



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4
Република Српска, БиХ
Тел: +387 (0) 51 /247-408
Факс: +387 (0) 51 /247-497
е-mail: revizija@gsr-rs.org
www.gsr-rs.org

**Извјештај ревизије учинка
СТИПЕНДИРАЊЕ СТУДЕНАТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

Број: РУ004-16

Бањалука, новембар 2017. године

САДРЖАЈ

СТИПЕНДИРАЊЕ СТУДЕНАТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	1
ПРЕДГОВОР.....	3
РЕЗИМЕ.....	5
1 УВОД.....	7
1.1 Позадина ревизије	7
1.2 Сврха ревизије и ревизијска питања	8
1.3 Дизајн и методолошки оквир ревизије	9
1.3.1 Обим ревизије и ограничења	9
1.3.2 Извори ревизијских доказа	10
1.3.3 Методе прикупљања и анализе доказа	11
1.3.4 Критерији ревизије.....	11
1.4 Садржај и структура извјештаја	12
2 ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ	13
2.1 Опис предмета ревизије.....	13
2.2 Институционалне улоге, надлежности и одговорности.....	14
2.3 Регулатива карактеристична за ову област.....	15
3 НАЛАЗИ	17
3.1 Циљеви стипендирања, категорије стипендирних студената и рангирање стипендиста	19
3.1.1 Дефинисаност циљева стипендирања студената.....	20
3.1.2 Категорије стипендираних студената	21
3.1.3 Вредновање критерија и рангирање стипендиста	24
3.2 Транспарентност додјеле стипендија	29
3.2.1 Процедуре и услови додјеле стипендија	29
3.2.2 Начини додјеле и уговарања стипендија.....	31
3.2.3 Вријеме трајања додјеле стипендија.....	33
3.3 Праћење и извјештавање укупног система стипендирања	35
3.3.1 Праћење и анализа стипендирања студената	35
3.3.2 Извјештавање о стању и показатељима о стипендирању у РС	36
4 ЗАКЉУЧЦИ	38
5 ПРЕПОРУКЕ	41
6 ПРИЛОЗИ.....	43

СТИПЕНДИРАЊЕ СТУДЕНАТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром ревизије за јавни сектор, провела ревизију учинка "Стипендирање студената у Републици Српској".

Основна сврха ове ревизије је да се испита да ли је постојећи начин стипендирања студената у Републици Српској транспарентан и да ли су надлежна министарства и јединице локалних самоуправа обезбиједили најбоље могуће кориштење ресурса кроз стипендирање дефинисаних категорија стипендираних студената.

Проведена ревизија је обухватила Министарство просвјете и културе, Министарство науке и технологије - Фонд "Др Милан Јелић" и јединице локалних самоуправа. Детаљнија истраживања ревизија је обавила код ова два министарства и осам јединица локалних самоуправа. Овом ревизијом обухваћен је временски период за академску 2012/2013. до 2016/2017. годину.

Резултати истраживања приказани су у овом Извјештају.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, је доставила Нацрт извјештаја: Министарству просвјете и културе, Министарству науке и технологије - Фонд "Др Милан Јелић", градовима Бањалука, Бијељина, Приједор и Требиње, општинама Пале, Модрича, Мркоњић Град и Лакташи.

На Нацрт извјештаја Министарство просвјете и културе је доставило примједбе. У Извјештају ревизије није било корекција у односу на Нацрт извјештаја из разлога што примједбама нису понуђени нови аргументи, нити противаргументи на темељу којих би ревизија могла извршити корекције у Извјештају ревизије, а што би утицало на коначне закључке и препоруке.

Коначан извјештај је достављен свим институцијама којим се у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске овакав извјештај мора и треба упутити. Извјештај је доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.qsr-rs.org.

Извјештај садржи препоруке упућене министарствима у Влади Републике Српске и јединицама локалних самоуправа. Имплементацијом ових препорука могуће је унаприједити систем стипендирања у Републици Српској.

Главни ревизор Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске донио је Одлуку да се проведе ова ревизија учинка. Ревизију је провео ревизијски тим у саставу Далиборка Милијевић, вођа ревизијског тима и мр Ангелика Кос, члан ревизијског тима.

В.д. главног ревизора

Јово Радукић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
БиХ	Босна и Херцеговина
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
ЕУ	Европска унија
ВРИ	Врховна ревизијска институција
ЗЕ	Економичност, Ефикасност и Ефективност
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
Влада РС	Влада Републике Српске
МПик	Министарство просвјете и културе
МНиТ-Фонд	Министарство науке и технологије-Фонд "Др Милан Јелић"
ЈЛС	Јединице локалних самоуправа

ПРЕДГОВОР

Према ISSAI оквиру ревизије, ревизија јавног сектора подразумева три врсте ревизије: ревизију финансијских извјештаја, ревизију усклађености и ревизију учинка.¹

Ревизије учинка које проводе ВРИ су независна, објективна и поуздана испитивања владе, владиних и других институција јавног сектора односно програма, активности и процеса у надлежности владе и владиних институција у погледу економичности, ефикасности и ефективности. Принципи економичности, ефикасности и ефективности могу се дефинисати на сљедећи начин²:

- Принцип економичности подразумева свођење трошкова ресурса на најмању могућу мјеру. Кориштени ресурси требају бити на располагању правовремено, у одговарајућој количини и уз одговарајући квалитет те по најбољој цијени;
- Принцип ефикасности подразумева најбоље могуће искориштавање расположивих ресурса. Везан је за однос кориштених ресурса и излазних вриједности остварених у погледу количине, квалитета и рокова;
- Принцип ефективности односи се на испуњавања постављених циљева и постизање предвиђених резултата.

Поред термина ревизија учинка, у теорији и пракси ревизије појављују се и други термини, као ревизија успјеха/успјешности, ревизија економичности, ефикасности и ефективности (ревизија ЗЕ) и ревизија вриједности за новац. Поменути термини у ревизијској терминологији суштински имају исто значење.

У основи, ревизијом учинка даје се одговор на сљедећа питања:

- да ли се раде прави послови;
- да ли се послови раде на прави начин.

Ревизија ефективности даје одговор на питање да ли се раде прави послови, а ревизија економичности и ефикасности да ли се послови раде на прави начин.

„Основни циљ ревизије учинка је промоција економичности, ефикасности и ефективности. Она такође доприноси одговорности и транспарентности.“ ISSAI 300

Мандат ревизије учинка у правилу је регулисан законом који третира ревизију јавног сектора. Правни основ за провођење ревизије учинка садржан је у одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту Закон). Законом је регулисано да је Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске обавезна да врши:

- финансијску ревизију;
- ревизију учинка;

¹ ISSAI 100 paragraf 22

² ISSAI 300 paragraf 11

- друге специфичне ревизије.

У дијелу који се односи на ревизију учинка закон регулише слиједеће:

„Главна служба за ревизију, у складу са овим законом и стандардима ревизије за јавни сектор, спроводи ревизију учинка, а на основу надлежности из члана 13. овог закона.

Ревизија учинка је активност Главне службе за ревизију која подразумијева испитивање активности, програма и пројеката у надлежности Владе Републике Српске и институција јавног сектора у погледу економичности, ефикасности и ефективности.

Резултате ревизије учинка Главна служба за ревизију презентује посредством коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка.

Влада Републике Српске и ревидиране институције обавезни су да у року од 60 дана од дана пријема коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка сачине Акциони план за спровођење препорука ревизије учинка и да га доставе Главној служби за ревизију и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука“.

Одредбе закона које се односе на планирање и приступ ревизији, имплементацију ревизије, овлашћења за прикупљање података и информација и извјештавање о ревизији, примјењују се како на финансијску ревизију тако и на ревизију учинка.

Институције јавног сектора (Влада РС, министарства, владине агенције, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, јавне установе и други) у извршавању основних функција утврђених законима и другим прописима ангажују расположиве ресурсе (персоналне, материјалне, финансијске и друге).

Институције јавног сектора које извршавају повјерене им функције имају јавну одговорност за свој рад према Народној Скупштини Републике Српске и јавности уопште. Јавна одговорност подразумијева да Народна Скупштина Републике Српске и јавност имају право и потребу да буду информисани о раду институција јавног сектора. Народна Скупштина Републике Српске, порески обвезници и јавност испољавају интересовање да ли су ресурси које су институције јавног сектора ангажовале обављајући основне функције, укључујући и буџетска средства, коришћени уз уважавање принципа економичности, ефикасности и ефективности. На овај захтјев Народне Скупштине Републике Српске и јавности одговор не може у потпуности дати финансијска ревизија те је, у циљу испуњавања захтјева Народне Скупштине Републике Српске и јавности, потребна ревизија учинка. Ова ревизија ће независно и професионално утврдити да ли се институције јавног сектора приликом извршавања основних функција придржавају принципа економичности, ефикасности и ефективности.

Извјештаји ревизије учинка, као основни производ ревизијског процеса, су добра основа за промјене у организацији, начину функционисања и управљању ресурсима, затим квалитетнијим и кориснички орјентисаним услугама, као и за подизање јавне одговорности на виши ниво. Извјештаји ревизије учинка су и у функцији промовисања доброг управљања и јавности рада институција јавног сектора.

Управљање јавним сектором подразумијева и унапрјеђење ефикасности и ефективности рада јавних институција. Ревизију учинка треба посматрати као институционални инструмент управљања јавним сектором. У условима када располажемо оскудним ресурсима и када је евидентан јаз између расположивих ресурса и потреба, а посебно у условима реформи у многим сегментима и структурама јавног сектора, ревизија учинка посебно добија на значају.

РЕЗИМЕ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка "Стипендирање студената у Републици Српској".

Сврха ове ревизије је да се испита да ли је постојећи начин стипендирања студената у Републици Српској транспарентан и да ли су надлежна министарства и јединице локалних самоуправа обезбиједили најбоље могуће кориштење ресурса кроз стипендирање дефинисаних категорија стипендираних студената.

Резиме налаза, закључака и препорука ове ревизије дајемо у наставку. Налази ревизије, који су засновани на релевантним, довољним и поузданим ревизијским доказима, показују да:

- Подаци о укупном броју студената првог циклуса студија показују тренд пада за 15% у посматраном периоду. Број стипендија за студенте првог циклуса студија се исто смањује, али учешће студената са стипендијом у односу на оне без стипендије је у благом порасту за академску 2015/2016. годину и чини 17%, што говори да је стипендиран сваки 6-ти студент првог циклуса студија у Републици Српској.
- Министарства и јединице локалних самоуправа су дефинисали генералне циљеве и моделе стипендирања студената, односно категорије стипендираних студената, али нису у потпуности разрадили специфичне циљеве и активности. Циљеви нису у потпуности мјерљиви, нити је утврђено на који начин и у којој мјери би стипендирање студенатада требало да допринесе њиховој реализацији.
- Различита је структура броја стипендиста и додјељених средстава у зависности од категорије стипендираних студената и у зависности од даваоца стипендије. У укупној структури броја стипендиста око 60% се односи на категорију стипендираних успешних студената, 30% на категорију стипендираних студената са социјалним статусом и 10% на категорију стипендираних студената који студирају дефинисана дефицитарна занимања.
- За утврђивање ранг листи за додјелу стипендија примјењује се велики број критерија који се најчешће понављају без обзира на категорију стипендираних студената. У Министарству просвјете и културе и у јединицама локалних самоуправа које врше бодовање и рангирање стипендиста анализом је утврђено постојање јаке корелације бодова који се добију по основу критерија успешности и мјеста на ранг листи за категорију стипендирани успешни студенти. Код категорије стипендирани студенти са социјалним статусом не постоји јасна корелација бодова који се добију по основу вредновања критерија социјалног статуса студента и мјеста на ранг листи.
- Процедуре за додјелу стипендија су компликоване и дуго трају. Значајан број одлука претходи расписивању конкурса, као и чекање на усвајање буџета. Конкурси не садрже све информације које би требали да имају у циљу транспарентности додјеле стипендија. Вријеме додјеле стипендија смо анализирали за двије академске године и утврдили да се вријеме погоршало за академску 2016/2017. годину у односу на претходну. Укупно вријеме од почетка академске године до прве исплате у зависности од даваоца стипендије траје од око 3,5 мјесеца до 10 и више мјесеци.

- Даваоци стипендије нису у потпуности дефинисали које показатеље о стипендирању студената ће пратити и у којим временским интервалима, нити је било системског праћења и анализа о стипендирању студената у посматраном периоду на нивоу Републике Српске. Иако су даваоци стипендије у посматраном периоду вршили одређене промјене у процедуралном смислу додјеле стипендија, нису вршили анализу утицаја тих промјена на успјешност стипендирања.
- Информације или извјештаје о стипендирању студената углавном раде сви даваоци стипендија. Ипак укупни и генерални подаци о свим стипендијама у Републици Српској углавном нису доступни јавности. Појединачни подаци о стипендијама су, у зависности од даваоца стипендије и академске године, у највећој мјери доступни јавности.

На основу представљених налаза у овој ревизији учинка може се извести генерални закључак да стипендирање студената у Републици Српској није у потпуности транспарентно у погледу доступности потребних информација за остваривање права на стипендију и не обезбјеђује најбоље могуће кориштење средстава која се издвајају за стипендије.

У оквиру генералног закључка дата су још четири закључка.

- Министарства и јединице локалних самоуправа нису у потпуности разрадили оперативне циљеве и активности, сврху стипендирања студената и политике стипендирања.
- Постојећи критерији вредновања нису адекватни за сваку од дефинисаних категорија стипендираних студената и не осигуравају у потпуности њихову сврху.
- Конкурсне процедуре, усаглашавање и објава ранг листи стипендиста дуго трају и исплата стипендија није правовремена што није у функцији ефикасне додјеле стипендија.
- Праћење, анализе и извјештавање о стипендирању студената није вршено у потребној мјери, ни на прави начин, нити је у довољној мјери успостављена комуникација између свих даваоца стипендије.

У складу са презентованим налазима и закључцима ревизије креиране су препоруке даваоцима стипендије у циљу унапређења транспарентности и ефикаснијег кориштења ресурса за стипендирање студената. Министарство просвјете и културе треба да преузме координирајућу улогу и обезбједи неопходну комуникацију са другим даваоцима стипендије како би се препоруке ревизије реализовале и дале очекиване резултате. Препоруке су слиједеће:

- Политике стипендирања треба да буду јасне и транспарентне, усаглашене са стратешким и другим развојним актима, уписним политикама и политикама запошљавања на нивоу Републике Српске.
- Анализирати и преиспитати постојеће критерије вредновања за додјелу стипендије, на начин да примјена истих буде у функцији остваривања утврђене сврхе стипендирања студената.
- Конкурсне процедуре и резултати конкурса треба да буду у потпуности транспарентни, да временски трају краће и да се постигне правовременост и редовност исплата стипендија.
- Осигурати максималну транспарентност информација о стипендирању студената и унаприједити координацију и комуникацију између даваоца стипендије.

1 УВОД

У овом дијелу извјештаја презентује се ревизијски проблем који је ревизија истраживала, основни разлози и мотиви за планирање и провођење ове ревизије, методолошки оквир и дизајн ревизије кроз презентацију ревизијских питања, обима и ограничења ревизије, извора ревизијских доказа, начина прикупљања, анализе и вредновања ревизијских доказа и критерија ревизије.

1.1 Позадина ревизије

Влада РС у стратешким и другим актима (Развојни програм Републике Српске 2007-2012, годишње економске политике Републике Српске, Стратегија развоја образовања Републике Српске 2010-2014, Стратегија развоја образовања Републике Српске 2016-2021 и др.) дефинише образовање као дјелатност од посебног друштвеног интереса уврстивши га међу своје приоритете. Један вид улагања у образовање су средства која се издвајају за новчану и другу подршку ђака, студената, постдипломаца и спортиста. Стипендирање младих људи подстицајно дјелује и на развој привреде јер представља јавну инвестицију и омогућава им да брже и ефикасније заврше студије, те да се правовремено запосле у струци. Стварање тржишта квалитетних и конкурентних људских ресурса најважнија је полука дугорочног развоја.

У наведеним актима се указује на потребу повезаности образовања и тржишта рада, те да је неадекватна структура радне снаге и неусклађена понуда и потражња посматрано по појединим занимањима. Даље се наводи да је у структури радне снаге недовољно учешће високообразованих кадрова, као и да високо образовање треба да буде доступно свим категоријама становништва, без обзира на њихов социјални, економски или други статус, те у складу са тим и унапређивање стипендирања и студентског стандарда.

На нивоу РС студентске стипендије могу додјелјивати Влада РС, ЈЛС, јавна предузећа и друга правна лица. Сваки давалац стипендије својим актом утврђује услове и поступак остваривања права на стипендију. Сваки давалац стипендије потребна финансијска средства планира у својим буџетима (Влада РС у буџету РС и ЈЛС у буџетима ЈЛС) и финансијским плановима (јавна предузећа и друга правна лица).³ С обзиром на број институција на републичком и локалном нивоу које додјелују стипендије, број аката који поближе регулишу ову материју и изворе финансирања, поставља се питање системског и координираног приступа и ризика у погледу правилности, транспарентности, ефикасности и ефективности додјеле стипендија.⁴ Поред стипендија из јавног сектора РС, студенти могу остварити стипендије од других држава, међународних организација, фондација и појединаца.

Представници министарстава и ЈЛС свакодневно у медијима истичу да је у протеклом периоду постигнут видљив напредак, како у погледу буџетских издвајања за стипендије, тако и у порасту броја стипендија, ипак се ради о веома малом удјелу ових средстава у буџетима.⁵ У РС је и даље присутан несистематичан приступ у области политика стипендирања студената. У РС се највећим дијелом стипендирају најуспјешнији студенти, али најчешће са занимањима која су „вишак“ на тржишту

³ Закон о студентском стандарду ("Службени гласник Републике Српске", број 34/08)

⁴ Политике стипендирања у БиХ-компаративна студија, ЦЦИ, Сарајево, 2010 година

⁵ <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpk/media/vijesti/Pages/konferencija-stipendije.aspx>

рада, што за последицу има да већина стипендиста после завршетка студија остаје незапослена или напушта нашу земљу.

Млади наводе да су стипендије недовољне како бројем тако и износом, те да је у додјели стипендија потребна већа транспарентност и боља расподјела средстава. И поред недовољног броја и износа издвојеног за стипендирање, касне и исплате одобрених стипендија. Према релевантним истраживањима о положају младих у БиХ, проведених у последњих неколико година, мјесечни износ стипендија се креће од 100 до 200 КМ, биљежећи тренд смањивања.⁶ Наводи се и да није повећана доступност високог образовања и нису осигуране једнаке могућности свим студентима за добијање стипендија, критерији за додјелу су неуједначени, те остваривање права на стипендију није увијек у складу са циљевима, политикама и принципима власти.⁷

Стипендирање студената је активност која се у континуитету проводи сваке године, на свим нивоима друштвеног организовања уз изражен интерес студената и будућих студената, њихових породица, удружења студената, институција јавног сектора које додјељују стипендије и друштвене заједнице у цјелини. Све наведене индикације говоре у прилог да је стипендирање студената релевантан и актуелан друштвени проблем и представљале су довољан мотив да се донесе одлука о провођењу ревизије у области стипендирања.

1.2 Сврха ревизије и ревизијска питања

Проблем којим се бавила ова ревизија учинка је транспарентност стипендирања студената првог циклуса студија и ефикасност кориштења расположивих ресурса за стипендирање у РС од стране министарстава и ЈЛС.

Сврха ове ревизије је да се испита да ли је постојећи начин стипендирања студената у Републици Српској транспарентан и да ли су надлежна министарства и јединице локалних самоуправа обезбиједили најбоље могуће кориштење ресурса кроз стипендирање дефинисаних категорија стипендираних студената. Приступ у овој ревизији је системски, оријентисан на систем стипендирања студената првог циклуса студија у РС.

Главно ревизијско питање:

ДА ЛИ ЈЕ СТИПЕНДИРАЊЕ СТУДЕНАТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ТРАНСПАРЕНТНО И ДА ЛИ ОБЕЗБЈЕЂУЈЕ ЕФИКАСНО КОРИШТЕЊЕ РЕСУРСА?

Да би добили одговор на главно ревизијско питање, ревизија се бавила следећим питањима:

1. Да ли су јасно и транспарентно дефинисани циљеви стипендирања, те категорије стипендираних студената и уједначени и специфични критерији вредновања?
2. Да ли постојећи процес додјеле стипендија осигурава сврху дефинисаних категорија стипендираних студената и да ли је ефикасан и транспарентан?

⁶www.glassrpske.com/drustvo/vijesti/Najvece-stipendije-u-Banjaluci-najtanje-u-Prnjavoru-i-Foci/lat/201006.html

⁷<http://www.pravazamlade.com/ba/aktuelno/vijesti/173-uspostaviti-transparentnu-i-ucinkovitu-politiku-stipendiranja-u-bih>

3. Да ли министарства и ЈЛС врше праћење, анализу и извјештавање о стипендијама укупног система, те проводе промјене у циљу унапрјеђења система стипендирања?

1.3 Дизајн и методолошки оквир ревизије

1.3.1 Обим ревизије и ограничења

На основу релевантне законске регулативе у РС стипендије из јавних средстава могу додјељивати и додјељују Влада РС, ЈЛС, јавна предузећа и друга правна лица. У овој ревизији учинка су вршена испитивања, прикупљане информације и прибављани документи у МПКиК, МНит-Фонду и ЈЛС. С тим да су детаљнија испитивања по одређеним ревизорским питањима вршена у ова два министарства и 8 ЈЛС, и то: градовима Бањалука, Бијељина, Требиње и Приједор, општинама Пале, Модрича, Мркоњић Град и Лакташи.

Поред субјеката који врше додјелу стипендија у РС, ревизија је одређене информације прикупљала обављајући интервјуе са представницима Уније студената РС и Студентског парламента Универзитета у Бањалуци и студентима корисницима стипендије МПКиК.

Избор узорка ЈЛС је извршен на бази више критерија. У избору узорка је кључна била репрезентативност ЈЛС посматрана кроз групе ЈЛС у зависности од дефинисаних категорија стипендираних студената, критерија за додјелу стипендија, те у складу са тим и укупан број стипендираних студената и износ издвојених средстава за укупан број стипендиста и одређене категорије. Приликом одабира узорка је уважена и територијална распрострањеност и подједнака заступљеност градова и општина, као и развијеност ЈЛС. Како додјела стипендија није обавезно законом дефинисано право ревизија је детаљнија испитивања у зависности од ревизијских питања усмјерила на развијене ЈЛС.

Ревизија је стање и одређене показатеље у области стипендирања посматрала за период од 5 академских година, од академске 2012/2013. до 2016/2017. године, с тим да су значајније анализе извршене за двије посљедње академске 2015/2016. и 2016/2017. године. На основу упитника попуњених по захтјеву ГСРЈС РС од стране МПКиК, МНит-Фонд и ЈЛС и достављених интерних аката, ревизија је прикупила генералне податке о броју и структури додјељених стипендија и средстава за стипендије за период од 4 академске 2012/2013. до 2015/2016. године. Затим, који су услови додјеле стипендија, категорије стипендираних студената и њима припадајући критерији вредновања и др.

Значајне анализе су вршене на студијама случаја. За посљедње двије академске 2015/2016. и 2016/2017. године ревизија је анализирала утицај критерија за осигурање сврхе дефинисаних категорија стипендираних студената и начин бодовања и рангирање стипендиста. Затим, транспарентност додјеле стипендија, вријеме трајања процедура и динамику исплате стипендија у зависности од даваоца стипендије, те друге анализе у зависности од ревизијског питања.

Овакав приступ и период сматрамо довољним за поуздано закључивање о транспарентности стипендирања студената и ефикасности кориштења ресурса за стипендије у РС.

Иако смо податке прикупили за све врсте стипендија, што се види у даљем дијелу Извјештаја, ревизија није вршила детаљније анализе додјеле ученичких стипендија, стипендија другог и трећег циклуса студија и других стипендија које се додјељују из

буџета РС и буџета ЈЛС. Ревизија је анализирао стипендије првог циклуса студија које имају најзначајније учешће у укупном броју стипендија и укупно додјељеним средствима.

1.3.2 Извори ревизијских доказа

Ревизијски докази прикупљени у сврху давања одговора на постављена ревизијска питања заснивали су се у највећем дијелу на подацима, информацијама и документима прибављенима од:

- Министарства просвјете и културе
- Министарства науке и технологије – Фонд "Др Милан Јелић"
- Јединица локалних самоуправа
- Уније студената РС
- Студентског парламента Универзитета у Бањалуци
- Студената корисника стипендије
- Републичког завода за статистику

Извори ревизијских доказа у министарствима и ЈЛС су:

- стратегије, политике и друга развојна документа
- буџети, програми рада и планови
- интерна акта
- извјештаји о раду и/или извјештаји о стипендирању студената
- евиденције (број захтјева, број стипендиста, висина стипендије, спискови за исплату и др.)
- процедуре (одлуке, конкурси, пристигли захтјеви, бодовање, рангирање, прелиминарне и коначне ранг листе и др.)
- рјешења, уговори о додјели стипендија
- дуга документација министарстава и ЈЛС

Поред извора у министарствима и ЈЛС коришћени су и други извори као:

- законски и подзаконски прописи који регулишу материју стипендирања студената у РС
- економске политике РС које се односе на период обухваћен ревизијом
- Развојни програм РС 2007-2012
- Програм економских реформи РС за период 2017-2019
- извјештаји и информације Владе РС, министарстава, владиних институција, градских/општинских управа, невладиних организација и др.
- билтени који прате кретања у области високог образовања
- студије, публикације, истраживања невладиног сектора и међународних организација и др.

1.3.3 Методе прикупљања и анализе доказа

Методe прикупљања података и информација у овој ревизији су бројне и разноврсне, зависно од ревизијског питања, али и врсте података и информација које се се прикупљале. Потребне податке и информације ревизија је прикупљала примјеном опште познатих метода у ревизији:

- инспекција – преглед документације
- упитници
- интервјуи са представницима министарстава и ЈЛС
- проучавањем законских, подзаконских прописа и интерних прописа министарстава и ЈЛС
- проучавањем стратегија, политика, планова и програма рада, студија и др.
- студијом случаја
- интервјуи са представницима студентских организација и студентима корисницима стипендије

Анализа и вредновање прикупљених података и информација извршена је примјеном метода компатибилним са карактером предмета ревизије – ревизијског проблема и врстама расположивих података и информација:

- методе статистичке анализе
- аналитички поступци
- компаративне методе
- квалитативна анализа садржаја интервјуа, упитника, конкурсних процедура и др. докумената, података и информација
- анализа студија случаја и др.

1.3.4 Критерији ревизије

У дефинисању критерија за оцјењивање транспарентности стипендирања и ефикасности кориштења ресурса за стипендирање су кориштени различити критерији зависно од ревизијског питања и врсте налаза.

Полазни критерији у овој ревизији су циљеви и сврха стипендирања дефинисани у стратешким и другим развојним актима на републичком и локалном нивоу, годишњим економским политикама и законским и подзаконским прописима. У дефинисању критерија за оцјену и закључивање о налазима проистеклим из проведених испитивања у овој ревизији учинка су кориштени дефинисани циљеви и сврха стипендирања кроз Стратегију развоја образовања РС, кроз стратегије развоја ЈЛС, интерна акта министарстава и ЈЛС, те Закон о студентском стандарду, Закон о научно истраживачкој дјелатности и технолошком развоју и са тим повезани принцип транспарентности и уједначеност критерија вредновања за додјелу стипендија и њихове примјене.

Надаље кориштени критерији за оцјену транспарентности додјеле стипендија и ефикасности кориштења ресурса за стипендирање студената, током провођења ове ревизије су:

- јасно дефинисани стратешки циљеви стипендирања студената, разрађени оперативни циљеви и активности, те политике стипендирања у циљу остварења жељених резултата
- довољно уједначене категорије стипендираних студената и специфичност критерија вредновања, те примјена истих приликом бодовања и рангирања стипендиста која осигурава транспарентност и сврху стипендирања студената
- најбоља пракса – учешће бодова добијених по основу одређених критерија вредновања од 2/3 у укупној структури бодова утиче да стипендију добије студент који припада одређеној категорији стипендираних студената и тиме би се остварила сврха стипендирања те категорије (нпр. на критерије успјешности се односи 2/3 бодова код категорије стипендирани успјешни студенти или на социјалне критерије се односи 2/3 бодова код категорије стипендирани студенти са социјалним статусом)
- транспарентан садржај конкурса – општи и посебни услови, критерији вредновања, број планираних стипендиста, појединачни износи стипендија и укупна средства планирана за стипендије, и др. информације доступне свим корисницима и потенцијалним корисницима стипендија, даваоцима и потенцијалним даваоцима стипендија и другим заинтересованим странама
- укупан поступак након почетка академске године до прве исплате стипендије не би требало да траје дужи од 4 мјесеца (укључујући и конкурсну процедуру и уважавајући усвајање буџета до краја текуће године за наредну фискалну годину) и правовремена и редовна исплата стипендија у циљу ефикасне додјеле стипендија
- праћење показатеља о стипендијама, анализе и транспарентно извјештавање о стипендијама и у складу са утврђеним стањем вршене промјене које обезбјеђују транспарентност и ефикасност кориштења ресурса за стипендирање

1.4 Садржај и структура извјештаја

Овај извјештај ревизије учинка садржи сљедећа поглавља, у којима су представљени:

1 Увод - основни разлози због којих се ГСРЈС РС определијелила да проведе ревизију учинка која се односи на стипендирање студената у РС. У овом поглављу представљен је дизајн ревизије кроз ревизијска питања, критерије ревизије, обим и ограничења ревизије и изворе и методе прикупљања и анализе података.

2 Опис предмета ревизије – предмет ревизије, институционалне улоге, надлежности и одговорности и регулатива карактеристична за стипендирање студената.

3 Налази - налази који дају одговоре на постављено основно и остала ревизијска питања. Налази ревизије подијељени су у неколико поглавља, у складу са ревизијским питањима.

4 Закључци – закључци на основу налаза који су подржани ревизијским доказима.

5 Препоруке – дате су препоруке чија имплементација од стране министарстава и ЈЛС би требало да обезбједи успјешније стипендирање студената у РС.

На крају овог извјештаја ревизије учинка су дати прилози који детаљније приказују и објашњавају поједине налазе у Извјештају.

2 ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1 Опис предмета ревизије

Стипендије су облик финансијске помоћи које се додјељују појединцима за потребе њиховог образовања, усавршавања или истраживања. Стипендије се додјељују на основу постигнутог успјеха, посебних склоности и способности, по основу недостајућих кадрова, социјалног статуса, или припадности одређеној друштвеној и интересној скупини. Стипендије имају општу, друштвену, развојну и социјалну димензију јер омогућавају успјешним и талентованим појединцима, појединцима посебног социјалног статуса, припадницима посебних друштвених скупина приступ образовању, повећавају број образованих људи, доприносе индивидуалном, општедруштвеном и привредном развоју.⁸

Стипендије су веома важне зато што пружају могућност студентима који посједују таленат и добре резултате, а притом немају довољно финансијских средстава, да наставе своје образовање и усавршавање. Такође, су веома важан и подстицајан механизам за пружање могућности појединцима – студентима за образовање али и истовремено ефикасан механизам да касније својим радом доприносе развоју друштвене заједнице.

Студентске стипендије могу да се додјељују студентима који су тек уписали одређени факултет у земљи или иностранству, затим онима који су остварили висок просјек током студија, као и дипломираним студентима који желе да наставе усавршавање кроз специјалистичке, магистарске и докторске студије. Такође, студентске стипендије могу да буду намијењене и за краћа студијска путовања или боравак у иностранству ради усавршавања страних језика или у циљу посјете семинара, конференција, радионица, размјене студената и слично.

Иако нису у фокусу ревизије, неопходно је навести и друге врсте стипендија које могу и које се додјељују у РС од различитих даваоца стипендије. Наиме, стипендије могу да буду домаће и иностране. Даваоци стипендија могу бити како домаћа, тако и инострана правна лица. Најчешће су то министарства, ЈЛС, јавна предузећа, домаће и иностране компаније, универзитети у земљи и иностранству, фондови, задужбине и слично. Врсте стипендија, поред стипендија за студенте првог циклуса студија, зависе од даваоца стипендије и могу бити: стипендије за ученике, стипендије за студенте другог и трећег циклуса студија, стипендије за међународну размјену студената и друге стипендије.

Стипендије за студенте су најчешће материјалне природе, где се примаоцу стипендије мјесечно или у другим временским интервалима уплаћује одређени износ новца. Са друге стране, под стипендијама се подразумијева и покривање трошкова школарине, смештаја, хране или других трошкова за вријеме студирања ван мјеста пребивалишта. Наведени трошкови могу бити надокнађени у цјелини или дјелимично.

Ревизија је вршила испитивања за стипендије првог циклуса студија студената који студирају на универзитетима у земљи и на универзитетима у иностранству. Стипендије првог циклуса студија, које су биле у фокусу ревизије, се код посматраних даваоца стипендије додјељују кроз најчешће категорије стипендираних студената, и то: стипендирани успјешни студенти, стипендирани студенти са

⁸ Стратегија развоја образовања Републике Српске 2010-2014 и Стратегија развоја образовања Републике Српске 2016-2021

социјалним статусом и стипендирани студенти који студирају за дефинисана дефицитарна занимања. За сваку од наведених категорија стипендираних студената су утврђени критерији вредновања за бодовање и рангирање стипендиста који би требали да допринесу остварењу сврхе категорија стипендираних студената. Најчешћи критерији вредновања без обзира на даваоца стипендије и без обзира на категорију стипендираних студената су: просјек оцјена, година студија, положени испити из претходне године +/-, награде, посебни успјеси студената, примања по члану домаћинства и посебан статус студента.

2.2 Институционалне улоге, надлежности и одговорности

Улога и надлежност министарстава прописана је Законом о републичкој управи. МПКиК обавља управне и друге стручне послове који се односе између осталог и на систем високог образовања. Доноси наставне планове и програме за високо образовање и врши стратешко планирање свих нивоа образовања. Креира уписну политику у складу са потребама тржишта рада, ученички и студентски стандард и студентско организовање, стипендира студенте у Републици и у иностранству, координише међународну размјену студената и академског особља, и друге послове у складу са законом. МПКиК врши додјелу стипендија на основу Закона о студентском стандарду и подзаконских аката.

МНиТ, између осталог, врши управне и друге стручне послове који се односе на научноистраживачку дјелатност, стратегију научноистраживачког развоја Републике, подстицање основних, примијењених и развојних истраживања и других видова научноистраживачког рада.

Фонд "Др Милан Јелић" је основан Одлуком Владе РС 2011. године као индиректни корисник буџетских средстава у оквиру организационог кода МНиТ. МНиТ-Фонд је образован ради подршке у студирању, научноистраживачког рада и усавршавања младих талената. МНиТ-Фонд врши додјељивање стипендија талентованим студентима првог, другог и трећег циклуса високог образовања у земљи и иностранству, награђивање појединаца који се баве научноистраживачким радом и помагање, подстицање и награђивање талентованих младих људи који се баве проналазаштвом, иновацијама и другим друштвено корисним радом из различитих интелектуалних области. Стипендирање студената врши на основу Закона о научно-истраживачкој дјелатности и технолошком развоју и подзаконских аката.

Улога и надлежност ЈЛС проистичу и прописане су Законом о локалној самоуправи. Овим Законом уређује се систем локалне самоуправе, ЈЛС, начин и услови њиховог формирања, послови локалне самоуправе, органи ЈЛС, међусобни односи скупштине ЈЛС и градо/начелника, имовина и финансирање ЈЛС, акти и јавност рада органа ЈЛС, поступак надзора над радом органа ЈЛС, облици непосредног учешћа грађана у локалној самоуправи, сарадња органа ЈЛС, однос републичких органа и органа локалне самоуправе, заштита права локалне самоуправе, као и друга питања од значаја за остваривање права и дужности ЈЛС. ЈЛС врше стипендирање студената на основу Закона о студентском стандарду и подзаконских аката.

2.3 Регулатива карактеристична за ову област

Стипендирање студената у РС је регулисано са два основна закона:

- Закон о студентском стандарду
- Закон о научно-истраживачкој дјелатности и технолошком развоју

Законом о студентском стандарду је дефинисано како и под којим условима се врши стипендирање током студирања. У МПКиК министар расписује конкурс за додјелу студентских стипендија и доноси правилник о додјели студентских стипендија, а ЈЛС расписују конкурсе и доносе своје интерне акте о додјели стипендија. Студентске стипендије могу додјељивати Влада РС, ЈЛС, јавна предузећа и друга правна лица. Право на стипендију остварује се путем јавног конкурса. Сва правна лица, осим Владе РС, би МПКиК требали достављати 30 дана прије почетка исплате стипендије списак корисника стипендија. МПКиК би требало да води регистар корисника стипендија. МПКиК регистар додјељених студентских стипендија користи као један од критерија код одлучивања о додјели стипендија Владе РС, а информацију из регистра може давати другим лицима када додјељују стипендије. ЈЛС и друга правна лица која додјељују студентске стипендије прописују начин и критерије додјеле стипендија одлукама својих надлежних органа.

Према Закону о студентском стандарду право на студентску стипендију имају редовни студенти који су први пут уписани у одговарајућу годину студија. Стипендија се може додјелити студентима после завршене прве године студија. Студент има право само на једну стипендију из јавних извора стипендирања. Стипендија се додјељује на период од једне године, без обавезе враћања.

Закон о научно-истраживачкој дјелатности и технолошком развоју дефинише да се општи интерес и стратешки циљеви у научно истраживачкој дјелатности, у смислу овог закона, остварују између осталог и путем програма стипендирања студената који постижу врхунске резултате у учењу и истраживању. На основу овог Закона студентске стипендије додјељује МННТ-Фонд.

Предмет ове ревизије учинка је стипендирање студената првог циклуса студија. За разматрање транспарентности додјеле стипендија и ефикасности кориштења ресурса битно је и разумијевање закона као што су:

- Закон о Влади Републике Српске
- Закон о републичкој управи
- Закон о локалној самоуправи
- Друга акта у форми одлука, правилника, упутстава и других аката који уређују област стипендирања студената у РС⁹

Народна Скупштина Републике Српске на приједлог Владе РС и Скупштине градова/општина на приједлог градо/начелника донијели су стратешка акта, развојне и друге политике које су важне за стипендирање студената као што су:

- Стратегија развоја образовања Републике Српске 2010-2014
- Стратегија развоја образовања Републике Српске 2016-2021
- Омладинска политика Републике Српске 2016-2020
- Стратегија научног и технолошког развоја Републике Српске 2012-2016

⁹ Прилог бр. 1 – Листа референци – попис аката

- Стратегија научног и технолошког развоја Републике Српске 2017-2021
- Економске политике Републике Српске за 2012., 2013., 2014., 2015. и 2016. годину
- Програм економских реформи Републике Српске за период 2017-2019
- Стратегије развоја јединица локалних самоуправа
- Омладинске политике јединица локалних самоуправа
- Буџети

3 НАЛАЗИ

Налазе ревизије смо представили по различитим основама и ревизијским питањима. Најприје смо представили опште показатеље броја и структуре свих врста стипендија, показатеље о стипендираним студентима првог циклуса студија у РС и стипендије у зависности од даваоца стипендије. У другом дијелу налаза смо представили циљеве стипендирања студената на нивоу РС и у вези са истима дефинисане категорије стипендираних студената. Затим, примјену критерија вредновања, начин рангирања стипендиста и постојеће праксе стипендирања. У трећем дијелу налаза смо представили транспарентност додјеле стипендија (садржај конкурса, њихову објаву, те начин уговарања стипендије у зависности од даваоца стипендије), вријеме рангирања студената и динамике исплате стипендија. Надаље смо представили праксе праћења и анализе, те извјештавања о стипендирању у зависности од даваоца стипендије.

У зависности од даваоца стипендије појединачни подаци о стипендијама за тог даваоца су у највећој мјери доступни јавности. Генерални подаци о свим стипендијама у РС углавном нису доступни јавности. У РС се додјељују различите врсте стипендија, и то стипендије за: ученике средњег образовања (у мањој мјери за ученике основног образовања), студенте првог циклуса студија, студенте другог и трећег циклуса студија, међународну размјену студената, стипендије по посебним програмима, и др.

Показатељи броја и структуре свих врста стипендија

У посматраном периоду од 4 школске/академске године, 2012/2013. до 2015/2016., просјечно годишње је додјељивано 8,8 хиљада стипендија и 9,5 милиона КМ.¹⁰

Укупан број стипендиста¹¹ у посматраном периоду има тренд пада за 4% а додјељена средства¹² за 6%, што се види на сликама 1 и 2 даље у тексту.

Посматрано по врстама стипендија имамо различит тренд кретања. Додјељене стипендије за студенте првог циклуса студија имају тренд пада за 9% и у броју и средствима. Док број стипендија за студенте другог и трећег циклуса студија има тренд раста за 23% а додјељена средства расту за 5%. Остале стипендије које су у мањој мјери заступљене, и то за међународну размјену студената и стипендије по посебним програмима, имају тренд пада.

Број стипендија за ученике и додјељена средства од стране ЈЛС имају тренд раста за 29%. Премда се биљежи пораст ученичких стипендија и даље су у ЈЛС најзаступљеније стипендије које су додјељене за студенте првог циклуса студија.

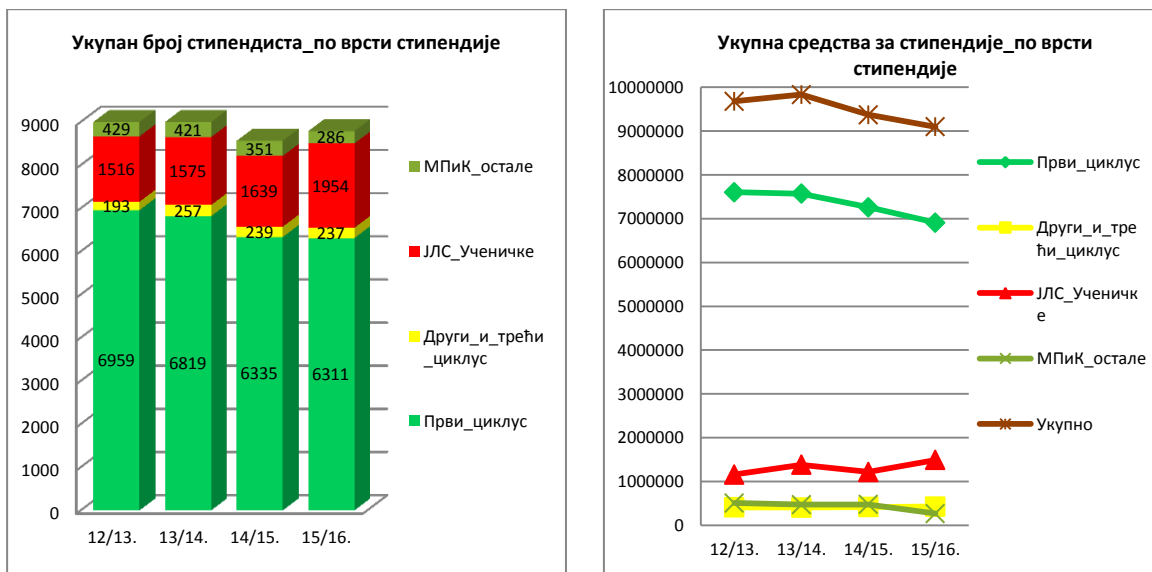
Стипендије за студенте првог циклуса студија чине 3/4 у укупној структури стипендија на нивоу РС.

¹⁰ МПик, МНит-Фонд и ЈЛС су додјељивале слиједеће врсте стипендија: ученичке стипендије, стипендије првог циклуса студија и стипендије другог и трећег циклуса студија, стипендије за међународну размјену студената, стипендије по посебним програмима. Иако су на мањем дијелу ЈЛС анализирани подаци за академску 2016/2017. годину, у укупној структури показатеља ови подаци нису приказани из разлога што приликом прикупљања података од стране ревизије, значајан број ЈЛС још увијек нису имале комплетне завршене процедуре за ову академску годину.

¹¹ Број стипендиста је смањен у посматраном периоду са 9,1 на 8,8 хиљада.

¹² Додјељена средства су смањена у посматраном периоду са 9,7 на 9,1 милион КМ.

Слике бр. 1 и 2



Извор података: Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције и документација министарстава и ЈЛС

Подаци о укупном броју студената првог циклуса студија показују тренд пада за 15% у посматраном периоду. Иако се смањује и број стипендија за студенте првог циклуса студија, учешће студената са стипендијом у односу на оне без стипендије остаје годинама 16% али са благим порастом за академску 2015/2016. годину, што се види на сликама у прилогу Извјештаја.¹³

Стипендирани студенти првог циклуса студија за академску 2015/2016. годину чине 17% укупног броја студената у РС, што говори да је стипендиран сваки 6-ти студент првог циклуса студија у РС.

Показатељи броја и структуре стипендија за студенте првог циклуса студија у зависности од даваоца стипендије

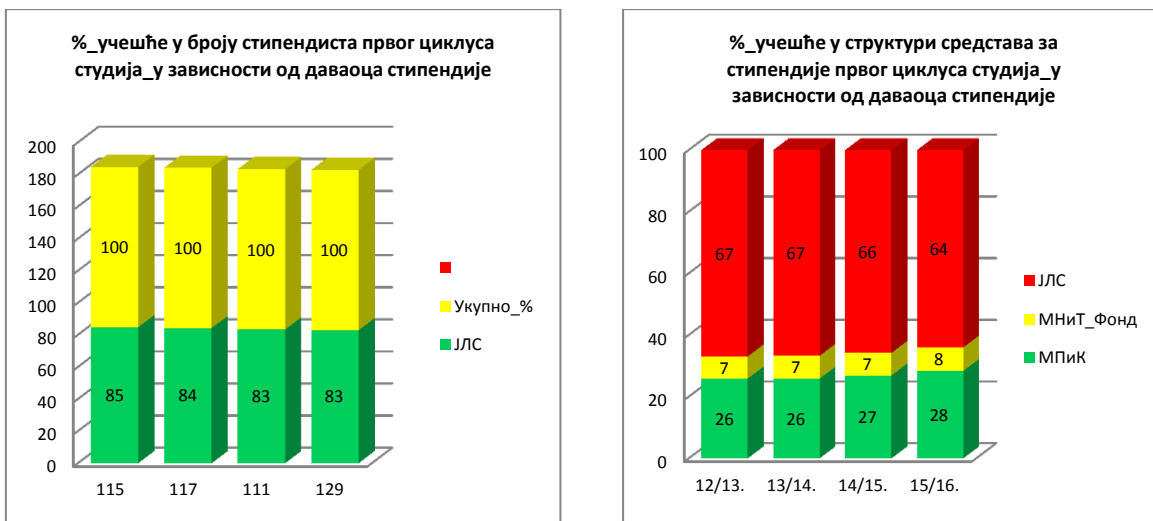
Показатељи броја стипендија и додјељених средстава за први циклус студија имају различит тренд у зависности од даваоца стипендије. Број стипендија и средстава додјељених од МПик и МНит-Фонд стагнира, а број стипендија додјељен од ЈЛС је у паду за 10%, а додјељених средстава за 15%.

Број стипендија и додјељена средства за студенте првог циклуса студија су различити у зависности од даваоца стипендије. Највећи број стипендија и средстава додјеле ЈЛС, са благим падом у учешћу у посматраном периоду, слиједи МПик и МНит-Фонд.

Од укупног броја на стипендије које додјеле ЈЛС се односи 83%, а на додјељена средства 64%, што чини разлику од 19 постотних поена. Стипендије МПик чине 15% од укупног броја стипендија, а 28% од укупно додјељених средстава, што се разликује за 13 постотних поена. Најмање учешће од 2% у броју стипендија се односи на МНит-Фонд а 8% на додјељена средства, што се разликује за 6 постотних поена, а што се види на сликама 3 и 4 даље у тексту.

¹³ Прилог бр. 2 – Студенти првог циклуса студија са стипендијом и без стипендије

Слике бр. 3 и 4



Извор података: Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције и документација министарстава и ЈЛС

Разлике по даваоцима стипендије у учешћу у укупном броју стипендија и додјељеним средствима су резултат високих разлика у висини појединачних стипендија. Појединачни износи стипендија се разликују и до 10 пута, крећу се од 80 КМ у појединим ЈЛС до 800 КМ у МНиТ–Фонд, о чему ће бити више ријечи у даљем дијелу Извјештаја. Даваоци стипендије у правилу додјељују стипендију за 10 мјесеци за једну академску годину.

3.1 Циљеви стипендирања, категорије стипендирних студената и рангирање стипендиста

Иако је различита регулатива¹⁴ у зависности од даваоца стипендије и различита су стратешка акта, власти на републичком и локалном нивоу истичу генералне проблеме са којима се друштво сусреће, а који су у вези са стипендирањем студената у РС. У вези са истима се издвајају и заједнички генерални циљеви који се односе на стипендирање студената у РС.

Најчешће истицани проблеми у стратешким актима и годишњим политикама су¹⁵: недовољна развијеност привреде и ниска стопа развоја, недовољно учешће високообразованих у укупној структури радне снаге¹⁶, неадекватна структура радне снаге, неусклађена понуда и потражња посматрано по појединим занимањима, недоступност студирања/образовања за становништво са лошијим социоекономским статусом и др.

¹⁴ Закон о студентском стандарду ("Службени гласник Републике Српске", број 34/08) и Закон о научно-истраживачкој дјелатности и технолошком развоју ("Службени гласник Републике Српске", број 48/12 и 10/14)

¹⁵ Стратешка акта министарстава и јединица локалних самоуправа, Економске политике на годишњем нивоу за период од 2012. до 2016. године, Програм економских реформи за период 2017-2019. година

¹⁶ Према Заводу за статистику Републике Српске стопа образованих са ВСС се креће око 12%, а што је знатно ниже од земаља у окружењу а посебно од просјека земаља ЕУ

3.1.1 Дефинисаност циљева стипендирања студената

Власти на републичком и на локалном нивоу, су креирале и донијеле своје стратегије развоја и годишње политике. Стратешка акта у дијелу стипендирања студената и годишње политике у зависности од даваоца стипендије се разликују и нису у довољној мјери међусобно повезана. Иако су стратешка акта и годишње политике у значајној мјери различита, издвајају се заједнички дефинисани стратешки, односно генерални циљеви а који су у вези са стипендирањем студената.

Најзначајнији циљеви који су препознати и код министарстава и ЈЛС¹⁷ су:

- побољшање привредног развоја кроз стипендирање као јавну инвестицију
- повећање учешћа високообразованих у укупној понуди радне снаге
- подизање ефикасности студирања и унапрјеђење студентског стандарда
- унапрјеђење ефикасности и ефективности научно-истраживачког рада и иноваторског система

Наиме, категорија стипендираних успјешних/изврских студената би требало да утиче на побољшање привредног развоја републике али и ЈЛС. Такође и стипендирање студената који студирају дефинисана дефицитарна занимања се врши за потребе привреде на територији РС. Стипендије за категорију стипендирања студената са лошијим социо-економским стањем и посебним статусом су неопходне ради стварања једнаких могућности и повећања једнакоправности у приступу високом образовању уз равномјернију расподелу расположивих ресурса што би повећало ефикасност студирања. Власти наводе да је неопходно осигурати да сви уписани студенти добију адекватне услове за завршетак студија, без обзира на њихов социјални, економски или други статус.

Дефинисано је да наведени стратешки циљеви стипендирања студената би требали да се реализују кроз најчешће моделе стипендирања, односно одређене категорије стипендираних студената¹⁸:

- стипендирање успјешних/изврских студената (у даљем тексту: стипендирани успјешни студенти)
- стипендирање студената са лошијим социо-економским стањем и посебним статусом¹⁹ (у даљем тексту: стипендирани студенти са социјалним статусом)
- стипендирање студената који се школују за дефинисана дефицитарна занимања (у даљем тексту: стипендирани студенти дефицитарних занимања)

Иако су дефинисани генерални циљеви и модели стипендирања студената, односно категорије стипендираних студената, министарства и ЈЛС нису у потпуности разрадиле специфичне циљеве и активности. Циљеви нису у потпуности мјерљиви нити је утврђено на који начин и у којој мјери би стипендирање студенатада требало да допринесе њиховој реализацији и обезбјеђењу. Министарства и ЈЛС нису утврдили потребне ресурсе и приоритете стипендирања, те у потпуности

¹⁷ Стратегије развоја и Акциони планови за реализацију стратегија министарстава и јединица локалних самоуправа, Омладинске политике, Економске политике и др.

¹⁸ Одлуке о стипендирању студената и Правилници о додјели студентских стипендија за академске године 2015/2016. и 2016/2017. донесени од стране МПик, МНит – Фонд и ЈЛС

¹⁹ Посебан статус: студенти без једног родитеља, без оба родитеља, дјеца збринута у колективним смјештајима, погинулих бораца, РВИ од 1-4 категорије (изузетно од 5-10 категорије), вишечлане породице, студенти са инвалидитетом и др.

дефинисале које показатеље и начин праћења показатеља, те на који начин ће вредновати резултате стипендирања и утицај на реализацију циљева.

3.1.2 Категорије стипендираних студената

Вишеструк је број категорија стипендираних студената, промјењиво у посматраном периоду и различито по даваоцима стипендије.

У зависности од даваоца стипендије укупно је 7 категорија стипендираних студената и то:

- стипендирани успјешни студенти
- стипендирани студенти са социјалним статусом
- стипендирани студенти дефицитарних занимања
- стипендирани студенти са инвалидитетом
- стипендирани студенти из изразито неразвијених ЈЛС
- стипендије за међународну размјену студената
- остале стипендије-CEEPUS III

Од 7 наведених категорија стипендираних студената извојиле су се три најчешће категорије и то: стипендирани успјешни студенти, стипендирани студенти са социјалним статусом и стипендирани студенти који студирају дефинисана дефицитарна занимања.

Посматрано по даваоцима стипендије, највећи број категорија је заступљен у МПик које стипендира 7 од 7 наведених категорија стипендираних студената. МНит–Фонд има једну од наведених категорија, и то стипендирани успјешни студенти. А ЈЛС смо подијелили у 4 групе у зависности од категорија стипендираних студената. Од 53 ЈЛС²⁰ ½ ЈЛС стипендије додјељује кроз одвојене категорије стипендираних студената, а друга половина ЈЛС нема дефинисане категорије стипендираних студената, што се види на Слици 5 даље у тексту.

Слика 5 – Категорије стипендираних студената у ЈЛС



Извор података: Интерна акта одлуке/правилници о стипендирању студената у ЈЛС и Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС

²⁰ Од 63 ЈЛС податке о стипендистима и интерна акта за додјелу стипендија нису доставиле 3 ЈЛС (општине Фоча, Петрово и Осмаци), 7 ЈЛС нису у континуитету имали стипендисте и из тих разлога говоримо о 53 ЈЛС

Сврха стипендирања студената је одређена самим дефинисањем категорија стипендираних студената. Иако је одређена сврха категорија стипендираних студената, није у потпуности јасна веза између категорија и критерија вредновања у оквиру истих. Критерији вредновања се у већој мјери понављају без обзира на категорију стипендираних студената, те самим тим није јасан начин остварења сврхе категорија стипендираних студената.

Категорија стипендирани успјешни студенти је заступљена код већине даваоца стипендије. Оба министарства и 90% ЈЛС стипендира ову категорију студената. МПКиК у оквиру ове категорије стипендира двије поткатегије, и то студенте који студирају на универзитетима у РС и ФБиХ и студенте који студирају на универзитетима у иностранству. МНит-Фонд, такође у оквиру ове категорије стипендира двије поткатегије, и то студенте који студирају на универзитетима у РС и ФБиХ и оне који студирају на универзитетима у иностранству, и то одвојено у земљама бивше Југославије и земљама ван простора бивше Југославије. ЈЛС стипендирају успјешне студенте на начин да 45% ЈЛС има посебно категорију стипендираних успјешних студента, а осталих 55% ЈЛС кроз критерије вреднује успјешност, што најчешће има и највећи утицај приликом бодовања и рангирања стипендиста.

Категорија стипендирани студенти са социјалним статусом је заступљена код свих даваоца стипендије, осим МНит-Фонд. Стипендије за студенте који припадају овој категорији стипендираних студената додјељује МПКиК и све ЈЛС. Од укупног броја 1/2 ЈЛС стипендије додјељује кроз посебно дефинисану категорију а 1/2 кроз критерије вреднује социјални статус студената.

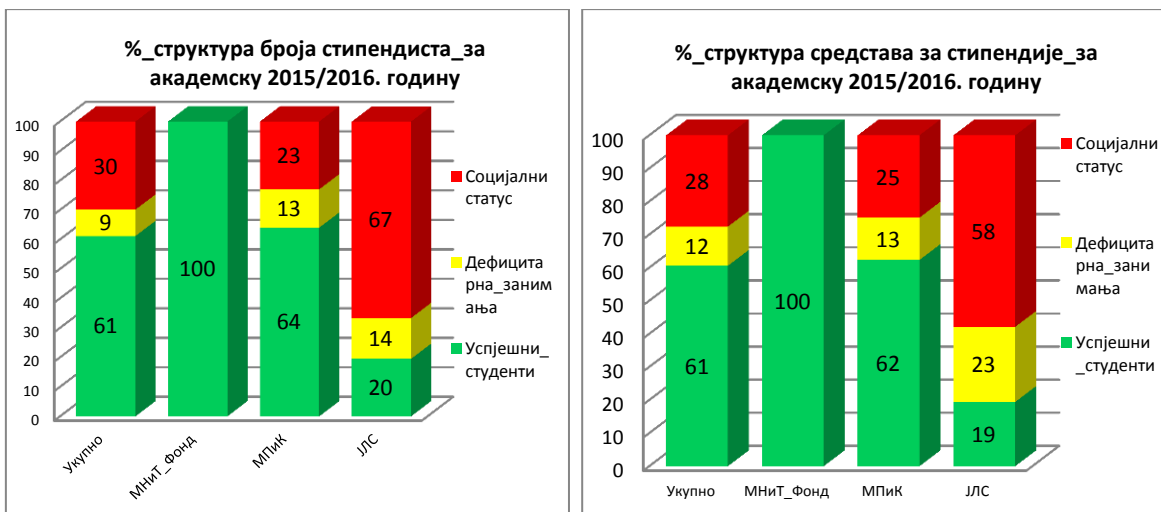
Стипендије за студенте који студирају дефинисана дефицитарна занимања додјељује МПКиК и 40% ЈЛС од којих 2/3 ЈЛС стипендије додјељује кроз посебно дефинисану категорију студената а 1/3 кроз критерије вреднује дефицитарност занимања.

Показатељи броја и структуре стипендија по категоријама стипендираних студената

Различита је структура броја стипендиста и додјељених средстава у зависности од категорије стипендираних студената и у зависности од даваоца стипендије.

Иако се стиче утисак да значајан број студената прима стипендију из категорије стипендираних студената са социјалним статусом, ситуација је ипак другачија. У укупној структури броја стипендиста 61% се односи на категорију стипендираних успјешних студената, 30% на категорију стипендираних студената са социјалним статусом и 9% на категорију стипендираних студената који студирају дефинисана дефицитарна занимања. У структури укупно додјељених средстава готово је идентична ситуација, што се види на сликама 6 и 7 даље у тексту.

Слике бр. 6 и 7



Извор података: Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције и документација министарстава и ЈЛС

Веома су различити показатељи броја стипендиста и додјељених средстава по категоријама стипендираних студената у зависности од даваоца стипендије. МНИТ-Фонд додјељује стипендије само за категорију стипендирани успјешни студенти. У МПИК близу 2/3 стипендиста и додјељених средстава се односи на категорију стипендирани успјешни студенти. Остало су стипендисти из друге двије категорије стипендираних студената са приближно истим учешћем и у броју и у додјељеним средствима, што се види на сликама 6 и 7.

Брига о стипендистима из категорије стипендирани студенти са социјалним статусом је првенствено код ЈЛС. У структури броја стипендиста око 2/3 се односи на категорију стипендирани студенти са социјалним статусом, а остало су стипендисти из друге двије категорије. У структури додјељених средстава, око 3/5 се односи на стипендисте из категорије стипендирани студенти са социјалним статусом а 2/5 се односи на стипендисте из друге двије категорије. Разлике у структури броја стипендиста и додјељених средстава за стипендије у ЈЛС су резултат разлика у појединачним износима стипендије, јер у правилу су стипендије за категорију стипендирани студенти са социјалним статусом ниже у односу на остале двије категорије.

Значајне су разлике у висини појединачне стипендије у зависности од категорије стипендираних студената, али и у зависности од даваоца стипендије. Појединачни износи стипендија су највиши за категорију стипендирани успјешни студенти, затим стипендије за студенте који студирају дефинисана дефицитарна занимања и на крају стипендије за категорију стипендирани студенти са социјалним статусом.

Иако су појединачни износи стипендија за категорију стипендирани успјешни студенти највиши и они се разликују у зависности од даваоца стипендије и крећу у распону од 100 КМ до 800 КМ.

Појединачни износи стипендије у МНИТ-Фонд су највиши и разликују се у зависности од тога на којим универзитетима студенти студирају. Студенти који студирају на универзитетима у иностранству примају највишу мјесечну стипендију у износу од 800 КМ, на универзитетима у земљама бивше Југославије у износу од 500 КМ и на универзитетима у РС и ФБиХ примају мјесечну стипендију у износу од 400 КМ. Појединачни износ стипендије у МПИК за категорију стипендирани успјешни студенти који студирају на универзитетима у иностранству износи 250 КМ, а за

категорију стипендирани успјешни студенти који студирају на универзитетима у РС и ФБиХ мјесечни износ стипендије је 200 КМ. У ЈЛС појединачни износи стипендија за ову категорију стипендираних студената крећу се у распону од 100 КМ до максималних 250 КМ.

За категорију стипендирани студенти који студирају дефинисана дефицитарна занимања појединачни износи стипендије се крећу од 100 КМ до 250 КМ. Мјесечни износ који примају студенти који студирају дефинисана дефицитарна занимања од МПКиК је 100 КМ, а у ЈЛС се креће у распону од 100 КМ до 250 КМ.

Појединачни износи стипендија за категорију стипендирани студенти са социјалним статусом се крећу од 80 КМ до максималних 200 КМ. У МПКиК појединачни износ стипендије за ову категорију је 200 КМ, а у ЈЛС се креће од 80 КМ до 170 КМ.

3.1.3 Вредновање критерија и рангирање стипендиста

За утврђивање ранг листи за додјелу стипендија примјењује се велики број критерија. Даваоци стипендије приступају неуједначено, специфично комбинујући број и врсту критерија, те начин вредновања сваког од њих.

Најчешћи критерији вредновања, без обзира на коју категорију стипендираних студената и даваоца стипендије се односе, су:

- просјек оцјена
- година студија и положени испити из претходне године +/-
- остварени резултати студената у науци, умјетности и иноваторству, награде и др.
- примања по члану домаћинства и посебан статус

Критерији вредновања се најчешће понављају без обзира на категорију стипендираних студената у МПКиК и у ЈЛС које врше бодовање и рангирање стипендиста. Додјељени бодови по основу појединачних критерија вредновања су подједнако заступљени не уважавајући дефинисане категорије стипендираних студената у структури укупних бодова.

3.1.3.1 Стипендирани успјешни студенти

Успјешност се код већине даваоца стипендије вреднује кроз:

- просјек оцјена
- година студија и положени испити из претходне године +/-
- остварени резултати студената у науци, умјетности и иноваторству, награде и др.
- примања по члану домаћинства и посебан статус (код мањег дијела ЈЛС)

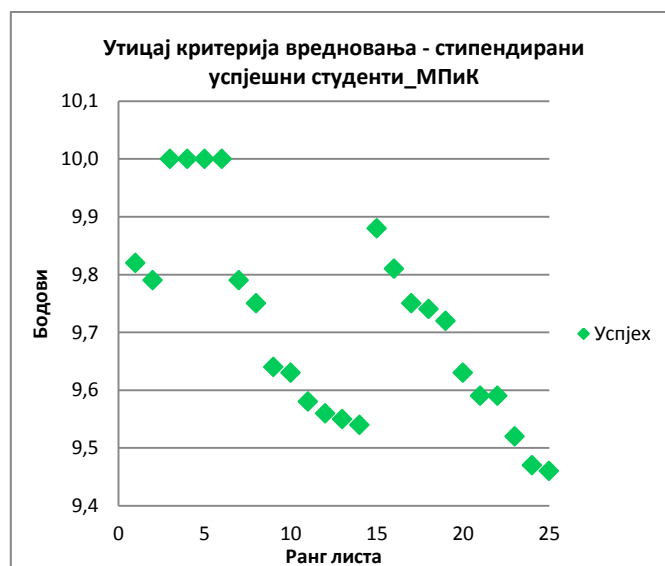
Веома су различита мјерила успјешности за стипендисте који студирају исте студијске програме, факултете и др. зависно од даваоца стипендије. Просјечна минимална оцјена као услов који студент мора имати да би конкурисао за стипендију у овој категорији се веома разликује у зависности од даваоца стипендије и креће се од 7,50 до 9,50. У министарствима се просјечна минимална оцјена разликује и за поткатегије у оквиру категорије стипендирани успјешни студенти, и то:

- МНит-Фонд - минимална просјечна оцјена за стипендиране успјешне студенте који студирају на универзитетима у РС и ФБиХ је 9,00 а за студенте који студирају на универзитетима у иностранству 9,50 осим за студенте који студирају на високошколским установама ранжираним до 200. мјеста на Томпсоновој и/или Шангајској ранг листи и који могу конкурисати под условом да имају просјек оцјена већи од 9,00
- МПик - минимална просјечна оцјена за стипендиране успјешне студенте који студирају на универзитетима у РС и ФБиХ је 8,50 а за студенте који студирају на универзитетима у иностранству је 9,00
- ЈЛС - минимална просјечна оцјена за стипендиране успјешне студенте је веома различита и креће се од 7,50 до 9,50

У структури бодова најзаступљенији критериј вредновања је просјек оцјена и чини 2/3 од укупних бодова, док се 1/3 бодова односи на критерије вредновања - година студија и положени испити из претходне године, те остварени резултати студената у науци, умјетности, иноваторству, награде и евентуално примања по члану домаћинства и посебан статус.

На студији у МПик смо анализирали утицај критерија вредновања, и то: утицај бодова добијених по основу успјеха студента на мјесто на ранг листи. Утицај бодова добијених по основу наведеног критерија на мјесто на ранг листи се види на Слици 8 даље у тексту.

Слика бр. 8



Извор података: Интерна акта и Ранг листе стипендиста за категорију стипендирани успјешни студенти и евиденције у МПик

На Слици 8 се види постојање високе корелације бодова који се добију по основу просјека оцјена студента и мјеста на ранг листи. Јасно је да са растом просјека оцјена, расте и позиција студента на ранг листи. Студенти са вишим просјеком оцјена и на вишим годинама студија су боље ранжирани на листи од студената са нижим просјеком оцјена и нижим годинама студија.

Анализа утицаја бодова добијених по основу вредновања критерија просјека оцјена студената у ЈЛС које врше бодовање и рангирање студената за ову категорију је

приближно иста као и у МПик, што се види на примјеру ЈЛС у Прилогу овог Извјештаја.²¹

3.1.3.2 Стипендирани студенти са социјалним статусом

Два су приступа у додјели стипендија за ову категорију. Око 1/6 ЈЛС²² додјељују стипендије свим студентима из ове категорије који испуне услове, нема рангирања и број стипендиста није ограничен. Док остале ЈЛС и МПик врше бодовање и рангирање стипендиста по дефинисаним критеријима.

МПик и 1/3 ЈЛС не додјељују стипендије за прву годину студија из ове категорије. Стипендија за студенте из ове категорије је једнако важна за прву као и за остале године студија. У прилог чињеници говори и то да у РС од укупног броја уписаних студената око 40% одустане од факултета до краја студија, највише студената одустане на првој или након одслушане прве године, а један од разлога одустајања од факултета је и недостатак финансијских средстава.²³

Најчешћи критерији вредновања код ове категорије стипендираних студената у МПик и ЈЛС, су:

- примања по члану домаћинства
- посебан статус студента
- просјек оцјена
- година студија и положени испити из претходне године +/-

Структура бодова по критеријима вредновања није адекватна код категорије стипендираних студената са социјалним статусом. Кључно учешће имају критерији вредновања успјешности - просјек оцјена, година студија и положени испити из претходне године а не примања по члану домаћинства и посебан статус.

У укупној структури бодова 1/3 се односи на социјалне критерије вредновања - примања по члану домаћинства и посебан статус, који би за ову категорију студената требали бити више заступљени. Критерији вредновања - просјек оцјена, година студија и положени испити из претходне године чине чак 2/3 од укупних бодова.²⁴

На студији у МПик смо анализирали утицај критерија вредновања, и то: утицај бодова добијених по основу социјалног статуса и успјеха студената на мјесто на ранг листи код ове категорије стипендираних студената. Утицај бодова добијених по основу наведених критерија на мјесто на ранг листи се види на Слици 9 даље у тексту.

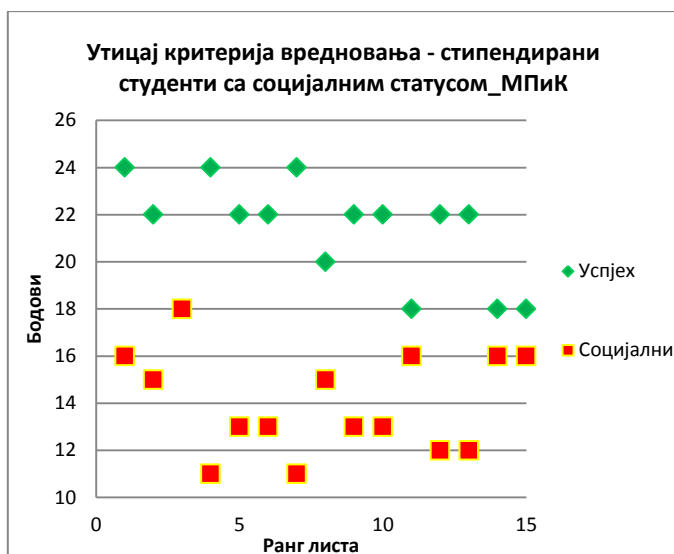
²¹ Прилог бр. 3 - Студија случаја_Пале - Утицај критерија вредновања (успјешност) – категорија стипендирани успјешни студенти

²² Од ужег узорка ЈЛС: Град Бањалука и Општина Лакташи не врше бодовање и рангирање студената који припадају овој категорији, сви студенти који испуне услове дефинисане интерним актима ЈЛС добијају стипендију

²³ http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2013/08/01/RU001-12_Cyr.pdf

²⁴ Прилог бр. 4 - Структура бодова по даваоцима стипендије за категорију стипендираних студената са социјалним статусом

Слика бр. 9



Извор података: Интерна акта и Ранг листе стипендиста за категорију стипендирани студенти са социјалним статусом и евиденције у МПиК

На Слици 9 код рангирања стипендираних студената са социјалним статусом се види да не постоји јасна корелација бодова који се добију по основу вредновања критерија социјалног статуса студента и мјеста на ранг листи. Напротив, слика показује да и код ове категорије стипендираних студената на ранг више утиче успјех студента него бодови по основу социјалног статуса. Релативно добри студенти са просјеком оцјена 8, али са лошијим социјалним статусом не буду рангирани изнад студената са нешто бољим просјеком оцјена али са значајно бољим социјалним статусом.

Ова студија је показала да студент не добије стипендију са просјеком изнад 8,00²⁵ и нижим годинама студија, те примањима по члану домаћинства испод 150 КМ и бодовима на посебан статус. Док стипендију добије студент са просјеком 9,00 и на вишим годинама студија и примањима по члану домаћинства изнад 300 КМ.²⁶

Анализа утицаја бодова добијених по основу вредновања наведених критерија у ЈЛС, које за ову категорију стипендираних студената врше бодовање и рангирање студената, је приближно иста као и у МПиК, што се види на примјеру ЈЛС у Прилогу овог Извјештаја.²⁷

3.1.3.3 Стипендирани студенти дефицитарних занимања

Два приступа су у начину додјеле стипендија за студенте дефицитарних занимања. МПиК и 1/2 ЈЛС²⁸ додјељују стипендије свим студентима који испуне услове (нема бодовања, број стипендиста није ограничен). Док 1/2 ЈЛС додјељује стипендије за

²⁵ Минимална просјечна оцјена је 7,50 коју студент мора имати да би конкурисао за стипендију за категорију остали студенти-социјални статус у МПиК

²⁶ Прилог бр. 5 – Студија случаја_МПиК - Утицај критерија вредновања у категорији стипендирани студенти са социјалним статусом

²⁷ Прилог бр. 6 – Студија у ЈЛС - Утицај критерија вредновања код категорије стипендирани студенти са социјалним статусом

²⁸ Од ужег узорка ЈЛС: Град Бањалука, општине Мркоњић Град и Лакташи

унапријед утврђени број стипендиста који се утврђује на темељу ранг листи и најчешћи критерији вредновања су:

- просјек оцјена
- година студија и положени испити из претходне академске године +/-
- примања по члану домаћинства и посебан статус (код мањег дијела ЈЛС)

Савремени услови живота и јединственост тржишта рада, мобилност студената и радне снаге захтјевају и адекватну структуру радне снаге, те усклађену понуду и потражњу посматрано по појединим занимањима. Без обзира на наведено, дефицитарна занимања по дефиницији даваоца стипендије су веома различита, али се и код истих даваоца мијењају из године у годину. Приликом доношења уписних политика за високо образовање не утврђују се дефицитарна и суфицитарна занимања на нивоу РС. Иако Влада РС на одређеним студијским програмима смањује број уписаних студената, нису јасно дефинисана суфицитарна занимања на нивоу РС. Влада РС је Закључком из 2012. године задужила МПик да студентима који упишу дефицитарне студијске програме из области математике и физике на јавним високошколским установама обезбиједи финансијску помоћ за прву и даље године студија, ако испуне услове које одређује МПик. Влада РС Одлуком о броју редовних и ванредних студената који се уписују у прву годину првог циклуса студија за сваку академску годину на јавним високошколским установама, између осталог, дефинише и за које студијске програме ће се обезбиједити финансијска помоћ по основу дефицитарности занимања.

Дефицитарна занимања су дефинисана само за потребе стипендирања студената, и не на нивоу РС, већ појединачно по даваоцима стипендије. У зависности од даваоца стипендије у Табели 1 даље у тексту се види која су најчешћа дефицитарна занимања која се стипендирају.

Табела бр. 1 – Најчешћа дефицитарна занимања по даваоцима стипендије

академска година	Математика	Физика	Информатика	Електротехника	Машинство	Технологија	Саобраћај	УКУПНО
2016/2017	1	2	3	4	5	6	7	8
МПик	ДА	ДА	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ	2 од 7
1 Бањалука	ДА	НЕ	ДА	ДА	НЕ	ДА	НЕ	4 од 7
2 Бијељина	ДА	ДА	НЕ	ДА	ДА	НЕ	ДА	5 од 7
3 Приједор	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	7 од 7
4 Мркоњић Град	ДА	ДА	НЕ	НЕ	ДА	НЕ	НЕ	3 од 7
5 Модрича	НЕ	НЕ	НЕ	ДА	ДА	ДА	НЕ	3 од 7
6 Лакташи	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	НЕ	6 од 7
УКУПНО_ЈЛС	5 од 6	4 од 6	3 од 6	5 од 6	5 од 6	4 од 6	2 од 6	

Извор података: Одлуке/закључци о утврђивању дефицитарних занимања Владе РС и ЈЛС у сврху стипендирања студената и Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС

У Табели се види да су најзаступљенија дефицитарна занимања математика и физика, која су стипендирана и код МПКиК и ЈЛС. Остала дефинисана дефицитарна занимања стипендирају ЈЛС. Поред математике и физике већина ЈЛС стипендира студенте који студирају електротехнику и машинство, затим слиједи технологија, информатика и саобраћај.

Осим дефицитарних занимања која су наведена у Табели, као дефицитарна занимања ЈЛС су дефинисале студијске програме медицине, стоматологије, ветерине, дефектологије, фармације, архитектуре, рударства, биологије, хемије, енглеског, њемачког, руског језика и др. студијске програме.

МПКиК додјељује финансијску помоћ студентима из ове категорије за прву годину студија и даље. Студентима друге и виших година студија на студијским програмима који су за претходне академске године примали финансијску помоћ по основу дефицитарности занимања се обезбјеђује финансијска помоћ до завршне године студија, ако испуњавају друге услове прописане од стране МПКиК. Студенти који студирају на студијским програмима који су дефинисани као дефицитарни, поред помоћи за коју конкуришу по посебном Закључку Владе РС могу равноправно конкурисати и за редовну стипендију код МПКиК за категорију за коју испуњавају опште и посебне услове, као и други студенти.

У ЈЛС за сваку академску годину или Скупштине града/општине или Градо/начелник доносе Одлуку о утврђивању дефицитарних занимања за потребе стипендирања студената. Већина ЈЛС не додјељују стипендије за прву годину, већ за другу годину и даље.²⁹ Град Бањалука, Одлуком донесеном од стране Скупштине града, поред дефицитарних занимања, дефинише и суфицитарна занимања за сваку академску годину у сврху стипендирања студената.

Стипендисти који су за раније академске године остварили право на стипендију по основу дефицитарности занимања, а која у наредној академској години нису дефинисана као дефицитарна, имају право на стипендију до завршетка студија, уколико испуњавају услове дефинисане интерним актима даваоца стипендије.

3.2 Транспарентност додјеле стипендија

Додјела стипендија, односно критерији вредновања за додјелу стипендија и комплетна процедура за одабир стипендиста требају бити транспарентни, те смо у даљем дијелу налаза представили процедуре и услове додјеле стипендија. Затим начине додјеле и уговарања стипендије, те вријеме трајања додјеле стипендија.

3.2.1 Процедуре и услови додјеле стипендија

Стипендије се највећим дијелом додјељују путем јавног конкурса. Конкурсима претходи читав низ процедура и одлука кључних у процесу планирања. Интерним правилницима и одлукама, те прописима министарстава и ЈЛС дефинисани су општи и посебни услови, као и критерији на основу којих се додјељују стипендије.

Будући да стипендирање студената није законска обавеза, конкурсима најчешће претходе одлуке министарстава и ЈЛС о:

- додјели стипендија

²⁹ Од ужег узорка ЈЛС: Општина Лакатши врши стипендирање студената и за прву годину студија и даље

- броју стипендиста
- укупним средствима за стипендирање
- висини појединачне стипендије
- утврђивању дефицитарних занимања
- именовану комисије која ће извршити вредновање

Интерна акта о додјели стипендија у највећем броју случајева нису лако доступна потенцијалним корисницима и јавности. Министарства додјељују стипендије на основу Правилника о додјели студентских стипендија. Министарства као даваоци стипендија, својим потенцијалним корисницима омогућавају „on line“ увид у правилнике на основу којих се додјељују стипендије. Такође, ЈЛС додјељују стипендије на основу Правилника о додјели стипендије или Одлука о додјели стипендија. Један дио ЈЛС потенцијалним корисницима омогућавају „on line“ увид у акта на основу којих се додјељују стипендије, а други дио ЈЛС не омогућава такав увид.

Конкурсе расписују сви даваоци стипендија, и министарства и ЈЛС. Сви конкурси су јавни, објављују се на интернет страницама министарстава и ЈЛС, републичким или локалним јавним гласилима, те огласним таблама у ЈЛС.

Сви конкурси садрже:

- опште и посебне услове за додјелу стипендија
- списак неопходне документације
- категорије стипендираних студената

Конкурси често не садрже информације о укупном броју стипендиста, висини појединачне стипендије, висини укупних средстава за стипендије, критеријима вредновања.

За разлику од МПик и МНит–Фонд који у конкурсима наводе број стипендиста по научним областима или категоријама стипендираних студената, мањи дио ЈЛС из узорка не наводи број стипендиста, а већи дио ЈЛС и МПик не наводе ни висину појединачне стипендије. Као најчешћи разлог ових недостатака у конкурсима, наводи се вријеме отпочињања конкурсне процедуре. Наиме, министарства и поједине ЈЛС конкурсе објављују прије краја децембра, који је оквирно вријеме за доношење буџета. Будући да је висина укупних средстава за стипендирање студената приликом доношења буџета упитна, даваоци стипендија нису у могућности да у конкурсима пројектују износ средстава и тачан број стипендиста као ни висину појединачне стипендије. Други разлог је намјера даваоца стипендије да, зависно од броја студената који се пријаве на конкурс, додјели стипендију свима који испуне услове. Тако, у случају већег прилива студената који испуњавају услове, постоји могућност смањења појединачног износа стипендије у односу на претходну годину.

Оба министарства су транспарентно у конкурсима навели критерије вредновања, док је половина ЈЛС то изоставила. Критерији се евентуално могу видјети на прелиминарним и коначним ранг листама појединих ЈЛС, по окончаној конкурсној процедури.

У зависности од даваоца стипендије рокови за подношење пријава у конкурсима такође су различити и крећу се између 15 и 30 дана. Оба министарства и 2 ЈЛС³⁰

³⁰ Градови Бијељина и Бањалука

потенцијалним корисницима дају рок од 30 дана за прикупљање неопходне документације и пријаву на конкурс. Осталих 6 ЈЛС у конкурсима дефинишу рок од 15 до 21 дан, у којем потенцијални корисници имају право да се пријаве на конкурс.

Након што се конкурс објави и прође рок за подношење пријава, објављују се прелиминарне ранг листе које су такође јавне и доступне (на интернет страницама и огласним таблама даваоца). Општина Модрича је у конкурс дефинисала рок од 30 дана од дана објављивања конкурса, у којем ће извршити бодовање и рангирање свих пристиглих пријава.

Између прелиминарних и коначних ранг листи је период у коме се разматрају пристигле жалбе на прелиминарне ранг листе и врши усклађивање, тј. усаглашавање спискова између министарстава и ЈЛС. Рок за разматрање жалби на прелиминарне ранг листе, зависно од даваоца стипендије, је од 8 до 15 дана. Број жалби на ранг листе није био значајан и у већини случајева те жалбе показале су се као неосноване.

Значајан број даваоца стипендије најчешће на прелиминарним и коначним ранг листама објави само укупан број бодова. Критерије на основу којих је извршено бодовање, те број бодова по основу сваког појединачног критерија немогуће је утврдити на основу коначних ранг листи, без увида у интерне акте (правилници и одлуке), који су најчешће недоступни јавности и увида у документацију сваког од студената који су конкурисали за стипендију. На ранг листама МПик и једног дијела ЈЛС, поред укупног броја освојених бодова, видљиво је и колико је бодова освојено по сваком појединачном критерију.

3.2.2 Начини додјеле и уговарања стипендија

У поступку додјеле стипендија, по објављивању коначних ранг листи, доносе се рјешења о стипендирању и/или уговори о стипендирању. Већина даваоца стипендије закључује уговоре о стипендирању. МПик доноси појединачна рјешења о додјели стипендије, осим корисника стипендије из двије категорије стипендираних студената, и то студенти који студирају у иностранству и студенти са пребивалиштем у изразито неразвијеним општинама, са којима закључује уговоре. Такође, у Граду Бањалука за академску 2016/2017. годину Градоначеник је донио појединачна рјешења о додјели стипендије без закључивања уговора са стипендистима.

Садржина уговора није се значајно мијењала у посматраном периоду. Уговори углавном садрже:

- укупан износ стипендије и /или појединачан износ стипендије
- период за који ће студент примати стипендију и/или број мјесеци у којима ће примати стипендију
- обавезу корисника стипендије да након дипломирања понуди свој радни ангажман на подручју РС или на територији ЈЛС

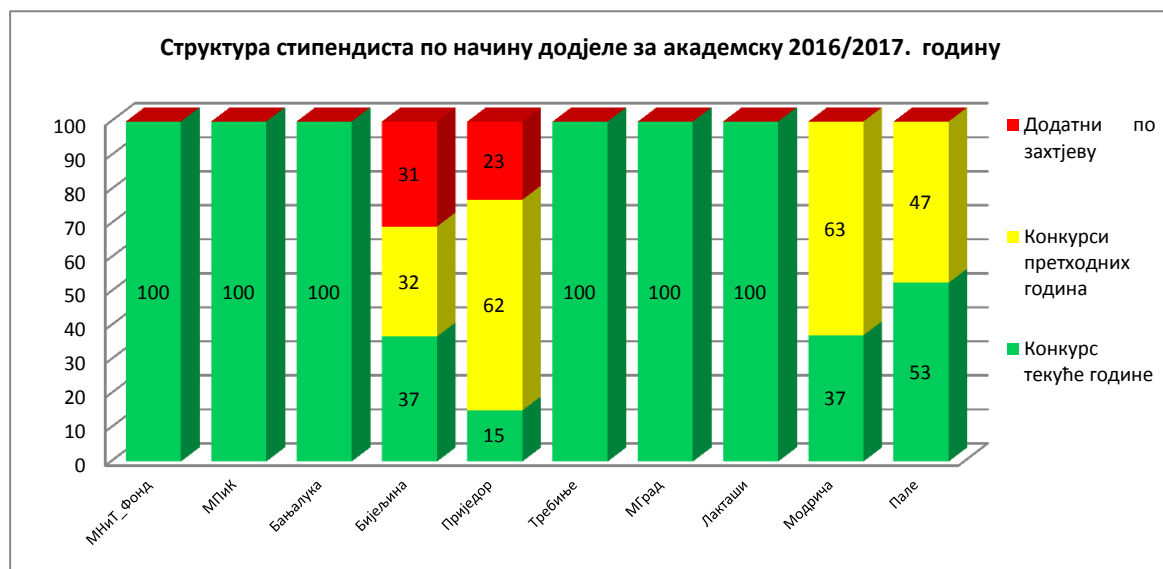
Средства за стипендирање студената су неповратна, што значи да корисници стипендије нису обавезни вратити стипендију када заврше студије. У уговорима се стипендисти најчешће обавезују да по завршетку студија доставе даваоцу стипендије потврду о завршетку студија, или потврду о запослењу или потврду да нема запослење и да се налази на евиденцији Завода за запошљавање РС. Као еквивалент једној години примања стипендије најчешће је одређен број година рада дефинисан уговором о стипендирању, или проведено одређено вријеме на евиденцији Завода за запошљавање РС.

Само у појединим ЈЛС стипендија се враћа у случају да се открију злоупотребе,³¹ у случају да стипендиста одбије понуђено запослење или не остане на раду онолико времена колико је дефинисано уговором.³² МПик само за двије категорије студената уговором дефинише да уколико прималац стипендије свој ангажман не понуди након дипломирања, обавезан је износ стипендије вратити под одређеним условима.

У пракси су присутни различити начини додјеле и уговарања стипендија. Стипендије се могу додијелити по конкурс и додатне стипендије по захтјеву. Додатне стипендије по захтјеву корисника најчешће се додјељују студентима са одређеним статусом³³. Додатне стипендије се додјељују и студентима са изразито високим просјечним оцјенама, ученицима генерације у средњој школи, имаоцима Вукове дипломе и сл. Оба министарства додјељују стипендије путем конкурса, а у 3 од 8 ЈЛС додјела стипендија се осим путем конкурса може вршити и на друге начине. Додјела стипендија на основу појединачног захтјева или захтјева одређеног удружења или захтјева Средњошколског центра, а што је предвиђено интерним актима и правилницима тих ЈЛС врши се посебним одлукама градо/начелника. У Табели у прилогу Извјештаја се виде дефинисани начини додјеле стипендија у зависности од даваоца стипендије.³⁴

Даље у тексту на Слици 10 се види структура стипендиста према начину додјеле, а у зависности од даваоца стипендије.

Слика бр. 10



Извор: Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС, Записници комисија и ранг листе, спискови за испату и друге евиденције и документација министарстава и ЈЛС

³¹ Општина Модрича - у случају да стипендиста напусти школовање, самовољно промијени факултет без сагласности даваоца стипендије, ако у току школовања два пута изгуби годину, ако се утврди да прима стипендију од другог сртипендитора, ако је приликом пријаве на конкурс дао нетачне податке

³² Градови Бијељина и Требиње

³³ Дјеци погинулих бораца и ратних војних инвалида, студентима из реда мањинских народа и сл.

³⁴ Прилог бр. 7 – Дефинисани начини додјеле стипендија у зависности од даваоца стипендије

У пракси су присутна два доминантана начина уговарања стипендија. Први начин, који користе оба министарства и већи дио ЈЛС, је уговарање стипендија за једну годину. Наредне године, стипендиста се поново пријављује на конкурс и заједно са студентима, који се пријављују по први пут, бодује се и рангира. Овакав вид уговарања обнавља се сваке године и траје до краја студија.

Премда конкурсе објављују сваке године, један дио ЈЛС не уговара стипендију са свим студентима, већ само са онима који се на конкурс пријављују први пут. Ове ЈЛС уговарају стипендије за цијели студиј, што практично значи да се потенцијални корисник само једном пријављује на конкурс. Када добије стипендију, стипендиста закључује уговор са даваоцем стипендије до краја школовања/завршетка првог циклуса студија. Уколико наредних година редовно уписује годину студија, стипендиста има право да користи стипендију онолико година колико му траје студиј.

Поједине ЈЛС за наставак стипендирања у наредној академској години траже само потврду корисника о упису наредне године студија. Друге, поред ове потврде захтијевају да студент приложи и потврду о укупном броју испита за одслушану годину и списак положених испита са просјеком оцјена. Код ЈЛС које по редовности уписа године додјељују стипендије, студент нема право обнове године. Само у изузетним случајевима, који су дефинисани интерним актима даваоца стипендије³⁵, има право да паузира годину, а да при том не изгуби право на стипендију.

Студенти могу бити корисници само једне стипендије из јавних извора финансирања и да би се избјегле евентуалне злоупотребе, даваоци стипендије размјењују ранг листе ради увида и усаглашавања. Проблем настаје у ЈЛС у којима је присутан други начин уговарања стипендија, тј. додјела стипендија за цијели студиј. Један број тих ЈЛС шаљу министарствима списак студената који су добили стипендију само по конкурсима те године, а изостављају студенте који су добили стипендију и потписали уговоре претходних година и настављају да добијају стипендију по редовности уписа године. Дешава се и да студент истовремено конкурише код више даваоца стипендије, министарстава и ЈЛС. У случају да добије више од једне стипендије, стипендиста се одлучује за једну, а осталим даваоцима предаје писану изјаву којом се одриче других стипендија. Један мањи дио ЈЛС не достави спискове стипендиста уопште или их достави након објаве коначних ранг листи од стране министарстава, јер се у тим ЈЛС процедура касније оконча.

3.2.3 Вријеме трајања додјеле стипендија

Стипендисти, иако похађају исте студијске програме, факултете, приближно истог просјека оцјена и социјалног статуса, у зависности од даваоца стипендије различито чекају на исплату прве стипендије.

То показује анализа рађена на бази оба министарства и 48 ЈЛС које су додјељивале стипендије за академску 2015/2016. годину. За академску 2015/2016. годину, корисници су чекали на исплату прве стипендије од МНит-Фонд око 5 мјесеци, а од МПик око 7 мјесеци. Готово 3/4 ЈЛС је исплатило прву стипендију 5 и више мјесеци након почетка академске године (почетак другог семестра), а 1/5 ЈЛС је исплатила прву стипендију 9 и више мјесеци након почетка академске године, што се види на Слици у прилогу Извјештаја.³⁶

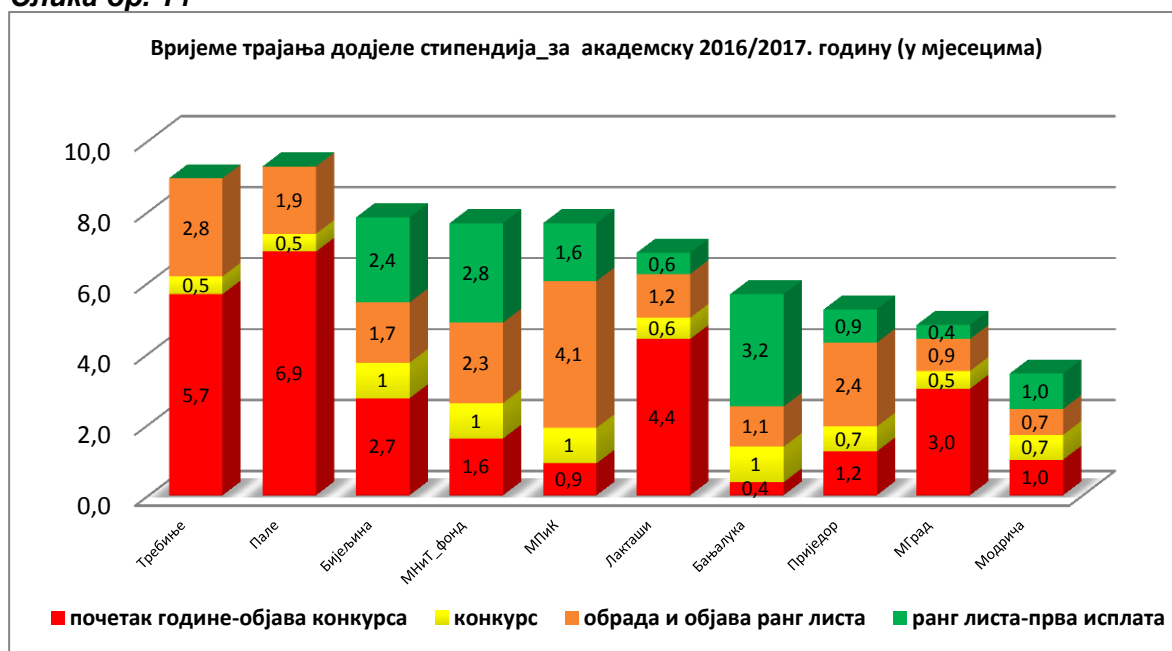
³⁵ Тешка болест, трудноћа и др.

³⁶ Прилог бр. 8 – Вријеме трајања додјеле стипендија за академску 2015/2016. годину

Укупно вријеме додјеле стипендија подијељено је у три фазе: прва фаза траје од почетка академске године до објаве конкурса, и ту вријеме варира од 1,5 мјесец до 6 мјесеци. Од 1 до 2 мјесеца траје период од објаве конкурса до коначних ранг листи (друга фаза), с тим што ова фаза укључује и период када студенти врше пријаву на конкурсе а који су отворени од 15 дана до 1 мјесец у зависности од даваоца стипендије. Трећа фаза обухвата период од коначних ранг листи до првих исплата стипендије и трајала је до 9 мјесеци. Узмемо ли у обзир укупно вријеме (све три фазе), оно је трајало између 3 мјесеца и 12,5 мјесеци.

Вријеме трајања додјеле стипендија за академску 2016/2017. годину се повећало у односу на претходну академску 2015/2016. годину код већине даваоца стипендије. За академску 2016/2017. годину испитивања су вршена на узорку од 8 ЈЛС и 2 министарства. Испитивања показују да се на стипендију чекало од 3,4 мјесеца до 10 и више мјесеци у зависности од даваоца стипендије. С тим да код 2 од 8 ЈЛС коначне ранг листе стипендиста за академску 2016/2017. годину су објављене након одслушане године, а прве исплате нису биле до краја јуна 2017. године, што се види на Слици 11 даље у тексту.³⁷

Слика бр. 11



Извор: Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције и документација министарстава и ЈЛС

За академску 2016/2017. годину ревизија је утврдила да је најкраће вријеме за прву фазу 0,4 мјесеци а најдуже вријеме 6,9 мјесеци у зависности од даваоца стипендије. Друга фаза од расписивања конкурса до објаве ранг листи се креће од 1,4 до 5,1 мјесец. Сама обрада захтјева у оквиру друге фазе, када искључимо вријеме пријава за стипендију, од затварања конкурса до објаве коначних ранг листи је трајала од 0,7 до 4,1 мјесец. Трећа фаза, од објављивања ранг листи до прве исплате, је трајала од 0,4 мјесеца до 3,2 мјесеца, искључујући 2 ЈЛС код којих прве исплате нису биле до краја јуна 2017. године, како је наведено раније у тексту, а што се види на Слици 11.

³⁷ Град Требиње и општина Пале

У оба министарства прва исплата је била истог дана, и то 7,7 мјесеци након почетка академске године. Као и код ЈЛС, у односу на претходну годину вријеме трајања процедура се повећало. Иако су почели са исплатама истог дана МПик је до дана 30.06.2017. године исплатило 2 стипендије а МНит-Фонд 6 стипендија. Често се дешава да студенти и дипломирају и да им министарство или ЈЛС дугују исплату одређеног броја стипендија.

Најчешћи узроци дугог времена додјеле стипендија су:

- припремање и доношење низа одлука које претходе конкурсима
- усвајање буџета
- вријеме рангирања захтјева и допуна документације
- разматрање жалби
- проширење ранг листи и усклађивање/усаглашавање спискова
- објављивање коначних ранг листи и доношење рјешења о додјели стипендија
- потписивање уговора
- недовољна ликвидност буџета

3.3 Праћење и извјештавање укупног система стипендирања

У овом дијелу налаза смо представили да ли се и како врши праћење и анализе о стипендијама од стране даваоца стипендије, које промјене су даваоци стипендије вршили у посматраном периоду и како се о истима извјештава.

3.3.1 Праћење и анализа стипендирања студената

Јединственог праћења и анализе постојећег система стипендирања на нивоу РС нема, али и даваоци стипендије појединачно не прате у потпуности показатеље о стипендирању и не врше анализе о истима. Даваоци стипендије углавном нису дефинисали које ће показатеље пратити везано за стипендирање студената. Постоји веома мало података и о ефектима стипендирања, што се образлаже недостатком људских, материјалних и техничких капацитета.

Премда су дефинисани генерални, односно стратешки циљеви, министарства и ЈЛС нису разрадили оперативне циљеве и активности, као ни показатеље за праћење, те самим тим није вршена ни оцјена остварених резултата и стратешких циљева. Приликом доношења и креирања стратешких аката, али и годишњих планова и политика у дијелу који се бави стипендирањем студената, није вршено усаглашавање циљева стипендирања, категорија стипендираних студената и критерија вредновања који су дефинисани за сваку од категорија, како појединачно од стране даваоца стипендије тако и између даваоца стипендије.

Иако су углавном сви даваоци стипендија дефинисали моделе стипендирања, односно категорије стипендираних студената кроз које би требали да се реализују стратешки циљеви, не постоје анализе које се баве утицајима већ постојећег модела стипендирања на реализацију стратешких циљева стипендирања. Самим тим нису вршене ни промјене у циљу побољшања система стипендирања студената.

У посматраном периоду поједини даваоци стипендије вршили су одређене процедуралне измјене интерних аката о додјели стипендија и правила додјеле стипендија. МНит-Фонд је вршило одређене промјене у начину бодовања код

критерија вредновања научних и стручних радова и услова уговарања стипендирања са корисницима стипендије.

ЈЛС су вршиле одређене промјене у моделу стипендирања, а те промјене су се односиле на:

- процедуре и услове додјеле стипендија
- дефицитарна занимања
- суфицитарна занимања
- појединачне износе стипендија
- број мјесеци за које се врши додјела стипендија
- категорије студената за стипендирање
- критерије за вредновање и др.

МПиК није вршило преиспитивање постојећег модела додјеле стипендија, иако су се стратешка акта промијенила у посматраном периоду. Десиле су се одређене промјене у процедуралном смислу, затим одређене промјене везане за категорије стипендираних студената, као и вредновање критерија успјешности студената.

Будући да стипендије додјељује већи број даваоца из јавних средстава, није у потпуности успостављена комуникација и координација међу њима. МПиК које, између осталог, доноси Стратегију развоја образовања РС и уписне политике на нивоу РС, у посматраном периоду није давало смјернице и упутства која се односе на стипендирање студената ради реализације дефинисаних циљева.

Комуникација МПиК, као институције са примарном надлежношћу за дјелатност високог образовања, са осталим даваоцима стипендија из јавног сектора је изостала и своди се на усаглашавање коначних спискова стипендиста, с циљем спречавања корисника да примају стипендију из два или више извора финансирања из јавних средстава.

МПиК не води регистар корисника стипендија, иако је то предвиђено Законом о студентском стандарду. Сходно поменутом Закону, информације из регистра би могле, како самом МПиК, тако по потреби послужити и другим даваоцима и потенцијалним даваоцима стипендија и другим заинтересованим странама.

У посматраном периоду даваоци стипендије иако су вршили одређене промјене у процедуралном смислу додјеле стипендија и измјену интерних аката, нису вршили анализу утицаја тих промјена на успјешност стипендирања студената.

3.3.2 Извјештавање о стању и показатељима о стипендирању у РС

Укупни и генерални подаци о свим стипендијама у РС углавном нису доступни јавности. Појединачни подаци о стипендијама су, у зависности од даваоца стипендије и академске године, у највећој мјери доступни јавности. Информације о стипендијама у периоду од 5 академских година од 2012/2013. до 2016/2017. године садржане су у већем броју докумената, извјештаја и информација даваоца стипендије.

Информације или извјештаје о стипендирању студената углавном раде сви даваоци стипендија. Већина ЈЛС у оквиру одјељења за друштвене дјелатности/привреду израђује информације/извјештаје о стипендирању које се или као дио извјештаја градо/начелника или као посебне информације разматрају на скупштинама града/општине. Министарства израђују извјештаје о раду у оквиру којих

стипендирање студената заузима само један дио, и шаљу их на разматрање Влади РС. МНит–Фонд, поред извјештаја о раду, израђује годишњак стипендиста и организује форум стипендиста за сваку академску годину.

Информације/извјештаји у правилу садрже генералне податке о укупним средствима и стипендијама, ученичким стипендијама, стипендијама за први циклус студија, други и трећи циклус студија и другим стипендијама. Поједини извјештаји/информације садрже и податке о стипендистима по факултетима, студијским програмима, или годинама студија. Углавном су то квантитативни подаци (број стипендиста по студијским програмима и/или факултетима, висина стипендије – мјесечна и за колико мјесеци или укупна стипендија на годишњем нивоу, укупна додјељена средства и др.). Иако већина даваоца стипендије врши додјелу стипендија по категоријама стипендираних студената, ријетко извјештава о додјељеним стипендијама по категоријама стипендираних студената. У ЈЛС које врше уговарање стипендија до краја студија, односно студенти који редовно уписују годину и настављају примати стипендију до краја студија није риједак случај да постају тзв. "невидљиви стипендисти" у извјештајима или информацијама о стипендијама.

Иако извјештаји о раду или појединачни извјештаји/информације о стипендистима садрже значајне квантитативне податке и информације, нема извјештавања о реализацији циљева који се односе на стипендирање студената. Извјештаји нису оријентисани на учинак и нема показатеља о учинку по појединачним циљевима. Појединачни извјештаји о стипендијама или извјештаји о раду министарстава и ЈЛС буду разматрани од стране Владе РС на републичком и од стране градо/наченика на локалном нивоу, као и од стране Народне скупштине Републике Српске и Скупштина града/општина, ипак је извјештавање о реализацији циљева, резултатима и успјешности стипендирања изостало. А сама сврха извјештавања би требало да буде извјештавање о показатељима реализације циљева, задатака и реализованих активности.

4 ЗАКЉУЧЦИ

Стипендирање студената се врши у циљу успјешности студирања и омогућавања студирања онима који желе да студирају, без обзира на социјални, економски и други статус.

Сви показатељи о стипендијама показују да су значајна средства која се додјељују за стипендије а да су појединачни износи стипендија веома различити, при чему се стипендира велики број категорија стипендираних студената у зависности од даваоца стипендије. У поступку додјеле стипендија велики је број различитих критерија, али доминирају критерији успјешности/изврсноности над социоекономским критеријима. У пракси се дешава да чак и стипендије намијењене студентима лошијег социоекономског положаја првенствено зависе од успјеха током студија.

Након представљања налаза у овој ревизији учинка може се извести основни закључак за стипендирање студената у Републици Српској.

Стипендирање студената у Републици Српској није у потпуности транспарентно у погледу доступности потребних информација за остваривање права на стипендију и не обезбјеђује најбоље могуће кориштење средстава која се издвајају за стипендије.

У оквиру генералног закључка дата су још четири закључка.

4.1. Министарства и јединице локалних самоуправа нису у потпуности разрадили оперативне циљеве и активности, сврху стипендирања студената и политике стипендирања.

Анализом стратешких, развојних, годишњих и других аката министарстава и ЈЛС ревизија је утврдила да се издвајају стратешки, генерални циљеви у вези стипендирања студената. Циљеви нису постављени тако да су мјерљиви, оствариви и реални. Нису јасно дефинисани носиоци реализације и не планира се динамика остваривања појединачних циљева. Даваоци стипендија даље нису у потпуности разрадили специфичне циљеве и активности и на који начин ће се вршити њихова реализација и обезбјеђење.

Иако су утврђени модели стипендирања, односно категорије стипендираних студената кроз које би требало да се реализују циљеви, нису јасно утврђене активности и како и на који начин ће се пратити реализација циљева, те постићи очекивани резултати. Релативно је велики број различитих категорија стипендираних студената, најзаступљеније су три категорије стипендираних студената. У зависности од даваоца стипендије се издвајају три категорије стипендираних студената које нису уједначене у довољној мјери и различито се третирају као и услови које требају студенти испунити да би конкурисали за одређену категорију.

Даваоци стипендије немају донесене политике стипендирања, а постојећа интерна акта о додјели стипендија не уважавају уписне и политике запошљавања у довољној мјери, као и друга стратешка и развојна акта. Акта су често међусобно неусаглашена у зависности од даваоца стипендије, а што је од значаја за постизање жељених резултата и реализацију циљева.

4.2. Постојећи критерији вредновања нису адекватни за сваку од дефинисаних категорија стипендираних студената и не осигуравају у потпуности њихову сврху.

Даваоци стипендије су за сваку од категорија стипендираних студената утврдили критерије вредновања. Критерији вредновања, без обзира на категорију стипендирани студената, у МПик и ЈЛС се у највећој мјери понављају. Најчешћи критерији вредновања су успјех студента, година студија, положени испити из претходне године +/-, примања по члану домаћинства и посебан статус. Ревизија је утврдила да без обзира на категорију у укупној структури бодова најзаступљенији су критерији успјешности, а бодови добијени по основу вредновања критерија социјалног статуса су знатно мање заступљени.

Анализом је утврђено постојање јаке корелације бодова који се добију по основу критерија успјешности и мјеста на ранг листи, и код МПик и код ЈЛС које врше бодовање и рангирање стипендиста за категорију стипендирани успјешни студенти. Док код категорије стипендирани студенти са социјалним статусом не постоји јасна корелација бодова који се добију по основу вредновања критерија социјалног статуса студента и мјеста на ранг листи. Студент са лошијим социјалним статусом и са нижим просјеком оцјена буде лошије рангиран од студента са вишим просјеком и бољим социјалним статусом. Наиме, исти критерији вредновања не могу имати једнак третман и подршку за сваку од категорија стипендираних студената.

На нивоу РС нису дефинисана дефицитарна занимања, иако се говори о јединственом тржишту рада. Дефицитарна занимања се утврђују за потребе стипендирања студената и за сваку академску годину од стране даваоца стипендије. Стипендирана дефицитарна занимања промјењљива су по годинама и у зависности од даваоца стипендије.

4.3. Конкурсне процедуре, усаглашавање и објава ранг листи стипендиста дуго трају и исплата стипендија није правовремена што није у функцији ефикасне додјеле стипендија.

Процедуре за додјелу стипендија су компликоване и на републичком и на локалном нивоу. Значајан број одлука претходи расписивању конкурса, као и чекање на усвајање буџета за наредну фискалну годину. Дуго вријеме чекања је од почетка академске године до расписивања конкурса за додјелу стипендија. Конкурси су најдуже отворени до 1 мјесец, након чега слиједи бодовање и рангирање студената. Конкурси не садрже све информације које би требали да имају у циљу јасности и транспарентности додјеле стипендија.

Вријеме додјеле стипендија смо анализирали за двије академске године и утврдили да се вријеме погоршало за академску 2016/2017. годину у односу на претходну. Укупно вријеме од почетка академске године до прве исплате стипендије за потребе ове ревизије смо подијели у три фазе. Прва фаза од почетка академске године до расписивања конкурса је и релативно најдужа. Посматрајући на ужем узорку од 10 даваоца стипендије за академску 2016/2017. годину ревизија је утврдила да је најкраће вријеме за прву фазу 0,4 мјесеца а најдуже вријеме око 7 мјесеци. Слиједи друга фаза од расписивања конкурса до објаве ранг листи која се креће од 1,4 до око 5 мјесеци зависно од даваоца стипендије, а сама обрада од затварања конкурса до објаве коначних ранг листи је трајала од 0,7 до око 4 мјесеца. Трећа фаза од објављивања ранг листи до прве исплате реалативно најкраће траје, и то од 0,4 мјесеца до око 3 мјесеца.

Укупно вријеме од почетка академске године до прве исплате у зависности од даваоца стипендије траје од 3,4 мјесеца до 10 и више мјесеци. Код два даваоца

стипендије до краја јуна 2017. године није било прве исплате стипендије (ранг листе објављене крајем јуна/почетком јула 2017. године). Ово показује да студенти који су остварили право на стипендију не добију ни једну стипендију а одслушају уписану годину и већ стичу услове за упис на слиједећу годину. Такође се дешава да студенти и дипломирају а да им даваоци стипендије дугују одређени број стипендија, које буду исплаћене по рјешењу или уговору али са значајним кашњењем.

4.4. Праћење, анализе и извјештавање о стипендирању студената није вршено у потребној мјери, ни на прави начин, нити је у довољној мјери успостављена комуникација између свих даваоца стипендије.

Да би се пратили одређени показатељи о стипендирању студената најприје је потребно дефинисати који показатељи и у којим временским интервалима ће се пратити. Како нису утврђени показатељи за праћење, тако није ни било системског праћења показатеља о стипендирању студената у посматраном периоду. Анализе стипендирања студената на нивоу РС нису рађене, али и даваоци стипендије појединачно нису вршили анализе о стипендистима.

Даваоци стипендије нису преиспитивали постојећи систем стипендирања, иако су се у посматраном периоду мијењала стратешка акта на републичком али и локалном нивоу. Интерна акта на нивоу даваоца стипендије, односно правила додјеле стипендија су се мијењала у посматраном периоду, али више у процедуралном смислу. Даваоци стипендије су мијењали категорије стипендираних студената, услове које студенти требају испунити да би добили стипендију, као и критерије вредновања. Иако су се дешавале одређене промјене, није вршена оцјена њиховог утицаја на остварење сврхе и реализацију циљева.

Реализација стратешких циљева стипендирања у РС је могућа само уз добру комуникацију и координацију даваоца стипендије на свим нивоима. Комуникација и координација између даваоца стипендије на нивоу РС није на задовољавајућем нивоу. Сви даваоци стипендије доносе интерне акте о додјели стипендија без размјене пракси и искустава а које су неопходне ради промјена постојећих модела стипендирања а у циљу реализације стратешких циљева.

У посматраном периоду су рађени одређени извјештаји о стипендирању студената. Извјештаји у правилу садрже генералне податке за једну академску годину о укупним средствима и стипендијама, ученичким стипендијама, стипендијама за први циклус студија, други и трећи циклус студија и друге стипендије. Евентуално садрже податке о стипендистима по факултетима, студијским програмима, или годинама студија. Дио тих извјештаја су даваоци стипендије објављивали на својим интернет страницама, а највећи дио њих је био упућиван на разматрање и усвајање надлежним органима (скупштинама града/општина или Влади РС).

5 ПРЕПОРУКЕ

У складу са презентованим налазима и закључцима ревизије креиране су препоруке даваоцима стипендије у циљу унапрјеђења транспарентности и ефикаснијег кориштења средстава за стипендирање студената. Препоруке су генералне и односе се на све даваоце стипендије и потенцијалне даваоце стипендије који врше додјелу стипендија из средстава буџета РС и буџета ЈЛС.

У надлежности МПик је, између осталог, да доноси наставне планове и програме за високо образовање и врши стратешко планирање свих нивоа образовања. Затим креира уписну политику у складу са потребама тржишта рада, студентски стандард и студентско организовање, стипендира студенте у земљи и у иностранству, координише међународну размјену студената и академског особља, те обавља и друге послове у складу са законом.

Из наведених разлога МПик треба и да преузме координирајућу улогу и обезбједи неопходну комуникацију са другим даваоцима стипендије како би се препоруке ревизије реализовале и даље очекиване резултате.

5.1. Политике стипендирања треба да буду јасне и транспарентне, усаглашене са стратешким и другим развојним актима, уписним политикама и политикама запошљавања на нивоу Републике Српске.

МПик заједно са осталим даваоцима стипендије треба да усагласи стратешке циљеве који су у вези са стипендирањем студената у РС. На основу којих даље треба разрадити оперативне циљеве и активности, као и јасну и транспарентну сврху стипендирања. Даваоци стипендије приликом креирања својих политика стипендирања треба да уважавају уписне политике и политике запошљавања на нивоу РС. Дефицитарна и суфицитарна занимања на нивоу РС треба да буду дефинисана и уједначена у уписним политикама и политикама стипендирања.

Модел стипендирања, односно категорије стипендираних студената као и услови за додјелу стипендија, треба да буду специфични и уједначени у зависности од дефинисаног циља и сврхе стипендирања и треба да имају директан утицај на реализацију и остварење циљева и сврхе стипендирања студената.

5.2. Анализирати и преиспитати постојеће критерије вредновања за додјелу стипендија, на начин да примјена истих буде у функцији остваривања утврђене сврхе стипендирања студената.

Препорука је да бодови за сваки од критерија вредновања буду утврђени тако да приликом рангирања стипендиста стипендију добије студент који припада категорији стипендираних студената за коју се пријавио. Што би значило да код категорије стипендирани успјешни студенти критериј вредновања који доноси највише бодова треба да буде критериј успјеха студента и други остварени резултати током студија. За категорију стипендирани студенти са социјалним статусом најзаступљенији критериј вредновања који доноси највише бодова треба да буду критерији социјалног статуса као што су примања по члану домаћинства и посебан статус.

Овакав начин бодовања и рангирања стипендиста би требало да утиче на остварење сврхе категорија стипендираних студената.

5.3. Конкурсне процедуре и резултати конкурса треба да буду у потпуности транспарентни, да временски трају краће и да се постигне правовременост и редовност исплата стипендија.

Стипендије за све студенте треба да се додјељују искључиво на основу јавног конкурса. Конкурси за додјелу стипендија треба да садрже информације о категоријама стипендираних студената, дефицитарним и суфицитарним занимањима, општим и посебним условима, критеријима вредновања, броју стипендиста, појединачним износима стипендије и др. информације у циљу транспарентности за кориснике стипендије, даваоце стипендије и друге заинтересоване стране.

Конкурси за додјелу стипендија треба да буду расписани одмах након почетка академске године. Препорука је да се конкурсне процедуре заврше до краја децембра у тој години у којој је почела академска година за коју се врши додјела стипендија, како би се са исплатом стипендија кренуло почетком наредне фискалне године и након усвајања буџета РС и буџета ЈЛС.

Даваоци стипендије треба да идентификују основне узроке и препреке који утичу на дуго вријеме трајања конкурсне процедуре и вријеме чекања на прву исплату стипендије, те да исте минимизирају и на тај начин осигурају правовременост и редовност исплата стипендија.

5.4. Осигурати максималну транспарентност информација о стипендирању студената и унаприједити координацију и комуникацију између даваоца стипендије.

Даваоци стипендије треба да дефинишу које показатеље о стипендирању студената и у којим временским интервалима ће пратити и размјењивати и да исте прате. Праћење показатеља би послужило за анализе у циљу процјене утицаја стипендирања на реализацију циљева стипендирања и оцјену остварења очекиваних резултата и што боље искориштености ресурса.

Информације о стипендирању студената треба да буду транспарентне за све кориснике стипендија, даваоце стипендија и друге заинтересоване стране.

Како се спискови стипендиста већ достављају МПКиК ради усаглашавања и прегледа да стипендију не добија стипендиста од различитих даваоца из јавних средстава, препорука је да се спискови, односно ти подаци искористе и за праћење и одређене анализе. МПКиК треба да успостави евиденције/регистар свих стипендиста на нивоу РС. Овакве евиденције би, како за интерне потребе, служиле и у циљу давања информација и другим даваоцима стипендије, али и ради бољег праћења и анализа о стипендирању на нивоу РС.

Вођа ревизијског тима

Далиборка Милијевић, с.р.

6 ПРИЛОЗИ

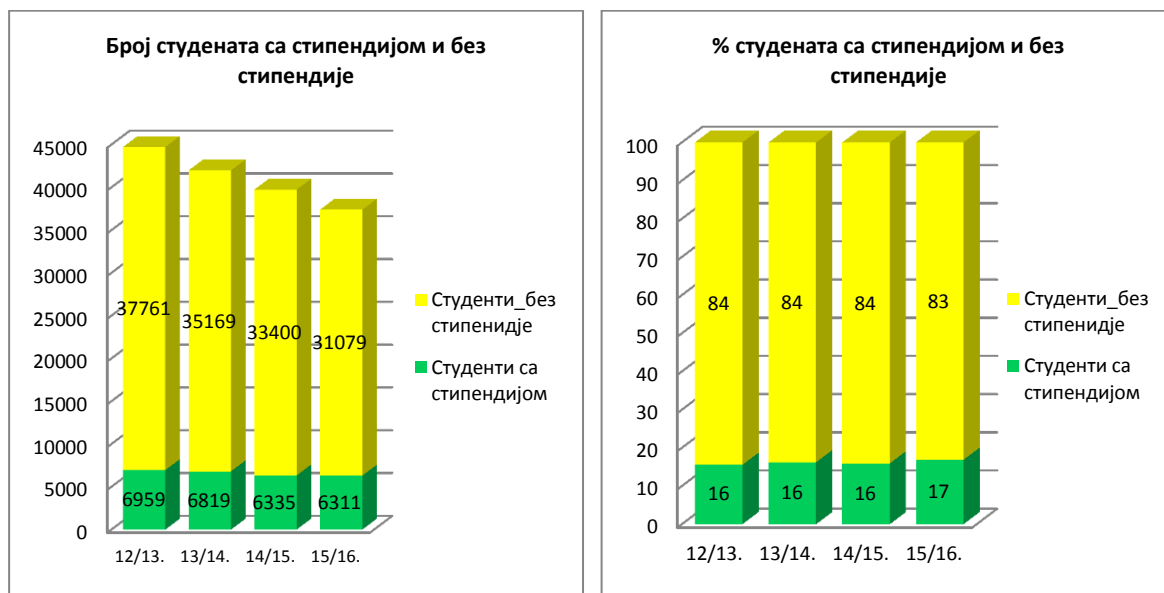
Прилог бр. 1 – Листа референци – попис аката

1. Закон о студентском стандарду ("Службени гласник Републике Српске", број 34/08)
2. Закон о научно-истраживачкој дјелатности и технолошком развоју ("Службени гласник Републике Српске", број 48/12 и 10/14)
3. Закон о Влади Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 118/08)
4. Закон о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске", број 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16)
5. Закон о локалној самоуправи – ван снаге ("Службени гласник Републике Српске", број 101/04, 42/05, 118/05)
6. Закон о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске", број 97/16)
7. Закон о буџетском систему Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16)
8. Закон о високом образовању ("Службени гласник Републике Српске", број 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15 и 90/16)
9. Стратегија развоја образовања Републике Српске 2010-2014
10. Стратегија развоја образовања Републике Српске 2016-2021
11. Акциони план Стратегије образовања Републике Српске за период 2016-2021
12. Омладинска политика Републике Српске 2016-2020
13. Стратегија научног и технолошког развоја Републике Српске 2012-2016
14. Прилог стратегији научног и технолошког развоја Републике Српске 2012-2016
15. Акциони план реализације стратегије научног и технолошког развоја Републике Српске 2012–2016
16. Стратегија научног и технолошког развоја Републике Српске 2017-2021
17. Акциони план Стратегије научног и технолошког развоја Републике Српске 2017-2021
18. Економске политике Републике Српске за 2012., 2013., 2014., 2015. и 2016. Годину
19. Развојни програм Републике Српске 2007-2012
20. Програм економских реформи Републике Српске за период 2017-2019
21. Стратегије развоја јединица локалних самоуправа
22. Омладинске политике јединица локалних самоуправа
23. Буџети Министарства просвјете и културе, Министарства науке и технологије – Фонд "Др Милан Јелић" и јединица локалних самоуправа
24. Правилник о додјели студентских стипендија ("Службени гласник Републике Српске", број 101/10, 99/12, 90/13 и 75/15)

25. Одлука о броју редовних и ванредних студената који се уписују у прву годину првог циклуса студија и у прву годину другог циклуса студија у академској 2015/2016. години на јавним високошколским установама
26. Одлука о броју редовних и ванредних студената који се уписују у прву годину првог циклуса студија и у прву годину другог циклуса студија у академској 2016/2017. години на јавним високошколским установама
27. Одлука о образовању Фонда "Др Милан Јелић" ("Службени гласник Републике Српске", број 33/11)
28. Правилник о додјели стипендија студентима првог циклуса студија на универзитетима у Републици Српској, Босни и Херцеговини и универзитетима у иностранству ("Службени гласник Републике Српске", број 66/11)
29. Правилник о додјели стипендија студентима првог циклуса студија на универзитетима у Републике Српској, Босни и Херцеговини и универзитетима у иностранству ("Службени гласник Републике Српске", број 102/14)
30. Правилник о додјели стипендија студентима првог циклуса студија на универзитетима у Републици Српској, Босни и Херцеговини и универзитетима у иностранству ("Службени гласник Републике Српске", број 89/16)
31. Одлука о додјели стипендија Града Бања Лука ученицима средњих школа и студентима првог циклуса на високошколским установама из 2010. године са измјенама
32. Одлука о додјели стипендија Града Бања Лука ученицима средњих школа и студентима првог циклуса на високошколским установама из 2016. године
33. Одлука о стипендирању и награђивању ученика и студената из 2006. године – Град Бијељина
34. Правилник о критеријумима и поступку за стипендирање студената и ученика, финансирање научно-истраживачког рада и награђивање ученика и наставника из 2006. године са измјенама – Град Бијељина
35. Правилник о стипендирању студената и ученика у Граду Приједору из 2012. године
36. Одлука о стипендирању студената града Требиња из 2004. године
37. Правилник о условима и поступку остваривања права на стипендију града Требиња из 2006. године
38. Одлука о стипендирању студената града Требиња из 2016. године
39. Правилник о условима и поступку остваривања права на стипендију града Требиња из 2017. године
40. Одлука о стипендирању ученика средњих школа и студената општине Пале из 2009. године
41. Одлука о утврђивању критерија за бодовање студентских стипендија општине Пале из 2016. године
42. Правилник о додјели стипендија општине Пале из 2017. године
43. Одлука о студенстким стипендијама и додјели студентских стипендија општине Модрича из 2009. године
44. Одлука о стипендирању студената првог циклуса на високошколским установама општине Мркоњић Град из 2015. године

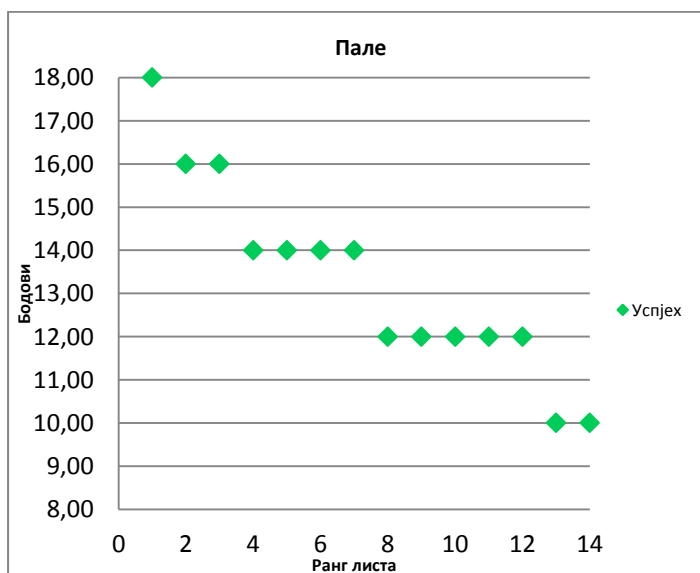
45. Одлука о додјели стипендија студентима првог циклуса студија општине Лакташи из 2012. године са измјенама
46. Одлука о додјели стипендија студентима првог циклуса студија општине Лакташи из 2017. године
47. Друга акта у форми одлука, правилника, упутстава и других аката који уређују област стипендирања студената у министарствима и јединицама локалних самоуправа
48. Конкурси, прелиминарне и коначне ранг листе, жалбе, евиденције и др.

Прилог бр. 2 – Студенти првог циклуса студија са стипендијом и без стипендије



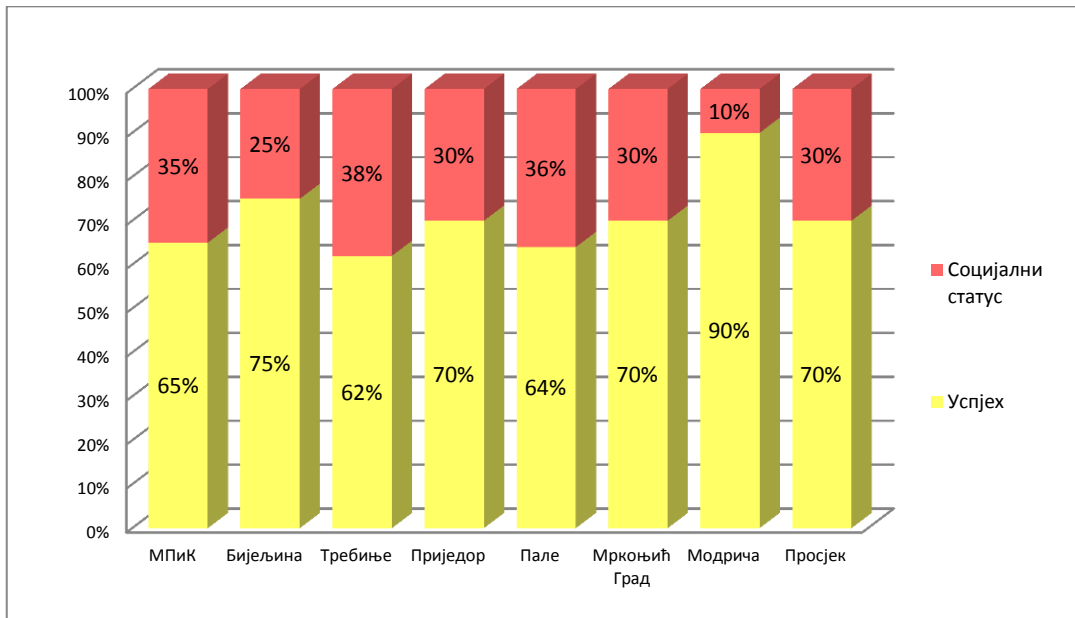
Извор података: Билтени за високо образовање-Републички завод за статистику Републике Српске и Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције и документација министарстава и ЈЛС

Прилог бр. 3 – Студија случаја_Пале - Утицај критерија вредновања (успјешност) – категорија стипендирани успјешни студенти



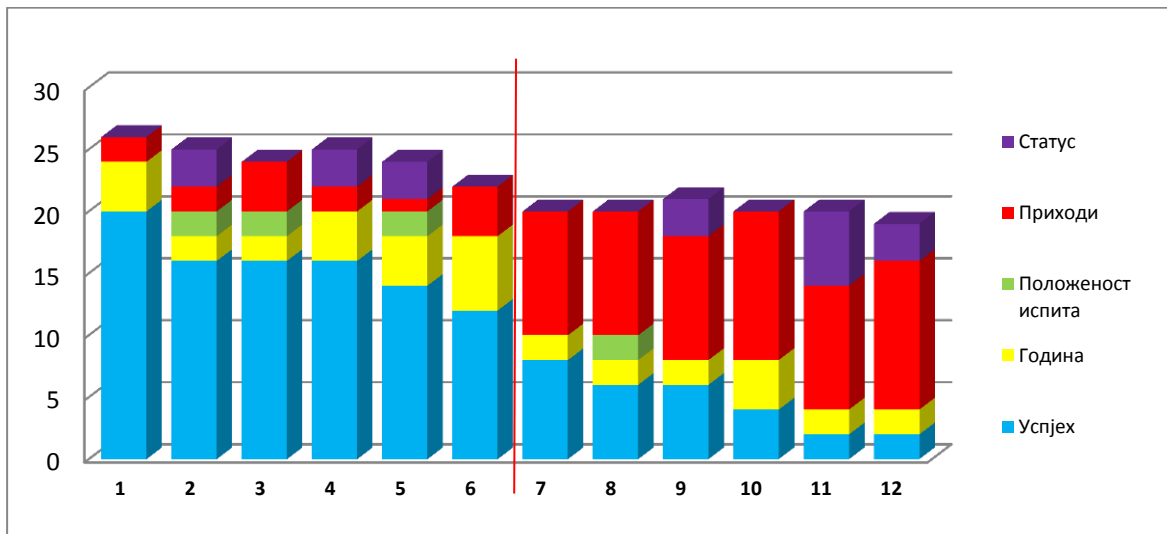
Извор података: Интерна акта и Ранг листе стипендиста за категорију стипендирани успјешни студенти и евиденције општине Пале

Прилог бр. 4 – Структура бодова по основу критерија вредновања за категорију стипендираних студената са социјалним статусом у зависности од даваоца стипендије



Извор података: Интерна акта (Одлуке о додјели стипендија и Правилници о додјели студентских стипендија и др.) и Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције МПиК и ЈЛС

Прилог бр. 5 – Студија случаја_МПиК - Утицај критерија вредновања код категорије стипендирани студенти са социјалним статусом

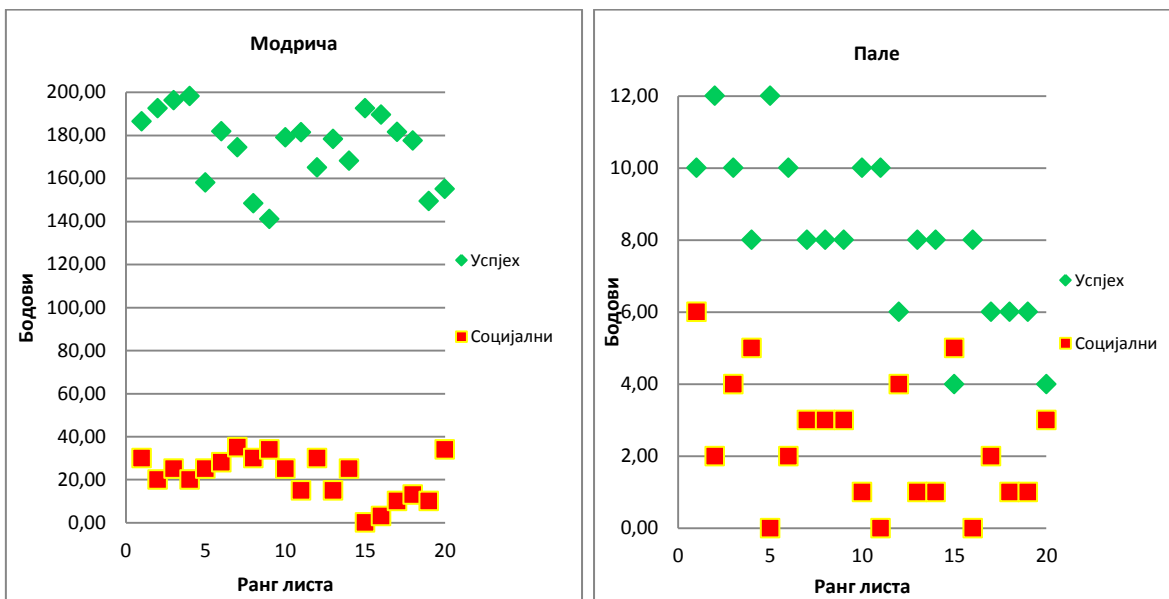


Извор података: Интерна акта и Ранг листе стипендиста у МПиК

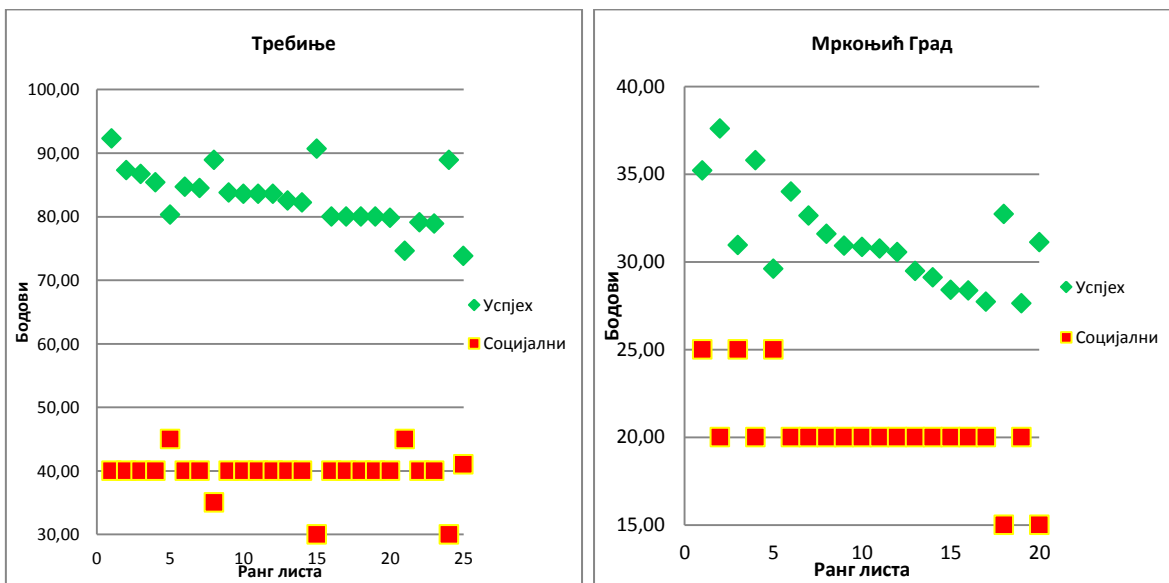
Ова студија показује да:

- половина од оних који нису добили стипендију су дјеца без једног или оба родитеља, са просјеком изнад 7,50 и са примањима испод 100 КМ по члану:
 - ✓ стипендију не добије студент друге године студија, са просјеком оцјена 7,70 и без родитеља и примањима по члану домаћинства испод 100 КМ
 - ✓ стипендију не добије студент са просјеком 8,00 и на другој години студија и примањима испод 100 КМ по члану домаћинства
- стипендију добије студент четврте године студија, са просјеком 8,90 и са оба родитеља и примањима по члану домаћинства изнад 200 КМ

Прилог бр. 6 – Студија у ЈЛС - Утицај критерија вредновања код категорије стипендирани студенти са социјалним статусом



Извор података: Интерна акта и Ранг листе стипендиста у ЈЛС



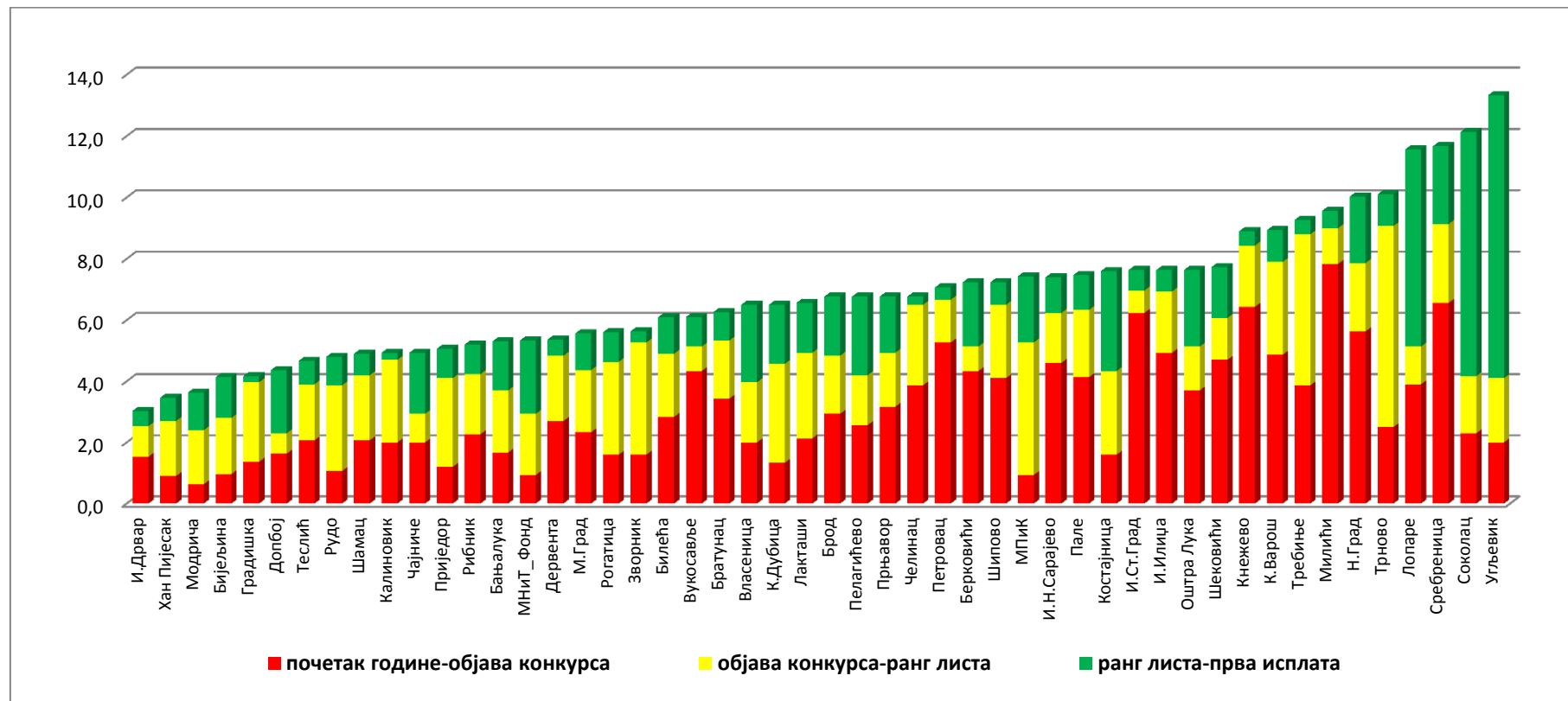
Извор података: Интерна акта и Ранг листе стипендиста у ЈЛС

Прилог бр. 7 - Табела – Дефинисани начини додјеле стипендија у зависности од даваоца стипендије

	Конкурс сваке академске године		Додатна додјела по Одлуци на захтјев
	Додјела за једну академску годину	Додјела за све године до краја студија	
МПик	х	-	-
МНИТ-Фонд	х	-	-
Бањалука	х	-	-
Бијељина	-	х	х
Приједор	-	х	х
Требиње	х	-	-
Пале	-	х	-
Модрича	-	х	х
Мркоњић Град	х	-	-
Лакташи	х	-	-

Извор: Интерна акта/одлуке министарстава и ЈЛС

Прилог бр. 8 – Вријеме трајања додјеле стипендија за академску 2015/2016. годину код 2 министарства и 48 ЈЛС (у мјесецима)



Извор: Попуњени упитници по захтјеву ГСРЈС РС и евиденције и документација у 2 министарства и 48 ЈЛС