

*Др Дејан Матић, ванредни професор
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 378:323
DOI: 10.46793/UPK20.621M*

ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ У ВАНРЕДНОМ СТАЊУ*

Резиме

У раду се разматра утицај глобалне кризе настале услед појаве пандемије изазване новим корона вирусом на услужну делатност у области високог образовања. Мере које је већина држава предузела у ограничавању и обуздавању последица епидемије на живот и здравље људи и друштва у целини, довеле су до страховитог удара на привредне делатности на глобалном нивоу. Овај удар на целокупну економску активност у пуној мери се одразио и на сектор услужних делатности у целини, па тако и на услуге, како у области образовања уопште, тако и у области високог образовања. Из тог разлога, овај рад је посвећен критичкој анализи проглашених мера, начина њихове примене и последица које су произвеле. Поред тога, овај рад је такође посвећен и предлагању евентуалних нових приступа како би услужна делатност у овој изузетно важној области, не само одговорила на постојеће изазове новог доба, већ и представљала развојни мотор нашег друштва у целини у будућим временима пред нама.

Кључне речи: *високо образовање, ванредно стање, епидемија, пандемија, учење на даљину.*

Готово да не може бити ни мало сумње у то да ће текућа 2020. година остати дуго запамћена у будућим временима која су пред нама. По први пут, након готово стотину година, читав свет се суочио са претњом глобалних размера пред којом су сви, без икаквих разлика, били подједнако беспомоћни. Наједном, економска снага, војна моћ, снага политичког утицаја, идеолошки приступ или пак основне друштвене вредности, као да више нису били од нарочитог значаја. Читав свет је био изједначен пред опасношћу од нове, непознате болести, чија је појава обележила прву половину ове године. Проглашење пандемије 11. марта само је потврдило свепрожимајући карактер нове претње, несумњиво указујући на неизбежност корених промена које ће захватити читав свет. Сасвим очекивано, мере које је већина држава предузела

* Рад је настао као резултат научноистраживачког рада истраживача Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

у ограничавању и обуздавању последица епидемије на живот и здравље људи и друштва у целини, довеле су до страховитог удара на привредне делатности на глобалном нивоу. Готово да нема ни једне државе на свету чија се економска ситуација није драстично погоршала у односу на претходни период. Како се чини, свет је на прагу можда и највеће глобалне економске кризе до сада. Овај удар на целокупну економску активност у пуној мери се одразио и на сектор услужних делатности у целини. Ово се свакако, упркос значајних специфичности о којима је раније знатно више речено,¹ односи и на услужне делатности, како у области образовања у целини, тако и у области високог образовања. На жалост, ни наше друштво није заобиђено овом глобалном невољом, што је за последицу имало проглашење низа државних мера у циљу заштите здравља и живота грађана, које су, у знатној мери, утицале на све аспекте друштвеног живота у нас. Имајући у виду изузетан општедруштвени значај високог образовања у сваком, па и у нашем друштву, овај рад је посвећен, како критичкој анализи проглашених мера, начина њихове примене и последица које су произвеле, тако и предлагању евентуалних нових приступа како би услужна делатност у овој изузетно важној области, не само одговорила на постојеће изазове новог доба, већ и представљала развојни мотор нашег друштва у целини.

На самом почетку ваља напоменути да су, након проглашења ванредног стања на целокупној територији Републике Србије 15. марта,² надлежни органи донели знатан број аката у циљу регулисања практично свих значајних аспеката друштвеног живота у нас у датом периоду. Сасвим је јасно да сама чињеница да се ради о позитивноправној регулативи, којом се нормира понашање субјеката права у околностима ванредног, специфичног карактера, указује на недвосмислену нужност њене критичке анализе. Но такав подухват, који био обухватио све наведене прописе, ма колико неопходан, у знатној мери би премашио задате циљеве и домете овог рада. Такође, иако се поприличан број наведених аката односи на економска активности привредних субјеката, које по природи ствари обухватају и велики број разноврсних услужних делатности у најширем смислу те речи, слични разлози сасвим јасно упућују на потребу да се детаљно разматрање наведених правила нужно мора одгодити за какву другу прилику. Управо из тог разлога, анализом ће бити обухваћени управо они акти који се, било у потпуности или, пак у највећој мери, односе на услужну делатност у области високог образовања. Поред тога, разматраће се и акти које је донело надлежно министарство, то јест, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, који су претходили самом акту проглашења ванредног стања, али се односе на поступке, како пужалаца, тако и корисника

¹ Видети знатно више о овоме у Матић, Д., *Високо образовање: између јавне услуге и комерцијалне услужне делатности*, Зборник радова: XXI век – век услуга и Услужног права, Крагујевац, 2011, стр. 845-860.

² Видети Одлука о проглашењу ванредног стања, Службени гласник РС, бр. 29/2020.

услугне делатности у овој области, који су са здравственом опасношћу која је и узроковала ванредно стање тесно повезани.

Па тако, након што је Влада Републике Србије 10. марта, а на основу чл. 6. ст. 1. Закона о заштити становништва од заразних болести (Службени гласник РС, бр. 15/16) и чл. 43. ст. 1. Закона о Влади (Службени гласник РС, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон), донела Одлуку о проглашењу болести *COVID-19* изазване вирусом *SARS-CoV-2* заразном болешћу,³ већ 12. марта, само два дана касније, у складу са епидемиолошком ситуацијом у земљи у датом тренутку, надлежно министарство обавештава Конференцију универзитета Србије и Конференцију академија и високих школа да су због појаве новог и, самим тим, потпуно непознатог, корона вируса у нашој земљи забрањена јавна окупљања у затвореном простору са више од стотину људи. Поред тога, вршиоцима услуга у овој области је препоручено спровођење реорганизације наставе у циљу стварања мањих група како би се епидемиолошки ризик свео на најмању могућу меру у том тренутку. У истом циљу, препоручено је појачано одржавање хигијене у просторијама у којима се одвија пружање услуга у високом образовању.⁴ У складу са тим, велики број високошколских установа чији извор финансирања има јавни карактер је одлучио да се у периоду у трајању од две недеље одложе предвиђени колоквијуми, полагање испита организују у мањим студентским групама, да се консултације са студентима одржавају искључиво електронским путем, као и да се писани материјали и презентације тематских јединица са пропратним упутствима и појашњењима, чија је обрада планирана за наредне две недеље, учине доступним студентима на одговарајућим дигиталним, односно, интернет платформама високошколских установа у питању. Но, погоршање епидемиолошке ситуације није дозволило да наведене препоруке министарства у пракси и заживе. Наиме, као што је већ примећено, само три дана касније, 15. марта, одлуком надлежних државних органа проглашено је ванредно стање на територији Републике Србије. Ово је довело до тога да, поред бројних других ограничења услужна делатност у сектору образовања, па и високог образовања, буде обустављена у свом уобичајеном облику и обиму. Наиме, истог дана је Влада Републике Србије донела Одлуку о обустави извођења наставе у високошколским установама, средњим и основним школама и редовног рада установа предшколског васпитања и образовања.⁵ Овим актом је већ у првој тачки

³ Видети Одлука о проглашењу болести *COVID-19* изазване вирусом *SARS-CoV-2* заразном болешћу, Службени гласник РС, бр. 29/2020.

⁴ Видети <http://www.mpn.gov.rs/potrebno-je-izvrsiti-reorganizaciju-nastave-na-visokoskolskim-ustanovama-i-napraviti-vise-manjih-grupa/> приступљено 13.03. 2020.

⁵ Видети Одлука о обустави извођења наставе у високошколским установама, средњим и основним школама и редовног рада установа предшколског васпитања и образовања, Службени гласник РС, бр. 30/2020-3.

предвиђена мера обуставе извођења наставе у високошколским установама, средњим и основним школама и редовног рада установа предшколског васпитања и образовања, док траје опасност од ширења заразне болести *COVID-19*.⁶ Наредном, другом тачком, у првом ставу, предвиђено је да високошколске установе и средње и основне школе које располажу одговарајућом опремом и средствима за организовање наставе на даљину, настављају образовно-васпитни рад извођењем наставе на даљину.⁷ Поред тога, прописано је да лица запослена код пружаоца услуга у овој области настављају са радним активностима, а студенти и ђаци остварују права и обавезе у вези са спровођењем студијских програма и планова и програма наставе и учења сагласно закону и у складу са одлукама и препорукама Министарства просвете, науке и технолошког развоја.⁸ Последишно, ово је неизбежно довело до тога да на високошколским установама, током трајања ванредног стања, настава (предавања и вежбе) на основним, мастер и докторским студијама, буде организована без физичког присуства студената. Одржавање испита је у потпуности прекинуто, а консултације студената и наставника могле су се одржавати искључиво електронским путем. Истовремено, наставно особље је имало обавезу да наставне материјале, презентације и додатна појашњења редовно ажурира и поставља на одговарајућу електронску платформу високошколске установе. Такође, отказана су сва планирана учешћа наставника и сарадника на саветовањима, конференцијама и округлим столовима у земљи и иностранству. У циљу обезбеђења, условно речено, што нормалнијег одвијања наставе у датим околностима, односно, одржавања што бољег контакта са студентима и организовања дате наставе на што квалитетнији начин, надлежно министарство је организовало, како обуку наставника, тако и коришћење платформе *Microsoft Teams* која је прилагођена за учење на даљину, то јест, прилагођена како за припрему дигиталних садржаја и интерактивну онлајн наставу, тако и за размену садржаја, постављање задатака и прикупљање решења и одговора.⁹ Поред тога, надлежни државни органи су обезбедили подршку телеоператера како би студентима који прате наставу онлајн био омогућен брз интернет. У том циљу, представници СКОНУС-а су доставили списак сајтова којима студенти најчешће приступају ради праћења онлајн наставе и за које им је потребан брз интернет.¹⁰ Све ове мере имале су за циљ да, колико је то могуће, наравно, ублаже ванредне околности које су наступиле и омогуће какво такво одвијање услужне делатности у овој области.

⁶ Исто.

⁷ Исто.

⁸ Исто.

⁹ Видети <http://www.mpn.gov.rs/danas-pocinju-obuke-nastavnika-za-majkrosoft-tims-platformu-za-nastavu-na-daljину/>, приступљено 23.03.2020.

¹⁰ Видети <http://www.mpn.gov.rs/studentima-ce-za-pracenje-on-lajn-nastave-biti-omogucen-brz-internet/>, приступљено 2.05.2020.

Поправљање епидемиолошке ситуације омогућило је да надлежно министарство у првој половини маја донесе нове препоруке у циљу нормализације процеса рада високошколских установа и утврђивања нових испитних рокова као и олакшавање полагања испита студентима смањењем испитног градива кроз смањени број лекција и испитних питања за 20 процената. У истом циљу, Влада Републике Србије 7. маја доноси Уредбу о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести *COVID-19*,¹¹ којом у трећем ставу четвртог члана прописује да високошколске установе и установе студентског стандарда могу наставити са радом у просторијама установе, односно организовати испите, почев од 15. маја 2020. године, уз поштовање обавезних превентивних мера, а у складу са инструкцијама и препорукама Министарства просвете, науке и технолошког развоја и надлежног завода, односно института за јавно здравље.¹² Сходно томе, а у складу са Препорукама Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ за боравак у затвореним просторима,¹³ неке високошколске установе су предвиделе да испити у затвореном простору буду организовани као писмени испити. Такође, најдуже задржавање у затвореном простору на факултету, како студената, тако и запослених може трајати највише до два сата. Поред тога, у салама за испите високошколске установе у свакој прилици морају обезбедити да растојање између студената не сме бити мање од два метра. Запослени на факултету и студенти морају да носе маске, тако да маска прекрива уста, нос и браду, уз редовно спровођење мера личне хигијене, посебно прања руку сапуном и водом у трајању од најмање 20 секунди или дезинфекције руку средством на бази 70% алкохола.¹⁴

Све ово до сада изречено сасвим јасно, како се чини, указује на неколико несумњивих чињеница. Наиме, сасвим је јасан очигледан напор и велики труд уложен од стране државних органа да истовремено обезбеде, како очување живота и здравља људи, тако и очување услужне делатности у области високог образовања и омогућавање њеног континуираног одвијања у што је могуће бољим условима. О томе сасвим јасно сведоче не само поприличан број донетих правних аката и препорука, већ и њихова правовременост, као и потпуна доследност у њиховој примени, свакако, када је реч о области образовања уопште, односно, високог образовања. Поред тога, сасвим је очигледна својеврсна, условно речено наравно, отпорност услужне делатности у области образовања уопште, односно, високог образовања о коме је овде реч.

¹¹ Видети Уредбу о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести *COVID-19*, Службени гласник РС, бр. 66/2020.

¹² Исто.

¹³ Видети Препоруке за факултете, Институт за јавно здравље Србије Др Милан Јовановић Батут, доступно на адреси <http://www.batut.org.rs/download/aktuelno/Fakulteti.pdf>, приступљено 12.05.2020.

¹⁴ Исто.

Наиме, тешко је а не отети се утиску да је континуитет, у извесној мери свакако, пружања услуга у овој области очуван, за разлику од већине других услужних делатности. Свакако, овде се не мисли на оне услужне делатности са изразитим јавним карактером, чије се вршење, чак и у условима ванредног стања, по природи ствари, мора нужно одвијати. Истини за вољу, као што је знатно раније говорено, и услужна делатност у области високог образовања без икакве сумње има, једним својим делом, јавни карактер,¹⁵ но, то ипак, чини се, не може на ваљан начин и у потпуности објаснити успешност њеног готово континуираног пружања у више него отежаним условима. Па ипак, упркос овим речима, не сме се негирати да детаљна анализа аката о којима је претходно говорено сасвим јасно указује на несумњиву потребу за променом појединих решења како би се квалитет услуга у високом образовању даље унапређивао. Наиме, већ је раније указивано¹⁶ на потребу доношења новог програмског акта којим би се изнова одредили нови правце будућег развоја информационог друштва у Србији, при чему би област високог образовања добила одговарајуће место у складу са њеним огромним општедруштвеним значајем. Ово на жалост, у досадашњем периоду, напосто, није био случај. У супротном, не би постојала потреба да надлежно министарство чини напоре како би, у условима ванредног стања услед епидемије до сада непознате заразне болести, организовало обуку наставника за коришћење *Microsoft Teams* платформе, будући да би наставници већ били обучени. Свакако, могло би се тврдити да су ванредне околности указале на потребе које до тада нису постојале, но, искуство показује да такве, ванредне прилике, по правилу само указују да су потребе о којима је реч свакако постојале и раније, али су највероватније биле предвиђене. Поред тога, тешко је приметити извесне, можда неизбежне, недостатке постојећих платформи за учење на даљину. Специфичне околности датог друштвеног тренутка захтевају омогућавање обављање свих аспеката услуга у високом образовању путем дигиталних платформи. Истини за вољу, већина наставних активности је постојећим платформама готово у потпуности покривена, што се, уосталом, из раније реченог, поприлично јасно може видети. Но, не сме остати непримећено да сегмент испита, не само ваљано, већ на било који адекватан начин, није обухваћен постојећим решењима. Постојеће препоруке које се односе на високошколске установе несумњиво омогућавају одржавање наведене активности на најбезбеднији могући начин у овом тренутку, али, по природи ствари, здравствени ризик напосто не могу у потпуности да искључе, као што је то случај са обављањем осталих наставних активности путем одговарајућих дигиталних платформи. Остављајући по страни, бар за кратко, разлоге због

¹⁵ Видети знатно више о овоме у Матић, Д., *нав. чланак*, стр. 845-860.

¹⁶ Видети Матић, Д., *Високо образовање у Србији и развој информационо-комуникационих технологија*. Зборник радова: XXI век - век услуга и Услужног права, књ. 10, Крагујевац, 2019, стр. 309-316.

којих се о овоме, у актуелном тренутку, говори, ваља приметити да би покривање овог сегмента укупне делатности високог образовања, у знатној мери омогући потпунији развој концепта стицања високог образовања на даљину, практично га у потпуности изједначавајући са, условно речено, уобичајеним начинима студирања. Како год се одредили по овом питању, тешко је оспорити да актуелни догађаји сасвим јасно указују на несумњиву потребу да проблем полагања испита нужно буде обухваћен дигиталним, односно, интернет платформама за стицање знања на даљину. Чини се да управо овакви тренуци у којима смо изједначени пред новом и непознатом опасношћу најбоље указују да развој информационо-комуникационих технологија представља залог не само будућег развоја, већ и опстанка људског друштва у целини. Сасвим је извесно да се раније поменута необична отпорност услужне делатности у актуелном друштвеном тренутку једним добрим делом може објаснити управо имплементацијом наведених иновативних информационо-комуникационих технологија у сам процес пружања услуга, чинећи их његовим неодвојивим делом. Другим речима, ако је тренутна ситуација показала било шта апсолутно јасно, када је реч о високом образовању бар, то је да нема разлога говорити о имплементацији информационо-комуникационих технологија у начину пружања услуга у високом образовању као будућности ове услужне делатности. Она је, како се чини, већ данас апсолутна нужност.

Из свега до сада реченог, може се сасвим оправдано закључити да искушења актуелног друштвеног тренутка са којима се, како наше друштво и свет у целини, тако и област високог образовања сусрећу, представљају више него озбиљан изазов. Знатан напор и велики труд уложен од стране државних органа, али и друштва у целини, да истовремено обезбеде, како очување живота и здравља људи, тако и омогуће континуирано вршење услужне делатности у области високог образовања у што је могуће бољим условима, представља више него ваљан покушај одговора на наведена искушења и изазове. Како се аутору ових редова чини, успешан пут развоја, али и опстанка нашег друштва у целини, лежи управо у континуираном напору усмереном на унапређењу и подизању квалитета у свим секторима друштвене делатности, а посебно у области услужне делатности у високом образовању. У том смислу, време пред нама представља готово идеалну прилику, да поучени искуством глобалне кризе која је и нас задесила, препознамо ваљане (али и оне које то нису) мере и поступке, како би у будућим, надамо се бољим и здравијим временима која су пред нама, били у стању да на адекватан начин дамо нови подстицај, како успешном развоју високог образовања, тако и развоју нашег целокупног друштва.

*Dejan Matić, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

HIGHER EDUCATION IN A STATE OF EMERGENCY

Summary

The paper discusses the impact of the global crisis caused by the emergence of a pandemic caused by the new corona virus on service activities in the field of higher education. The measures that most countries have taken in limiting and curbing the consequences of the epidemic on the life and health of people and society as a whole, have led to a terrible blow to economic activities on a global level. This blow to the entire economic activity has fully reflected on the service sector as a whole, and thus on services, both in the field of education in general and in the field of higher education. For that reason, this paper is dedicated to a critical analysis of the declared measures, the ways of their application and the consequences they produced. In addition to the that, this paper is also dedicated to proposing possible new approaches so that service activities in this extremely important area, not only respond to existing challenges of the new age, but also represent the development engine of our society as a whole in the future.

Key words: *higher education, state of emergency, epidemic, pandemic, distance learning.*

Литература

- Матић, Д., *Високо образовање: између јавне услуге и комерцијалне услужне делатности*, Зборник радова: XXI век – век услуга и Услужног права, Крагујевац, 2011.
- Матић, Д., *Високо образовање у Србији и развој информационо-комуникационих технологија*, Зборник радова: XXI век – век услуга и Услужног права, књ. 10, Крагујевац, 2019.
- Одлука о проглашењу ванредног стања, Службени гласник РС, бр. 29/2020.
- Одлука о проглашењу болести *COVID-19* изазване вирусом *SARS-CoV-2* заразном болешћу, Службени гласник РС, бр. 29/2020.
- Одлука о обустави извођења наставе у високошколским установама, средњим и основним школама и редовног рада установа предшколског васпитања и образовања, Службени гласник РС, бр. 30/2020-3.

Зборник радова „Услуге и права корисника“, Крагујевац, 2020.

Уредбу о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести *COVID-19*, Службени гласник РС, бр. 66/2020.

Препоруке за факултете, Институт за јавно здравље Србије Др Милан Јовановић Батут, доступно на адреси <http://www.batut.org.rs/download/aktuelno/Fakulteti.pdf>