за запошљавањем за које се послодавац обратио Националној служби за запошљавање, ради пружања услуге посредовања. Сходно томе, достављени подаци Националне службе за запошљавање нису могли бити искоришћени за увођење подстицаја при стипендирању студената, који се образују у приоритетним областима за друштво јер нису били потпуни. У суштини, изостала је адекватна основа за увођење одређених критеријума, при додели стипендија од стране Министарства просвете и Министарства омладине, као вид подстицаја студентима који се образују у приоритетним областима за друштво. Међутим, није изостао ризик од тога да се значајан део стипендија, које министарства додељују студентима, усмерава у образовне профиле за које не постоји довољно потражње на тржишту рада, односно који су у суфициту.

Навели смо да приликом доделе студентских стипендија, стипендија за изузетно надарене студенте и стипендија за младе таленте, у земљи и у иностранству, нису уведени критеријуми као вид подстицаја за студенте који се образују у приоритетним областима за друштво. Са друге стране, приликом доделе стипендија докторандима у области науке, Министарство просвете је имало другачији приступ, односно планирани број нових стипендија поделило је по научним и стручним областима, односно усмерило је стипендије у одређене области. У три посматране школске године, Министарство просвете планирало је по 200 нових стипендија докторандима у области науке.⁷⁵ Од 200 планираних стипендија, за природно-математичке и техничко-технолошке науке било је предвиђено укупно 135 по свакој години, односно око две трећине. Оваква подела била је у складу са препоруком из Стратегије образовања у Србији до 2020. године – да се уграде посредни подстицаји за студирање природних и техничко-технолошких наука. Притом, Министарство просвете није се задржало само на овом нивоу, већ је планиране стипендије поделило по појединим научним и стручним областима. Примера ради, за биотехнологију и пољопривреду било је предвиђено 25 стипендија, за хемију и биологију по 15, итд. У случају да је у неким областима пријављен мањи број кандидата, Министарство просвете одлучивало је о прерасподели стипендија до укупно предвиђеног броја.

Стипендије докторандима у области науке нису једина врста стипендија где је Министарство просвете применило подстицаје за студенте који се образују у приоритетним областима за друштво. Од школске 2019/20. године, Министарство просвете увело је стипендије за недостајућа занимања у области просвете, које су биле намењене студентима који се образују за занимање професора или наставника у области математике, физике, информатике, српског језика и књижевности, енглеског и немачког језика. За школску 2019/20, 2020/21. и 2021/22. годину било је планирано по 250 стипендија студентима који се образују за недостајућа занимања у области просвете. Ових 250 стипендија, било је разврстано по наведеним областима, на основу потреба основних и средњих школа, које је утврдило Министарство просвете. Међутим, наведена врста стипендија није у потпуности заживела у пракси јер је број пријављених студената био низак, притом је опадао из године у годину. У школској 2019/20. години било је пријављено 27 студената и додељено је 24 стипендије, у школској 2020/21. години

⁷⁵ Поред нових стипендија у области науке, које Министарство просвете додељује сваке године, постоје докторанди који настављају да примају стипендије у области науке јер су то право стекли раније, уз испуњеност одређених услова.



од 23 пријављена студента стипендију је добило 14, да би у школској 2021/22. години било пријављено седам студената и додељено пет стипендија.

Навели смо да не постоје јасно дефинисане приоритетне области за друштво, које би Министарство просвете и Министарство омладине могли да узму у обзир приликом доделе стипендија студентима, у циљу пружања подршке студентима који се образују у тим областима. Међутим, постоје одређене анализе које указују на недостатак одређених стручних профила са високим образовањем, што би се могло искористити као полазна основа. Примера ради, анализа Фискалног савета, из јула 2020. године, указује на недостатак медицинског кадра са високим образовањем, притом највише недостају лекари специјалисти и хирурзи.⁷⁶ Сходно томе, овакви извештаји могли би послужити као сигнал да је потребан посредан подстицај при стипендирању студената који се образују у области медицинских наука.

Анализа додељивања стипендија младим талентима у земљи за три посматране школске године указала је на једну специфичну ситуацију. Министарство омладине, поступајући у складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије, као и конкурсима за доделу стипендија за младе таленте у земљи, додељивало је ову врсту стипендије студентима завршне године основних, мастер и интегрисаних академских студија.⁷⁷ Интегрисане академске студије садрже студијске програме који обједињавају основне и мастер академске студије. Сходно томе, студенти на интегрисаним академским студијама, за стипендију младим талентима у земљи, могли су конкурисати само на завршној години интегрисаних академских студија. Са друге стране, студенти који одвојено студирају основне академске студије и потом мастер академске студије, за стипендију младим талентима у земљи, могли су конкурисати два пута, односно на завршној години основних академских студија и на завршној години мастер академских студија. Притом, академске студије у области медицинских наука, углавном су организоване као интегрисане академске студије. У суштини, студенти на интегрисаним академским студијама у области медицинских наука били су у неповољнијем положају у односу на друге студенте, који одвојено похађају основне и мастер академске студије.



Препоручујемо министарству надлежном за просвету да у сарадњи са министарством надлежним за подршку младим талентима покрене иницијативу за успостављање радног тела за утврђивање приоритетних области друштва, у складу са потребама тржишта рада и дугорочног развоја Републике Србије, како би министарства могла, приликом доделе, да усмеравају поједине врсте стипендија ка студентима који се образују у тим областима.

⁷⁶ Ефекат здравствене кризе на фискална и економска кретања у 2020. и препоруке за фискалну политику у 2021. години (Фискални савет, 20. јул 2020. године).

⁷⁷ Уз услов да су са високошколских установа чији је оснивач Република Србија.



Закључак 3. Нису у потпуности успостављени одговарајући механизми за праћење ефеката стипендирања изузетно надарених студената и младих талената

Наш циљ у овом делу извештаја био је да одговоримо на треће ревизијско питање, односно у којој мери се остварују ефекти стипендирања студената. Стипендије представљају вид подршке најуспешнијим студентима да и даље остварују високе резултате на студијама. Такође, стипендије могу представљати инструмент за задржавање надарених и талентованих студената у Републици Србији, како би своја знања и вештине уложили у друштвени, економски и културни напредак земље. Сходно томе, предвиђене су посебне стипендије за такве студенте, односно стипендије за изузетно надарене студенте и стипендије за младе таленте.



Нису у потпуности успостављени одговарајући механизми за праћење ефеката стипендирања изузетно надарених студената и младих талената. Министарство просвете није предвидело механизам задржавања и праћења останка у земљи након завршених студија за кориснике стипендија за изузетно надарене студенте. Министарство омладине успоставило је механизам задржавања у земљи по завршетку студија за кориснике стипендија за младе таленте, али останак стипендиста у земљи не прати у довољној мери.

До наведеног закључка дошли смо анализирајући да ли су успостављени механизми за задржавање и праћење останка у земљи надарених и талентованих студената, као и на који начин механизми функционишу. Акцент је био на стипендијама за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете, као и на стипендијама за младе таленте, које додељује Министарство омладине кроз Фонд за младе таленте РС. Мањим делом обухваћене су студентске стипендије, као и стипендије докторандима у области науке, које додељује Министарство просвете.

Налаз 3.1. Министарство просвете није предвидело механизам задржавања и праћења останка у земљи након завршених студија за кориснике стипендија за изузетно надарене студенте



Националне стратегије, које се односе на омладинску политику и систем образовања, указују на то да је у Републици Србији присутан одлив надарених и талентованих високообразованих кадрова, као и да постоји потреба за њиховим задржавањем у земљи јер имају потенцијал да постану водећи ресурс у стварању нових вредности у различитим областима. Пример добре праксе представљају стипендије за младе таленте, где је, између осталог, предвиђена обавеза стипендиста да по завршетку студија заснују радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година. Када су у питању стипендије за изузетно надарене студенте, Министарство просвете није предвидело обавезу стипендиста да остану у земљи одређено време након завршетка студија. Није предвидело јер прописи којима се уређују стипендије за изузетно надарене студенте то не захтевају. Притом, Министарство просвете није прикупљало податке и вршило анализу којом би испитало у којој мери корисници стипендије за изузетно надарене студенте остају у земљи по завршетку студија. Стога, није могуће проценити да ли је оправдано увести такву обавезу код стипендија за изузетно надарене студенте.



У оквиру Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. године наведено је да 18,5% особа са високим образовањем чека на посао између две и четири године, као и да је велики број младих са високим образовањем напустио земљу или жели да је напусти. Такође, наводи се да је задатак стратегије да пронађе начин да младе људе мотивише да се професионално и лично усавршавају и своја знања и вештине уложе у друштвени, економски и културни напредак земље.⁷⁸ Испуњењу задатка може да допринесе усмеравање стипендија ка студентима који се образују у приоритетним областима друштва, у складу са потребама тржишта рада и дугорочног развоја Републике Србије, о чему је више речи било у Налазу 2.2. Међутим, када је у питању додела стипендија, поред усмеравања стипендија ка студентима који се образују у приоритетним областима друштва, потребно је предвидети начине да се надарени и талентовани студенти задрже у земљи након завршених студија. Један од начина задржавања можемо видети на примеру стипендија за младе таленте (у земљи и у иностранству), које додељује Министарство омладине. Одлуком о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије, предвиђена је обавеза студента, који прима стипендију за младе таленте, да по завршетку студија заснује радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година или да у том року најмање три године буде пријављен и евидентиран у Националној служби за запошљавање.⁷⁹ Ова обавеза је уграђена у уговоре о стипендирању младих талената, односно на тај начин предвиђен је механизам њиховог задржавања у земљи након завршених студија. Уколико стипендирани студент одлучи да напусти земљу и да се запосли у иностранству, пре испуњења обавезе, он може раскинути уговор о стипендији, али је тада дужан да изврши повраћај целокупног новчаног износа примљеног по основу уговора, у року од 30 дана од дана раскида уговора.

Да је у Републици Србији већ годинама присутан одлив високообразованих кадрова, потврђује и Стратегија развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године. Такође, као један од задатака истакнута је потреба за развојем Стратегије спречавања одлива академски образованих кадрова и повратка у земљу стручњака који су део професионалне каријере провели у иностранству, као и њена примена.⁸⁰ Сходно томе, можемо прихватити да постојање обавезе заснивања радног односа у Републици Србији по завршетку студија, у уговорима о стипендирању младих талената, представља пример добре праксе.

Подсетићемо да су у нашем фокусу, поред стипендија за младе таленте које се додељују у области омладине, биле студентске стипендије и стипендије за изузетно надарене студенте, које додељује Министарство просвете у области студентског стандарда. Када је у питању студентски стандард, у Закону о ученичком и студентском стандарду, као и у оквиру Правилника о ученичким и студентским кредитима и стипендијама и Правилника о стипендијама за изузетно надарене ученике и студенте, није предвиђена обавеза да стипендирани студенти по завршетку студија заснују радни однос у Републици Србији, односно да остану у земљи. Међутим, уважавајући тежњу да се високообразовани кадрови задрже у земљи након завршених студија, таква обавеза могла је бити предвиђена уговорима о стипендирању. Сходно томе, очекивали смо да је Министарство просвете предвидело такву обавезу за стипендиране студенте у уговорима о студентској стипендији, односно у уговорима о стипендији за изузетно надарене студенте.

Када су у питању уговори о студентским стипендијама, Министарство просвете није предвидело обавезу заснивања радног односа у Републици Србији, односно останка у земљи, за стипендиране студенте. Као што смо рекли, прописи којима се уређују студентске стипендије то нису ни захтевали. Поред тога, представници Министарства просвете сматрају да увођење такве обавезе код студентских стипендија не би било праведно и имало би негативан утицај на ову врсту стипендија. Даље наводе да студентске стипендије не би биле довољно привлачне за

⁷⁸ Тачка 4, подтачка 4.2 Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. године.

⁷⁹ Тачка 4 Одлуке о образовању Фонда за младе таленте Републике Србије.

⁸⁰ Тачка 5, подтачка 5.2 Стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године.



студенте када би се таква обавеза увела јер су студентске стипендије нижег износа. Заиста, када посматрамо по врстама стипендија, које су Министарство просвете и Министарство омладине додељивали у три посматране школске године, студентске стипендије су биле најнижег износа. Примера ради, у школској 2020/21. години износ студентске стипендије (десет рата по 8.400 динара) био је значајно нижи од износа стипендија за младе таленте у земљи (десет рата по 30.000 динара). Притом, студентске стипендије се утврђују у месечном износу најмање у висини учешћа студента у цени смештаја и исхране, увећаним за 20%. Сходно наведеном, можемо прихватити да је висина студентске стипендије била оправдан разлог да се не уведе обавеза останка у земљи након завршених студија за студенте који примају ову врсту стипендије.

Када су у питању уговори о стипендијама за изузетно надарене студенте, Министарство просвете и у овом случају није предвидело обавезу заснивања радног односа у Републици Србији, односно останка у земљи, за стипендиране студенте. Такође, прописи којима се уређују стипендије за изузетно надарене студенте нису то ни захтевали. Међутим, поређења ради, у три посматране школске године, стипендије за изузетно надарене студенте биле су приближно сличног износа као и стипендије за младе таленте у земљи. У три посматране школске године, стипендије за изузетно надарене студенте исплаћиване су у 12 рата по 24 хиљаде динара на студијама I и II степена, односно по 30 хиљада динара на студијама III степена, док су стипендије за младе таленте у земљи исплаћиване у десет рата по 30 хиљада динара независно од степена студија. Узимајући у обзир претходно наведено, можемо закључити да висина стипендије за изузетно надарене студенте није могла бити разлог да се не уведе механизам задржавања изузетно надарених студената у земљи након завршених студија.

Стипендије за изузетно надарене студенте могу се остваривати од треће године основних академских студија. Такође, предвиђено је да студент који оствари право на стипендију за изузетно надарене студенте може продужити коришћење тог права сваке наредне школске године до завршетка школовања, уколико достави доказе да и даље испуњава прописане услове.⁸¹ Сходно томе, студент који оствари право на стипендију за изузетно надарене студенте може то право остваривати и до шест година у континуитету. Поред тога, студент може и од прве године основних академских студија остварити право на стипендију за изузетно надарене студенте, под условом да је у претходној години био корисник стипендије за изузетно надарене ученике, уз достављање доказа да и даље испуњава прописане услове.⁸² То значи да такви студенти право на стипендију за изузетно надарене студенте могу остваривати и до осам година у континуитету. Са друге стране, стипендије за младе таленте у земљи додељују се студентима завршне године основних, мастер и интегрисаних академских студија, односно студент може максимално два пута бити корисник стипендије за младе таленте у земљи, притом нема могућност продужавања тог права, већ сваки пут право на стипендију за младе таленте у земљи мора да оствари путем конкурса. Видимо да изузетно надарени студенти могу примати стипендију за више школских година у континуитету (до осам) и да након завршених студија могу напустити земљу без икакве обавезе по том основу. Са друге стране, млади таленти у земљи могу примати стипендију за једну или две школске године, али су у обавези да након завршених студија заснују радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година или да у том року најмање три године буде пријављени и евидентирани код Националне службе за запошљавање.

Према Стратегији развоја образовања у Србији до 2020. године, надарени студенти који постижу изузетно висока образовна постигнућа имају потенцијал да постану водећи ресурс у стварању нових вредности у различитим областима.⁸³ Стога, увођење механизма њиховог задржавања у земљи након завршених студија, приликом доделе стипендија за изузетно

⁸¹ Члан 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁸² Члан 11а Закона о ученичком и студентском стандарду.

⁸³ Део четврти, поглавље III, тачка 2 Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године.



надарене студенте, могло би бити оправдано, са чим се слажу и представници Министарства просвете. Притом, као кључни разлог због којег у уговорима о стипендијама за изузетно надарене студенте нема унете обавезе заснивања радног односа у Републици Србији за стипендиране студенте након завршених студија, представници Министарства просвете наводе да није било прихватљиво ограничавати слободу студента у избору где ће да започне и настави своју професионалну каријеру. Међутим, то би се могло превазићи остављањем могућности да студент раскине уговор о стипендији за изузетно надарене студенте и изврши повраћај примљених средстава по том основу, као код уговора о стипендирању младих талената. Такође, обавеза заснивања радног односа у Републици Србији важила би за одређени временски период, а не трајно. Изостанак обавезе студента, који је био корисник стипендије за изузетно надарене студенте, да заснује радни однос у Републици Србији након завршених студија, носи ризик од тога да значајан број таквих студената по завршетку студија напусти земљу и своје потенцијале остварује у иностранству. Министарство просвете нема податке о броју студената, који су били корисници стипендије за изузетно надарене студенте, а напустили су земљу по завршетку студија. Такве податке Министарство просвете не прикупља и не врши анализе ради утврђивања – да ли изузетно надарени студенти остају и заснивају радни однос у Републици Србији након завршених студија. Такође, корисници стипендије за изузетно надарене студенте нису у обавези да доставе такве податке, притом нису у обавези да доставе ни податке о томе да ли су завршили студије. Сходно томе, нисмо у могућности да проценимо колико је наведени ризик значајан и да ли је у потпуности оправдано уводити механизам задржавања у земљи за стипендиране изузетно надарене студенте.

Министарство просвете обавезу останка у земљи по завршетку студија увело је за кориснике стипендије за докторанде у области науке, односно у овом случају било је прихватљиво ограничити слободу студента у избору где ће да започне и настави своју професионалну каријеру. У уговорима о стипендирању докторанада у области науке Министарство просвете предвидело је обавезу студента да остане у земљи по завршетку стипендирања, онолико времена колико је добијао стипендију. У супротном, корисник стипендије за докторанде у области науке има обавезу да, у року од две године од дана одласка из земље, врати Министарству просвете целокупан примљени износ стипендије, ревалоризован према висини стипендије у месецу када је утврђена обавеза враћања стипендије. Такође, код стипендија за докторанде, као и код стипендија за изузетно надарене студенте, важећом регулативом⁸⁴ није било предвиђено да се уведе обавеза останка у земљи након завршених студија, али је Министарство просвете проценило да је то потребно.



Препоручујемо министарству надлежном за просвету да изврши анализу којом ће испитати у којој мери корисници стипендије за изузетно надарене студенте остају у земљи по завршетку студија и да, на основу резултата анализе, процени потребу за увођењем обавезе да стипендирани изузетно надарени студенти остану у земљи одређено време након завршетка студија.

⁸⁴ Законом о науци и истраживањима, као и Програмима подстицања и стипендирања младих и надарених за научноистраживачки рад.



Налаз 3.2. Министарство омладине успоставило је механизам задржавања у земљи по завршетку студија за кориснике стипендија за младе таленте, алиостанак стипендиста у земљи не прати у довољној мери



У складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте РС, у уговорима о стипендирању младих талената предвиђена је обавеза студента да по завршетку студија заснује радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година или да три године буде евидентиран у Националној служби за запошљавање. Такође, предвиђено је да стипендиста једном годишње доставља доказе о свом статусу како би Министарство омладине могло да прати испуњење обавезе. Министарство омладине води евиденцију о свим стипендистима, почев од школске 2008/09. године, којих има преко 13 хиљада. Међутим, за већину стипендиста нема податке о испуњењу обавезе или подаци нису ажурирани. Према наводима представника министарства, разлози за то су недовољан број запослених који су ангажовани на пословима праћења, непостојање информационог система који би омогућио ефикасније праћење, као и недостављање доказа од стране стипендиста. Услед недостатка тачних података, Министарство омладине углавном није покретало раскиде уговора о стипендирању младих талената, самим тим нису ни подношени захтеви за повраћај средстава по том основу, у случајевима када обавеза није испуњена.

У оквиру Налаза 3.1, као пример добре праксе истакли смо стипендије младим талентима, које додељује Министарство омладине кроз Фонд за младе таленте РС. Разлог за то је механизам задржавања талентованих студената у Републици Србији након завршених студија, који је уграђен у уговоре о стипендирању младих талената. Подсетићемо да је у уговорима о стипендирању младих талената предвиђена обавеза студента, који прима стипендију за младе таленте, да по завршетку студија заснује радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година или да у том року најмање три године буде пријављен и евидентиран у Националној служби за запошљавање. Ова обавеза је предвиђена на исти начин и код стипендија младим талентима у земљи и код стипендија младим талентима у иностранству, што је у складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте РС. Међутим, није довољно предвидети обавезу задржавања у земљи стипендираних младих талената, већ је потребно и пратити испуњење те обавезе, као и предузимати одређене мере уколико обавеза није испуњена.

У уговорима о стипендирању младих талената, поред наведене обавезе, предвиђене су и друге обавезе, чије испуњење омогућава да се прати академски и радно-правни статус стипендираног студента. Предвиђено је да студент достави Министарству омладине доказ о завршетку студија, по основу којих је добио стипендију, у року од 30 дана од дана завршетка студија. Затим, предвиђено је да једном годишње доставља доказ о радно-правном статусу за време трајања уговора о стипендирању. Такође, предвиђено је да достави доказ, у року од 30 дана, о испуњењу обавезе рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у Националној служби за запошљавање, по завршетку студија. Поред тога, предвиђено је да студент на захтев Министарства омладине доставља документа, податке и информације, у вези са тренутним академским и/или радно-правним статусом.

Уколико студент не испуњава неку од претходно наведених обавеза, Министарство омладине може раскинути уговор о стипендирању. У том случају студент је дужан да Министарству омладине изврши повраћај целокупног новчаног износа примљеног по основу уговора о стипендирању, у року од 30 дана од дана раскида уговора. Уколико студент, пре испуњења наведених обавеза, одлучи да раскине уговор о стипендирању, такође је дужан да изврши повраћај целокупног новчаног износа примљеног по основу уговора, у року од 30 дана од дана раскида уговора.

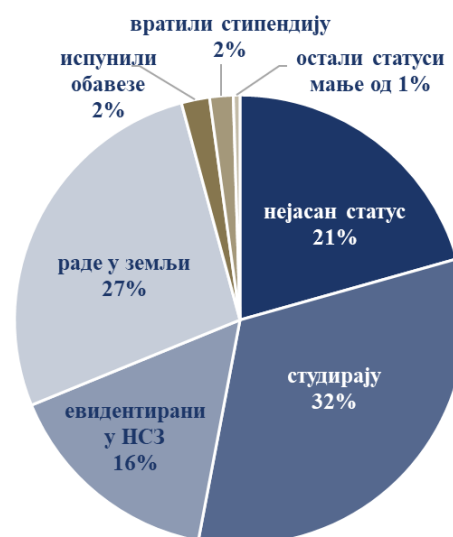


Министарство омладине донело је интерне процедуре за праћење испуњења обавеза студената по основу уговора о стипендирању младих талената. У оквиру процедура, предвиђене су активности у вези са евидентирањем достављених доказа, обавештавањем студената о неиспуњењу уговорних обавеза, прикупљањем и обрадом података, ажурирањем евиденција и базе података и сл. Такође, предвиђено је да се те активности обављају континуирано, током трајања уговора о стипендирању младих талената. Сходно наведеном, наше очекивање било је да Министарство омладине има ажурне податке о стипендираним младим талентима, у вези са испуњењем обавезе рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у Националној служби за запошљавање, по завршетку студија. Такође, очекивали смо да Министарство омладине предузима одговарајуће мере у случају да студент не испуњава наведене обавезе.

За потребе анализе, од Министарства омладине, преузели смо базу података о стипендираним младим талентима у земљи и у иностранству. База података је преузета са стањем 16. марта 2022. године. У бази се налазе подаци о стипендираним младим талентима, почев од 2008. године, односно од када Министарство омладине управља Фондом за младе таленте РС. На дан преузимања, у базу су унети подаци за 13.234 стипендирана студента. Притом, број додељених стипендија за младе таленте био је већи, односно у базу су унети подаци за 20.737 додељених стипендија јер су одређени студенти остварили право на стипендију за младе таленте више пута, односно у више различитих школских година. База података се води у екселу док се подаци уносе ручно, на основу достављене и прикупљене документације. За сваку појединачно додељену стипендију предвиђено је око 80 поља, у које се уносе различити подаци, потребни за праћење статуса стипендираног студента и испуњења обавеза предвиђених уговором о стипендирању.

У бази је предвиђено посебно поље где се уноси статус стипендираног студента након школске године за коју је остварио право на стипендију за младе таленте, односно академски статус, радно-правни статус или статус у вези са испуњењем обавеза предвиђених уговором о стипендирању. Статуси нису стандардизовани и уједначени, притом постоји око 30 различитих статуса. Ради поједностављења приказа, груписали смо статусе стипендиста у седам различитих група и то – нејасан статус, студирају, евидентирани у НСЗ, раде у земљи, испунили обавезе, вратили стипендију и остали статуси (статуси који су се значајно разликују од других). Највећи број стипендираних студената је у статусу – студирају, односно око трећине од 13.234 стипендирана студента. Око четвртине је у статусу – раде у земљи, док је око 16% у статусу – евидентирани у Националној служби за запошљавање. За петину стипендираних студената статус је нејасан. Око 2% стипендиста има статус – испунили обавезе по основу уговора о стипендирању. Сличан број стипендиста, односно око 2%, има статус – вратили стипендију, док остали статуси чине мање од 1%.

Илустрација 9. Структура статуса за 13.234 корисника стипендије за младе таленте у земљи и у иностранству са стањем 16. марта 2022. године



Нејасан статус има 2.729 стипендираних младих талената, односно око 21%. Према наводима представника Министарства омладине, нејасан статус углавном имају стипендисти који након завршетка студија, на основу којих су добили стипендију, нису доставили никакав доказ о свом академском или радно-правном статусу. Притом, не само да нису достављали доказе о раду у Републици Србији или евиденцији у НСЗ, него један део њих није доставио ни доказ о завршетку студија. Примера ради, њих око 1.600 примало је стипендију за младе таленте



последњи пут за школску 2013/14. годину или пре тога. Већина стипендиста са нејасним статусом требало би да је већ испунила обавезу рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у НСЗ, по завршетку студија. Међутим, Министарство омладине за ове стипендисте нема податке о испуњењу обавезе.

Статус – студирају има 4.281 стипендирани млади таленат, односно око 32%. У питању су стипендисти код којих је приликом последњег ажурирања статуса достављен доказ о наставку студија, након школске године за коју су добили стипендију за младе таленте. Ово је прихватљиво код студената који су тај доказ доставили у последњих годину дана. Подсећамо да су стипендисти у обавези да једном годишње достављају доказ о академском статусу. Око 2.000 стипендиста са статусом – студирају закључило је уговор о стипендирању за школску 2020/21. или 2021/22. годину. Сходно томе, постоји велика вероватноћа да они још увек имају академски статус. Са друге стране, око 350 стипендиста са статусом – студирају примало је стипендију за младе таленте последњи пут за школску 2013/14. годину или пре тога. Уколико узмемо у обзир да су углавном у питању студенти који су били на завршној години академских студија, може се очекивати да су они испунили своје обавезе према уговору о стипендирању. Међутим, код значајног дела стипендиста са статусом – студирају подаци нису ажурирани дуже време. Према речима представника Министарства омладине разлог је исти, као код стипендиста са нејасним статусом, односно недостављање доказа од стране стипендиста.

Статус – евидентирани у НСЗ има 2.097 стипендираних младих талената, односно око 16%. У питању су стипендисти код којих је приликом последњег ажурирања статуса достављен доказ да су након завршетка студија евидентирани у Националној служби за запошљавање. Притом, око 650 стипендиста са статусом – евидентирани у НСЗ примало је стипендију за младе таленте последњи пут за школску 2013/14. годину или пре тога. Сходно томе, може се очекивати да су већ испунили обавезу рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у НСЗ, по завршетку студија. Међутим, Министарство омладине ни у овом случају нема податке о испуњењу обавезе јер стипендисти исте нису доставили. Подсећамо да су стипендисти у обавези да једном годишње достављају доказ о радно-правном статусу.

Статус – раде у земљи има 3.572 стипендирана млада талента, односно око 27%. У питању су стипендисти код којих је приликом последњег ажурирања статуса достављен доказ да су након завршетка студија засновали радни однос у Републици Србији. Притом, око 1.800 стипендиста са статусом – раде у земљи примало је стипендију за младе таленте последњи пут за школску 2013/14. годину или пре тога. И у овом случају, може се очекивати да су испунили обавезу рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у НСЗ, по завршетку студија. Међутим, као и у претходним случајевима, Министарство омладине нема податке о испуњењу обавезе. Разлог је недостављање података од стране стипендиста, како наводе представници министарства. Подсећамо да су стипендисти дужни да у року од 30 дана доставе доказ о испуњењу обавезе рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у Националној служби за запошљавање, по завршетку студија.

На основу података из базе, видимо да је само 2% стипендиста испунило обавезе предвиђене уговором о стипендирању младих талената. Притом се у бази налазе студенти који су остваривали право на стипендију за младе таленте у последњих 15 година, односно од школске 2008/09. године. Према наводима представника Министарства омладине, стварни проценат стипендиста који су испунили обавезе предвиђене уговором о стипендирању је знатно већи, али тачне податке немају. У недостатку тачних података, Министарство омладине углавном није покретало раскиде уговора о стипендирању младих талената, самим тим нису ни подношени захтеви за повраћај средстава по том основу. Министарство омладине повремено је упућивало обавештења за доставу доказа. Међутим, и поред тога постоји значајан број стипендиста код којих није ажуриран статус, односно нису прикупљени подаци о испуњењу



обавеза предвиђених уговором о стипендирању. Према наводима представника Министарства омладине на непотпуне и неажурне податке у бази утицао је недовољан број чланова Радне групе Фонда за младе таленте РС, који су ангажовани на вођењу евиденције и праћењу испуњења обавеза по уговорима о стипендирању младих талената. Подсетићемо да је број стипендираних младих талената, који су унети у базу, преко 13 хиљада, док је број додељених стипендија за младе таленте преко 20 хиљада. Са друге стране, Радна група Фонда за младе таленте РС броји до десет чланова. Такође, спровођење конкурса за доделу стипендија младим талентима, на чему су ангажовани чланови радне групе, има приоритет у односу на праћење испуњења обавезе по уговорима о стипендирању. Сходно томе, дешава се да докази, које стипендисти доставе, не буду благовремено унети у базу, односно прође и више од годину дана пре него што буду обрађени и евидентирани.

У циљу ажурнијег вођења базе и евиденција о испуњености обавеза по уговорима о стипендирању младих талената могли би се искористити подаци које воде Централни регистар обавезног социјалног осигурања и Национална служба за запошљавање. Централни регистар обавезног социјалног осигурања води јединствену базу података осигураника, осигураних лица и евиденцију обвезника доприноса.⁸⁵ У суштини, поседује податке које би Министарство омладине могло искористити за утврђивање радно-правног статуса стипендираних младих талената, односно за праћење испуњења обавезе рада у Републици Србији у трајању од најмање пет година по завршетку студија. Национална служба за запошљавање води централну евиденцију у области запошљавања, која између осталог садржи податке о лицима која траже запослење.⁸⁶ Такође, Министарство омладине могло би искористити податке НСЗ за утврђивање радно-правног статуса стипендираних младих талената, односно за праћење којим ће утврдити да ли је стипендиста био три године у евиденцији НСЗ по завршетку студија. Представници Министарства омладине сагласни су да би се подаци Централног регистра обавезног социјалног осигурања и подаци Националне службе за запошљавање могли искористити за праћење испуњења обавеза по уговорима о стипендирању младих талената. Министарство омладине покушало је да успостави одређени вид сарадње са поменутиим институцијама, у жељи да искористи наведене податке за праћење статуса стипендиста. Међутим, сарадња није успостављена јер Министарство омладине своје податке не води у информационом систему, већ у ексел табели. Сходно томе, како наводе представници министарства, није могуће аутоматско повезивање и повлачење података. Даље, наводе да је могуће добити право приступа подацима, али би то значило да за сваког стипендисту морају појединачно да приступе и провере податке, што не би значајно убрзало и олакшало процес праћења испуњења обавеза по уговорима о стипендирању.

Као што смо навели, у базу за праћење стипендираних младих талената, коју води Министарство омладине, унети су подаци за 13.234 стипендирана студента, односно подаци за 20.737 додељених стипендија јер су одређени студенти остварили право на стипендију за младе таленте више пута, односно у више различитих школских година. Према подацима из базе, највећи број стипендиста, односно око 57%, остварио је право на једну стипендију за младе таленте. Затим, око 36% остварило је право на две стипендије за младе таленте. Преосталих 7%, односно око 1.000 студената, остварило је право на три или више стипендија за младе таленте, у појединим случајевима и до осам стипендија у различитим школским годинама. Ова ситуација је дозвољена јер, подсећања ради, студент може остварити право на стипендију за младе таленте у земљи једном или два пута (на завршној години основних и/или завршној години мастер академских студија), а затим може остваривати право на стипендију за младе таленте у

⁸⁵ Члан 11 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања („Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19).

⁸⁶ Члан 81 Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17, 113/17 - др. закон и 49/21).



иностранству током студија II и III степена, на универзитетима земаља чланица Европске уније и Европске асоцијације за слободну трговину и на водећим светским универзитетима.

Независно од броја стипендија за младе таленте, на које је студент остварио право, предвиђено је исто трајање обавезе рада у Републици Србији, односно евиденције у НСЗ, по завршетку студија. Тачније, студент који је једном остварио право на стипендију за младе таленте има исту обавезу као и студент који је то право остварио више пута, односно оба студента имају обавезу да заснују радни однос у Републици Србији у трајању од најмање пет година, односно три године евиденције у НСЗ, по завршетку студија. Сходно томе, није успостављена веза између броја година остваривања права на стипендију за младе таленте и броја година трајања обавезе рада у Републици Србији, односно евиденције у НСЗ, по завршетку студија. На овај начин су студенти, који су право на стипендију за младе таленте остварили различит број пута, доведени у неједнак положај. Представници Министарства омладине навели су да је то у складу са Одлуком о образовању Фонда за младе таленте у Републици Србији, као и да постоји простор да се обавезе стипендиста уреде на другачији начин. Примера ради, у уговорима о стипендирању докторанада у области науке, Министарство просвете је предвидело обавезу студента да остане у земљи по завршетку стипендирања, онолико времена колико је добијао стипендију. Такође, примера ради, Министарство одбране, код стипендија које додељује студентима, предвидело је обавезу да студент ради у Министарству одбране у трајању двоструко дужем од броја година примања стипендије.⁸⁷



Препоручујемо министарству надлежном за подршку младим талентима да предузме потребне активности, које ће допринети потпунијем и ажурнијем праћењу испуњења обавеза студената по основу уговора о стипендирању младих талената у земљи и у иностранству.

⁸⁷ Члан 80 Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10 - др. закон, 10/15, 88/15 - одлука УС, 36/18, 94/19 и 74/21 - одлука УС).



V НАКНАДНИ ДОГАЂАЈИ

У уводном делу извештаја, у оквиру Обухвата ревизије, навели смо да су субјекти ревизије били Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Министарство омладине и спорта, као и да је ревизијом био обухваћен период од 2019. до 2021. године, уз коришћење података из ранијег периода. Такође, у уводном делу извештаја, навели смо да су поступци ревизије изведени у периоду од јануара до октобра 2022. године, у циљу доношења налаза и закључака. У овом делу извештаја наводимо догађаје који су наступили у току спровођења ревизије, који немају утицаја на налазе и закључке до којих смо дошли спроводећи ревизију, али су од значаја за боље разумевање извештаја.

Од дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о министарствима⁸⁸, односно од 22. октобра 2022. године, Министарство просвете, науке и технолошког развоја наставља рад у складу са делокругом утврђеним овим законом, као Министарство просвете. Утврђени делокруг обухвата, између осталог, обављање послова државне управе који се односе на студентски стандард. Такође, ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о министарствима, Министарство науке, технолошког развоја и иновација преузима од Министарства омладине и спорта права, обавезе, предмете, опрему, средства за рад и архиву за вршење својих надлежности у области подршке младим талентима, утврђених овим законом.

⁸⁸ Члан 10 Закон о изменама и допунама Закона о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 116/22).



VI ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Субјект ревизије је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио несврсисходности у свом пословању или мере умањења ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су обавезни да у одазивном извештају искажу мере исправљања на основу откривених несврсисходности, односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да поступе по датим препорукама. За мере исправљања су дужни да уз одазивни извештај доставе доказе према следећем:

1. За налазе, односно несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије, у обавези су да доставе доказе о отклањању несврсисходности, односно о предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању, као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;
3. За налазе, односно несврсисходности трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању, као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40 став 2 Закона о Државној ревизорској институцији, одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе, извршиће се и оцена којом ће се утврдити да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3 Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не поднесе у прописаном року



Државној ревизорској институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује на то да су откривене несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима, Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст. 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.