

# EKSPERTSKO MIŠLJENJE

## Povodom Nacrta zakona o zabrani korišćenja mobilnih telefona u osnovnim i srednjim školama

**Prof. dr Nevena Vučković Šahović**

Analiza je realizovana kroz mentorsku podršku u okviru projekta „[EU Resurs centar za civilno društvo u Srbiji](#)“ koga podržava Delegacija Evropske unije u Srbiji, a sprovodi Beogradska otvorena škola i partneri.

Ovaj materijal objavljen je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za njegovu sadržinu odgovoran je isključivo Užički centar za prava deteta i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

April 2026. godina

# 1. Uvod: pogrešno postavljeno pitanje

U javnoj raspravi o Nacrtu zakona o zabrani korišćenja mobilnih telefona u osnovnim i srednjim školama, pitanje se često postavlja kao dilema između potpune zabrane i neograničenog korišćenja. Takvo postavljanje problema je pogrešno i vodi ka pojednostavljenim i neadekvatnim rešenjima.

**Pitanje nije da li telefone treba zabraniti, već kako obezbediti da njihova upotreba u školama bude u skladu sa najboljim interesom deteta, pravom na obrazovanje i savremenim zahtevima digitalnog društva.**

Mobilni telefoni u školskom kontekstu jesu istovremeno i izvor distrakcije i potencijalno vredan obrazovni alat. Savremeni pristup ne može se zasnivati na njihovom potpunom isključivanju, već na pažljivo osmišljenom, proporcionalnom i pedagoški utemeljenom režimu njihove upotrebe.

## 2. Opšta ocena Nacrta: restriktivan i pravno problematičan pristup

Nacrt zakona uspostavlja model koji se zasniva na opštoj zabrani korišćenja mobilnih telefona, uz obaveznu predaju uređaja, vođenje evidencije, ograničene izuzetke i disciplinske i kaznene mehanizme.

Takav pristup otvara više ozbiljnih pitanja:

- da li je mera nužna i proporcionalna legitimnom cilju,
- da li je zasnovana na dokazima,
- da li uzima u obzir različite potrebe dece,
- da li je u skladu sa međunarodnim standardima prava deteta.

Analize usklađenosti ukazuju da predloženi model pokazuje značajne nedostatke u odnosu na ustavne i međunarodne standarde, uključujući Konvenciju o pravima deteta i praksu relevantnih međunarodnih tela. Posebno je problematično što se uvodi jedinstven, restriktivan režim koji ne pravi razliku između različitih situacija, uzrasta i potreba učenika.

## 3. Proporcionalnost, restriktivnost i nužnost: da li je zabrana opravdana?

U skladu sa međunarodnim standardima, svako ograničenje prava deteta mora biti:

- zasnovano na legitimnom cilju,
- nužno,
- proporcionalno,

- najmanje restriktivno sredstvo za postizanje tog cilja.

Nacrt zakona teško zadovoljava ovaj test.

Opšta zabrana, praćena obaveznom predajom uređaja i sankcijama, predstavlja najrestriktivniji mogući model. Istovremeno, postoje manje restriktivne alternative koje su već prepoznate u uporednoj praksi:

- ograničenje korišćenja tokom nastavnog procesa,
- korišćenje uz odobrenje nastavnika,
- školska pravila prilagođena uzrastu i kontekstu,
- kombinacija pravila i edukacije.

U tom smislu, zabrana kao osnovni model deluje kao nesrazmerna mera u odnosu na cilj.

## **4. Diskriminacija i nejednaki efekti**

Iako Nacrt formalno uvodi jedinstvena pravila, njegovi efekti nisu jednaki za svu decu.

Posebno se izdvajaju sledeći problemi:

- različit pravni režim između državnih i privatnih škola, što može imati efekat u odnosu na imovinsko stanje,
- nedovoljno prepoznata uloga mobilnih uređaja kao asistivne tehnologije,
- potencijalno nepovoljan položaj dece bez adekvatne porodične podrške,
- neuzimanje u obzir razlika u uzrastu i razvojnim potrebama.

Ovakav pristup stvara ozbiljan rizik od posredne diskriminacije, što zahteva strogu ocenu opravdanosti i efekata predloženih mera.

## **5. Privatnost, podaci i pravne garancije**

Nacrt uvodi režim koji uključuje:

- obaveznu predaju uređaja,
- identifikaciju učenika,
- vođenje evidencije,
- fizičko skladištenje uređaja.

Ovaj model otvara ozbiljna pitanja u vezi sa:

- zaštitom privatnosti i komunikacija,
- bezbednošću podataka,
- odgovornošću za uređaje,
- mogućnošću pristupa sadržaju uređaja,
- pravom na pravno sredstvo.

Međunarodni standardi jasno zahtevaju da upotreba tehnologije u obrazovanju mora biti etična, bezbedna i usmerena na zaštitu prava deteta, uključujući zaštitu od zloupotrebe podataka i nadzora. U tom smislu, predloženi model zahteva značajno preispitivanje.

## **6. Pedagoška dimenzija: kazna ili osnaživanje za odgovornu upotrebu**

Jedno od ključnih pitanja jeste: da li se problem rešava zabranama ili osnaživanjem?

Model zasnovan na zabrani i sankcijama polazi od pretpostavke da su učenici potencijalno prekršioc, a ne nosioci prava i odgovornosti. Takav pristup je u suprotnosti sa savremenim obrazovnim principima.

Razvoj digitalnih kompetencija, odgovornog ponašanja i kritičkog odnosa prema tehnologiji ne može se postići isključivanjem tehnologije iz obrazovnog prostora.

Naprotiv, potrebno je:

- razvijati jasna pravila korišćenja,
- jačati digitalnu pismenost,
- uključiti nastavnike i roditelje,
- graditi kulturu odgovornog korišćenja.

## **7. Glas dece: ključni element koji se ne sme zanemariti**

Posebnu vrednost u ovoj raspravi imaju stavovi samih učenika.

Predlozi srednjoškolaca ukazuju na razuman i izbalansiran pristup:

- primena pravila na sve škole,
- praktična i održiva rešenja za čuvanje uređaja,
- zaštita podataka,
- ograničenje korišćenja tokom nastave, a ne potpuna zabrana,
- jasno definisani i inkluzivni izuzeci,
- pravične i proporcionalne disciplinske mere.

Ovi stavovi pokazuju da deca nisu samo korisnici tehnologije, već i kompetentni akteri u oblikovanju politika koje ih se tiču kao i da su restriktivna i rigidna rešenja ne samo pravno problematična, već i praktično neodrživa.

## **8. Izvodljivost i finansijski aspekti: zakon bez kapaciteta za sprovođenje**

Posebno zabrinjava navod u Nacrtu zakona da njegovo sprovođenje ne zahteva dodatna finansijska sredstva. Imajući u vidu obim i prirodu predloženih mera – uključujući obaveznu predaju uređaja, njihovo čuvanje, vođenje evidencije i nadzor nad primenom – ovakva tvrdnja ukazuje na izostanak sveobuhvatne procene uticaja i potrebnih resursa.

Sprovođenje ovakvog režima nužno podrazumeva dodatne organizacione, tehničke i ljudske kapacitete na nivou škole. U njihovom odsustvu, postoji rizik da zakon ostane formalno važeći, ali praktično neprimenjiv ili da se primenjuje selektivno i neujednačeno. Takva situacija može dovesti do pravne nesigurnosti i nejednakog položaja učenika.

Standardi dobrog upravljanja zahtevaju da svaka mera ove vrste bude praćena realističnom procenom troškova i planom implementacije. U suprotnom, zakon ne predstavlja održivo rešenje problema, već normativni okvir bez stvarnog kapaciteta za sprovođenje.

## **9. Institucionalni okvir i organičenja za sprovođenje**

Širi institucionalni i normativni okvir u oblasti prava deteta u Republici Srbiji dodatno dovodi u pitanje izvodljivost predloženih mera. Naime, sistem opštih mera za sprovođenje prava deteta – uključujući koordinaciju, strateško planiranje, budžetiranje, prikupljanje podataka i nezavisni nadzor – ostaje nedovoljno razvijen. U Srbiji ne postoji sveobuhvatni zakon o pravima deteta, ne postoji funkcionalno koordinaciono telo na nivou Vlade, niti kontinuirano strateško opredeljenje kroz nacionalni plan akcije. Istovremeno, ne postoji ni poseban, nezavisan mehanizam za zaštitu prava deteta, dok pristup pravdi ostaje otežan, posebno u građanskim i upravnim postupcima.

U takvom kontekstu, donošenje pojedinačnih restriktivnih mera, bez istovremenog jačanja opštih kapaciteta sistema, ne može dovesti do održivih rezultata. Naprotiv, postoji ozbiljan rizik da se novi normativni zahtevi uključe u već fragmentisan i nedovoljno funkcionalan sistem, bez stvarnog efekta na ostvarivanje prava deteta. Iz tog razloga, svaka inicijativa u ovoj oblasti treba da bude praćena uspostavljanjem sveobuhvatnog normativnog okvira, uključujući usvajanje sveobuhvatnog Zakona o pravima deteta kao krovnog normativnog okvira i jačanje institucionalnih mehanizama za njegovo sprovođenje.

## **10. Preporuke: ka uravnoteženom modelu**

Polazeći od navedenog, preporučuje se odustajanje od modela opšte zabrane i prelazak na model regulisanog korišćenja, koji bi uključivao:

- ograničenje korišćenja mobilnih telefona tokom nastavnog procesa, osim kada su potrebni za nastavu,
- jasno definisane i široko postavljene izuzetke (zdravstveni, bezbednosni, obrazovni, asistivni),
- rešenja za čuvanje uređaja koja su praktična i bezbedna,
- strogu zaštitu podataka i zabranu pristupa sadržaju uređaja,
- proporcionalne disciplinske mere uz procesne garancije,
- jedinstvenu primenu na sve škole,
- sistemsko jačanje digitalnih kompetencija učenika i nastavnika,
- aktivno učešće dece u kreiranju i evaluaciji pravila.
- pažljivu procenu finansijskih, organizacionih i ljudskih resursa potrebnih za sprovođenje predloženog modela.

## 10. Zaključak

Nacrt zakona, u svom sadašnjem obliku, predstavlja restriktivan i pravno problematičan pokušaj rešavanja kompleksnog pitanja kroz pojednostavljeno normativno rešenje.

Održivo i legitimno rešenje zahteva pristup koji istovremeno:

- štiti pravo na obrazovanje,
- uvažava najbolji interes deteta,
- obezbeđuje proporcionalnost mera,
- i razvija kapacitete dece da odgovorno koriste tehnologiju.

U tom smislu, predloženi Nacrt ne predstavlja održiv odgovor na izazove digitalnog okruženja u obrazovanju, već normativno pojednostavljenje kompleksnog problema.

Zabrana bez osnaživanja ne rešava problem – ona ga samo odlaže.