

*Др Срђан Ђорђевић, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 348.04.543  
DOI: 10.46793/UPK20.611DJ*

## **УСЛУГА ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА И ПРОБЛЕМ ВРЕМЕНСКОГ РОКА ЗА ЗАВРШЕТАК ДОКТОРСКИХ АКАДЕМСКИХ СТУДИЈА<sup>1</sup>**

### **Резиме**

*Законска решења високог образовања у Србији носе са собом проблеме чија примена у пракси може изазивати проблеме. Сведоци смо у протеклим годинама да се, готово пред сваки почетак нове академске године, у студентској јавности појаве тензије поводом правила о временском року за завршетак студија оних студената који су уписали факултете по тзв. старом програму. У досадашњим истраживањима поводом временске димензије важења појединих одредби Закона о високом образовању, није била посвећивана нарочита пажња прописаном року за завршетак докторских академских студија. У овом раду се то чини на основу анализе релевантних одредби правних прописа, уз изношење закључног мишљења о потреби одговарајућих измена. Циљ таквог закључивања јесте обезбеђивање и заштита кредибилитета студијског програма докторских академских студија, али и заштита интереса студената докторских академских студија.*

***Кључне речи:** време, важење права, Закон о високом образовању, докторске академске студије.*

### **1. Увод**

Правилна примена правне норме условљена је правилно спроведеним претходним фазама у процесу њеног „правног пута“. Пре него што ће се приступити тумачењу (као услову за примену) неопходно је неспорно решити проблем важења правне норме. У стабилно уређеним правним системима који нису оптерећени динамизмом и учесталошћу законских промена одређених области друштвеног живота, рекло би се да је лако утврдити правну сферу важења права.

---

<sup>1</sup>Рад је настао као резултат научноистраживачког рада истраживача Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

У сваком случају, лакше него када се налазимо на транзиционом терену какав је државно-правни поредак Србије, што ће се уочити и на примеру третираног предметног проблема у овом раду. При томе, интересујемо се за временску сферу правног важења одређених правних норми Закона о високом образовању; закона којим се од 2005. године континуирано регулишу процеси реформи високог образовања. У периоду од 2005-2017. године извршено је неколико законских измена (2005, 2007, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016)<sup>2</sup> Коначно, након великог броја назначених измена, законодавац се 2017. године определио за доношење новог Закона о високом образовању<sup>3</sup>, који је такође, у досадашњем периоду, већ стигао до нивоа једногодишњих измена.

Осим тога, запазићемо да је одлагање почетка примене закона постала не баш тако ретка појава у процесу почетка примене закона. „Одлагање почетка примене закона не мора бити последица увек истих узрока. Може се десити да законодавац донесе закон који је ступио на снагу, али се никада не примени, иако то није била законодавчева воља. Раскорак између таквог закона и друштвене стварности је радикалан у тој мери да је и само доношење закона било очигледно непотребно или бесмислено. Наравно да је реч о оним случајевима у којима ни протицај времена ни промењеност услова друштвеног живота у њему не откривају настанак таквих друштвених односа у којима се они могу подвести под окриље хипотетике законских норми.“<sup>4</sup> Тиме се отвара простор да овај проблемски круг подведемо под психолошке доживљаје права и његових норми. „Од суштинског значаја за постојање закона и законског права није доношење на прописан начин, већ постојање одговарајућих императивно-атрибутивних доживљаја, постојање правно-психолошког дјеловања односног прописа као нормативне чињенице“.<sup>5</sup>

## **2. Недостаци нормирања временског ограничења за завршетак студија раније уписаних студената**

Социолошки посматрано, пречесте законске измене показатељ су нестабилности у развоју одређене сфере друштвених односа и недовољно јасно дефинисаних правила у оквиру делова тих друштвених односа. Разлоге таквом стању можемо тражити у природи тангираног друштвеног односа; неспремности државног-правног поретка да се благовремено припреми за примену нових законских решења; али и у недовољној номотехничкој способности законописца. Међутим, како намера аутора овог рада није

---

<sup>2</sup> Сл. гласник РС, бр. 76/05, 100/07 – аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14, 45/15 – аутентично тумачење, 68/15 и 87/16.

<sup>3</sup> Сл. гласник РС, бр. 88/2017, 73/2018-др. закон и 67/2019.

<sup>4</sup> Ђорђевић, С., *Ступање на снагу и примена закона*, Правни живот, бр. 14/2009, стр. 991.

<sup>5</sup> Петражицки, Л., *Теорија права и морала*, Нови Сад, 1999, стр. 431.

критичко пропитивање разлога проблематичног интензивирања законодавних потеза у сфери високог образовања, биће анализирана поједина евидентирана правила о временском важењу издвојених одредби Закона о високом образовању.

Почетак примене одређених нових законских норми и продужење „живота“ старих законских норми знају бити итекако спорни са становишта прецизног разумевања проблемских ситуација у које се може доспети услед недовољно одређених законодавчевих решења. Тиме се у пракси законодавца потврђују теоријске поставке о сложености одговора на питања временске сфере правног важења правних норми, а случај који се представља у овом раду само је додатни прилог којим се правна теорија потврђује.

Искуство у функционисању високошколских установа упозорава, примера ради, на занимљиву временску конструкцију одредбе чл. 148. важећег Закона о високом образовању. Јер, њом је прописано да „студенти уписани на основне студије и на студије на вишим школама до 10. септембра 2005. године могу завршити студије по започетом наставном плану и програму, условима и правилима студија, најкасније до краја школске 2020/2021. године...“<sup>6</sup> Управо наведено правило важи и за студенте уписане на магистарске студије, као и за кандидате који су пријавили докторску дисертацију. У циљу олакшаног разумевања суштине нормативног проблема на који се указује, у овом раду ће се ова категорија студената називати „раније уписани студенти“, под којима подразумевамо студенте основних и магистарских студија и кандидате који су пријавили докторску дисертацију.

Важећим Законом о високом образовању суштински је обезбеђен нормативни континуитет из претходног Закона о високом образовању (ради стицања прегледније представе о ова два закона, у раду ћемо их називати „нови закон“ и „стари закон“). Исто решење уведено старим законом било је другачије језички исказано употребом израза „до ступања на снагу овог закона“<sup>7</sup> Разлика у формулацијама „до ступања на снагу овог закона“ и „до 10. септембра 2005. године“ искључиво је језичке природе и логична последица чињенице да је прелазни режим у овој ситуацији прописан старим законом било могуће прописати на описани начин, док је пропис новог закона морао садржавати нумеричке јединице, јер је реч о новом закону. Дакле, приметно је законско решење које постоји од 2005. године кроз два закона, које нам изазива пажњу, а ево и због чега. Уколико бисмо се држали искључиво језичког тумачења приликом утврђивања правог значења предметне норме о крајњем року за завршетак студија „раније уписаних студената“, онда не бисмо имали

---

<sup>6</sup> Чл. 148. ст. 2. Закона о високом образовању, Сл. гласник РС, бр. 88/2017, 73/2018-др. закон и 67/2019.

<sup>7</sup> Чл. 123. ст. 1. Закона о високом образовању, Сл. гласник РС, бр. 76/05, 100/07 – аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14, 45/15 – аутентично тумачење, 68/15 и 87/16.

дилему о томе да ли се правило о року за завршетак студија односи и на студенте уписане после 10. септембра 2005. године, односно, од школске 2005/2006. године па на даље.

Ради успостављања конструкције проблема, потребно је имати у виду да је процес првог циклуса акредитације у складу са Законом о високом образовању из 2005. године започет касније у односу на моменат његовог ступања на снагу. Наиме, први циклус акредитације започет је две године након ступања на снагу старог закона: „Од 2007, КАПК је обавила 2 круга акредитације на нивоу институција и студијских програма: први у периоду 2007-2011...“<sup>8</sup> Дакле, у каквом су правном положају студенти који нису уписани пре 10. септембра 2005. године, већ након тога? На пример, уписали су студије 2008/2009. године – три године након почетка примене Закона о високом образовању из 2005. године; уписани су на студије по старом наставном плану и програму, условима и правилима студирања, па да ли је на њих примењиво правило о крајњем року за завршетак започетих студија, као и на студенте уписане пре 10. септембра 2005. године. Вратимо ли се изведеном резултату језичког тумачења, онда би то био више него рестриктиван и ригидан приступ који би оставио у неадекватно регулисаном положају велики број студената. Из тих разлога, решење је у тумачењу које ће за циљ имати подвођење под нормативни израз „до 10. септембра 2005. године“ и оних студената који су уписани после овог датума ступања на снагу Закона о високом образовања. Односно, неминовно је у категорију тих раније уписаних студената уврстити све студенте који су уписани пре акредитације студијског програма у складу са новим законским решењима.

Законодавац је невешто формулисао анализирани одредбени исказ и 2005. и 2017. године, не водећи рачуна о несигурности којој је могао бити изложен велики број студената. С друге стране, нису били припремљени услови да би студенти могли уписивати студије у складу са новим, тзв. болоњским правилима, те је било неопходно другачије формулисати разматрано правило. Јер, акредитовање студијских програма и високошколских установа резултат је сложених процедура чије поштовање захтева озбиљно време (досадашње искуство показује да је то не мање од годину дана).

Зато је било најцелисходније да је законодавац прописао да високошколске установе могу уписивати студенте на студије до прве акредитације студијских програма, а најкасније до окончања првог циклуса акредитације студијских програма и високошколских установа у Републици Србији. У складу са таквим одредбеним формулацијама, потпуно је логично прописати крајњи рок за завршетак студија раније уписаних студената из одредбе одговарајућег законског члана. Таквим номотехничким потезом била би отклоњена логичка дисфункционалност важећих норми старог и новог закона и обезбедила би се

---

<sup>8</sup> Извештај о самовредновању Комисије за акредитацију и проверу квалитета (КАПК) 2012-2017, КАПК, Београд, 2017, стр. 13.

потпуна сигурност раније уписаних студената приликом остваривања права на довршетак студија (према „старим“ студијским програмима).

Повољна је околност чињеница да су надлежне институције (високошколске установе и ресорна министарства) имале уједначен екстензиван приступ приликом тумачења назначене одредбе важећег законодавства. Но, то нас не спречава да указујемо на недостатке законских прописа у номотехничком смислу, с обзиром на ризик од негативних резултата таквог нормирања.

### **3. Временско ограничење за завршетак докторских академских студија**

Студирање представља изазов и животно опредељење појединаца који имају пред собом циљ да надграде и развију сопствено знање. Напор ка стицању знања треба разумети као сталну потребу човекове свести да овладава недовољно познатим сферама друштвеног и природног живота. Томе свакако треба додати и социјалну димензију таквих активности, јер се њима задовољавају неопходни услови за професионалним ангажовањима појединаца, али се тиме истовремено даје и допринос свеукупном друштвеном развоју. И може се низати мноштво позитивних представа на рачун стицања високог образовања, чиме се доказује да је студирање изузетна активност, коју је држава препознала и подстиче је различитим мерама интервенисања.

С обзиром на предметни циљ који је успостављен приликом спроведеног истраживачког поступка за потребе пројектног циља, намера нам је критички указати на одређене недоследности законских решења у погледу постављања крајњег рока за завршетак студија. При томе, циљ нам није да се бавимо општим проблемима везаним за разуман рок за завршетак студија прописан Закон о високом образовању, па тим поводом упућујемо на детаљну анализу која је у оквиру овог Пројекта већ извршена.<sup>9</sup> (Овој анализи бисмо додали потребу да се имају у виду и студенти који студирају уз рад, те потребу да се посебној анализи подвргне ова категорија студената, када је у питању рок који постоји за завршетак студија).

Фокус нашег предметног интересовања односи се на докторске академске студије и законски рок за завршетак ових студија. Докторске академске студије су једине студије које спадају у студије трећег степена, за разлику од студија првог и другог степена. Јер, студије првог степена су основне академске, основне струковне и специјалистичке струковне студије, а студије другог степена су мастер академске, мастер струковне и специјалистичке академске студије. Докторске академске студије имају фиксиран минимум броја ЕСП

---

<sup>9</sup> Матић, Д., *Услуге високог образовања у Србији и разуман рок студирања*, Зборник радова: XXI век – век услуга и услужног права, књ. 7, Крагујевац, 2016, стр. 297-306.

бодова (180), док код студија првог и другог степена Законом су прописана и могућа алтернативна решења.<sup>10</sup>

Трагајући за даљим разликама, приметимо да је Законом прописано да се начин и поступак припреме и одбране завршног рада уређује општим актом високошколске установе, док се поступак припреме и услови за одбрану дисертације уређују општим актом универзитета.

Осим тога, Законом о високом образовању прописана је и обавеза транспарентности докторске дисертације, што подразумева обавезу високошколске установе на којој се она брани да докторску дисертацију и извештај комисије о њеној оцени учини доступном јавности, и то у електронском и штампаном облику. „Универзитет је дужан да установи дигитални репозиторијум у којем се трајно чувају електронске верзије одбрањених докторских дисертација, односно уметничких пројеката, заједно са извештајем комисије за оцену дисертације, подацима о ментору, члановима комисије и подацима о заштити ауторских права, као и да све наведене податке учине јавно доступним“.<sup>11</sup> Претходно наведена законска решења нису предвиђена за завршне радове на студијама првог и другог степена.

Висока школа као самостална високошколска установа може остваривати основне академске студије, мастер академске студије и специјалистичке академске студије, али не и докторске академске студије, које су резервисане за високошколске установе у саставу универзитета.

Из претходно назначених податка вреди запазити да законодавац издваја докторске академске студије дајући им специфичнији статус у односу на остале степене студија. Стога нам се учинило логичним поставити питање да ли је линија уважавања тих специфичности одржана до краја, када је у питању крајњи рок за завршетак овог степена студија. Тако је Законом о високом образовању прописано да статус студента престаје, између осталих случајева, „када не заврши студије до истека рока који се одређује у двоструком броју школских година потребних за реализацију студијског програма, осим у случају студија уз рад“.<sup>12</sup> Докторске академске студије су замишљене тако да имају најмање 180 ЕСП бодова, уз претходно остварени обим студија од најмање 300 ЕСП бодова на основним академским и мастер академским студијама, односно интегрисаним академским студијама.

Оваква законска формулација значи да докторске академске студије трају укупно три године, односно, да су потребне три школске године за реализацију

---

<sup>10</sup> ОАС – 180-240 ЕСПБ; ОСС – 180 ЕСПБ; ССС – најмање 60 ЕСПБ; САС – најмање 60 ЕСПБ када су претходно завршене мастер академске студије; МАС – најмање 60 ЕСПБ када је претходно остварен обим ОАС од 240 ЕСПБ или најмање 120 ЕСПБ када је претходно остварен обим ОАС од 180 ЕСПБ.- Решења прописана одредбама чл. 39. Закона о високом образовању.

<sup>11</sup> Одредба чл. 40. ст. 9. Закона о високом образовању.

<sup>12</sup> Одредба чл. 109. ст. 1. т. 4. Закона о високом образовању.

студијског програма докторских академских студија, што значи да је крајњи рок за њихов завршетак 6 година, јер се у противном губи статус студента докторских академских студија. Не треба превидети ни чињеницу да је саставни део студијског програма докторских студија и докторска дисертација, тако да број бодова којима се она исказује улази у укупан број бодова потребних за завршетак студија.<sup>13</sup> Ова чињеница се истиче како би се стекла јасна представа да законодавац сматра да су за нормалан (читај: редован) рок за завршетак докторских академских студија довољне три школске године! Прописана могућност да се студије заврше у двоструком броју година које су потребне за завршетак студија представља изузетак од линије првог правила, који би требало да релаксира фиксирани законски рок. Свакоме ко се бави високом образовањем у области докторских академских студија, било да је реч о наставницима или студентима, јасно је да је апсолутно немогуће у потпуности реализовати ове студије у трогодишњем року. Јер, докторски студијски програм прати испуњавање испитних обавеза полагања предвиђених наставних предмета, али и научно-истраживачке активности студената које могу обухватити један или више радова. Тек након тога, предстоји компликована процедура истраживања кроз пријаву, израду и одбрану докторске дисертације. Нема сумње да сви ови кораци потребују већи број година за редован завршетак докторских академских студија.

Постојање изузетка за студенте који студирају уз рад, студенте са инвалидитетом, студенте који су уписани по афирмативној мери и студенте који имају статус категорисаног врхунског спортисте не спречава нас у ставу да је реч о изузетку. Напред наведеним категоријама студената законодавац је допустио могућност да студије (па и докторске студије) заврше у троструком броју школских година потребних за реализацију студијског програма – дакле, за 9 школских година.<sup>14</sup>

Приликом регулисања било које области друштвеног живота, законодавац има задатак да усагласи нормирано са реалним могућностима испуњавања прописаног. То је онај склад који се очекује од правилно усмереног процеса законодавства, јер у противном долази до таквог раскорака између нормативног и стварног који правну норму чини неостваривом. Прописан редован рок за завршетак докторских студија у трајању од три школске године представља типичан пример неусаглашености прописаног и реално остваривог. Уобичајене универзитетске процедуре за пријаву докторске дисертације подразумевају одржавање седница надлежних органа на факултету и на универзитету како би се формирала комисија за писање извештаја за оцену подобности теме докторске дисертације и самог кандидата. Након тога, комисија напише извештај, који се ставља на увид јавности, па се опет одржавају седнице надлежних факултетских и универзитетских органа. Време

---

<sup>13</sup> Одредба чл. 40. ст. 5. Закона о високом образовању

<sup>14</sup> Одредба чл. 109. ст. 2. Закона о високом образовању.

потребно за одобрење теме докторске дисертације креће се од 3 до 6 месеци, када кандидат стиче право да започне са њеном израдом, а ово истраживање трајаће од једне до више година. Пошто је написао радну верзију тезе, кандидата опет чека факултетско-универзитетска процедура у трајању од неколико месеци пре саме одбране, којом се дефинитивно реализује студијски програм докторских академских студија.

Аутору овог рада није познат случај да је неки студент у року од три године докторирао, чиме би се применила законска норма о максималном трогодишњем року за реализацију студијског програма. Уколико некоме јесте, било би занимљиво упознати академску и друштвену јавност са могућношћу да се у том року докторира. Изношењем ових чињеница не истиче се „непозната“ у стварности једног сегмента високог образовања, па нас мора зачудити како то не привлачи пажњу оних који креирају и припремају законска решења.

Могућност завршетка докторских студија у двоструком броју година у односу на очекивани, нормалан и редован рок од три године ипак представља изузетак. Прописивање тог шестогодишњег рока је изузетак и подразумева претходну реалну могућност да се студије заврше у року који представља правило, а то је трогодишњи рок. Како је прво правило немогуће испоштовати, онда се очигледно налазимо на терену немогућег правног правила, које се у теорији права квалификује као бесмислена правна норма. „Закони не треба да садрже немогуће захтеве за адресате којима су упућени, јер би тада били бесмислени у најширем значењу речи. Овде се не мисли (само) на заповести које је немогуће извршити с обзиром на противљење природним и друштвеним законитостима чије је деловање неминовно, а немогућност супротстављања или избегавања њиховог деловања искуствено очигледна.“<sup>15</sup>

Коначно, може се поставити питање и о унутрашњој моралности оспорене одредбе Закона о високом образовању, с обзиром на правило које садржи немогућ захтев, односно, захтев који је немогуће испунити.

#### 4. Закључак

Спроведена анализа у овом раду даје нам за право да укажемо на један проблем који се некако неприметно „провлачи“ кроз процес услуге високог образовања на нивоу докторских академских студија. С једне стране, реч је о проблему законског правила које је немогуће применити када је реч о очекиваном, редовном и нормалном року за коначну реализацију студијског програма докторских академских студија. С друге стране, налазимо се на терену проблема правне природе.

---

<sup>15</sup> Васић, Р., *Правна држава и владавина закона: шта правна наука „поручује“* *номотехници*, Номотехника и правничко расуђивање, Програм УН за развоју у Србији и Правни факултет Универзитета у Београду, 2018, стр. 63.

Нападнута одредба Закона о високом образовању је беживотна и инвалидна, јер је непримењива. Чињеница релаксирања немогућности њене примене не спречава нас да укажемо на њену неперфектност. Потребно је евидентирати да прописана законска норма која се не примењује истовремено обезвређује законодавчеву вољу, те проблем постаје још израженији када је разлог томе сам законодавац.

Поводом предметног проблема који је истакнут у овом раду добро би било да ресорно министарство преиспита целисходност законске формуле о року за завршетак докторског студијског програма, како би се иницирала њена измена прописивањем нормалног и реалног рока за завршетак докторских студија и реализацију овог студијског програма. У противном, у перспективи се могу очекивати проблеми (који већ и сада постоје) за студенте докторских академских студија.

*Srđan Đorđević, Ph.D., Full-time Professor  
Faculty of Law, Univeristy of Kragujevac*

## **HIGHER EDUCATION SERVICE AND DEADLINE PROBLEM FOR COMPLETION PHD STUDIES**

### ***Summary***

*Legislative solutions to higher education in Serbia carry with them problems that may cause problems in practice. We have witnessed in recent years that, almost every start of the new academic year, tensions arise in the student public regarding the rules on the time limit for the completion of studies for those students who have enrolled in faculties the so-called old program. In the research conducted so far, regarding the temporal dimension of the validity of certain provisions of the Higher Education Law, no special attention was paid to the prescribed deadline for completion of PhD studies. In this paper, this is done on the basis of an analysis of the relevant provisions of the legal regulations, with a concluding opinion on the need for appropriate changes. The aim of such a conclusion is to ensure and protect the credibility of the PhD study program, as well as to protect the interests of PhD students.*

**Key words:** *time, validity of law, the Higher Education Law, PhD studies.*

## Литература

- Васић, Р., *Правна држава и владавина закона: шта правна наука „поручује“ номотехници*, Номотехника и правничко расуђивање, Програм УН за развоју у Србији и Правни факултет Универзитета у Београду, 2018.
- Ђорђевић, С., *Ступање на снагу и примена закона*, Правни живот, бр. 14/2009.
- Матић, Д., *Услуге високог образовања у Србији и разуман рок студирања*, Зборник радова: XXI век – век услуга и Услужног права, књ. 7, Крагујевац, 2016.
- Петражицки, Ј., *Теорија права и морала*, Нови Сад, 1999.
- Извештај о самовредновању Комисије за акредитацију и проверу квалитета (КАПК) 2012-2017*, КАПК, Београд, 2017.
- Закон о високом образовању, Сл. гласник РС, бр. 76/05, 100/07 – аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14, 45/15 – аутентично тумачење, 68/15 и 87/16.
- Закон о високом образовању, Сл. гласник РС, бр. 88/2017, 73/2018-др. закон и 67/2019.