

Integracija principa RJU u sektorske politike – izvještaj za Crnu Goru

*PODRUČJE RJU: SLUŽBENIČKI SISTEM I UPRAVLJANJE LJUDSKIM
RESURSIMA*

SEKTOR JAVNIH POLITIKA: OBRAZOVANJE

INSTITUCIJA: MINISTARSTVO PROSVJETE

Snežana Kaluđerović, Milica Zindović
PODGORICA, JUL 2022. GODINE

Sadržaj:

Sažetak izvještaja.....	2
I. Uvod	5
I.1 Šta WeBER prati i zašto?.....	5
I.2 U ovom izvještaju	Error! Bookmark not defined.
II. Analiza	5
Uslov 1: Informacije o javnim konkursima javno su dostupne.....	7
Uslov 2: Potencijalni kandidati imaju dovoljno vremena za podnošenje prijave u postupku javnog konkursa.....	8
Uslov 3: Sastav Komisije za izbor je profesionalan i nepristrasan	8
Uslov 4: Osigurana je transparentnost rezultata komisija za izbor	9
Uslov 5: U praksi, najbolje rangirani kandidati dobijaju posao	9
Uslov 6: Razlozi za poništenje postupka javnog konkursa su javno dostupni	11
Konačna procjena ispunjenosti uslova	11
III. Preporuke za poboljšanja	12
Prilozi.....	13
Zahtjevi za slobodan pristup informacijama	13
Intervjui	14
Drugi izvori	14

institut alternativa



Centre
for Civic
Education

Ovaj dokument je izrađen uz finansijsku podršku Evropske unije. Odgovornost za sadržaj i informacije u ovoj publikaciji snose isključivo Institut Alternativa, Centar za građanske slobode i Think for Europe Network. Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove Evropske unije. Za više informacija posjetite: www.par-monitor.org.



Sažetak izvještaja

Zapošljavanje u javnim ustanovama u Crnoj Gori regulisano je Zakonom o radu,¹ Zakonom o državnim službenicima² i drugim posebnim zakonima, u zavisnosti od djelatnosti u kojoj se radni odnos zasniva ili obavlja.

Predmet ove analize je pravni okvir i način zapošljavanja, odnosno izbor direktora javnih ustanova u oblasti obrazovanja i vaspitanja. Kriterijumi za zapošljavanje direktora i nastavnika, pored Zakona o radu, regulisani su Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju.³ Izmjene i dopune Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju iz juna 2021. godine poslužile su kao osnov za spornu smjenu direktora u preko 200 javnih obrazovnih ustanova i otvorile prostor za izbor i zapošljavanje novih direktora. Kako je tome prethodila smjena višedecenijske vlasti u Crnoj Gori, primjetna je bila namjera tadašnje ministarke prosvjete⁴ da smijeni direktore javnih obrazovnih ustanova samo zato što ih je postavljala prethodna vlast, bez ikakve pojedinačne procjene njihovog rada⁵ što je izazvalo pokretanje preko 157⁶ sudskih postupaka od strane smijenjenih direktora, koji vjeruju da su oštećeni takvim odlukama.⁷ Potom je uslijedio veći broj prvostepenih⁸ sudskih odluka u korist oštećenih, koje ukazuju na trend da se, u skladu sa ustaljenom sudskom praksom, svi sporovi oštećenih⁹ koji proističu iz nezakonitog i netransparentnog postupka razrješenja okončaju u njihovu korist. Iz tog razloga, krajem 2021. godine, Socijaldemokratska partija (SDP) je dostavila tadašnjem predsjedniku Skupštine Crne Gore, Aleksi Bečiću, interpelaciju za ispitivanje politike Vlade u oblasti obrazovanja, sa obrazloženjem koje, između ostalog, navodi da je „*smjena stotina direktora politička osveta i revanšizam*.“¹⁰ Tako je 45 poslanika Skupštine Crne Gore glasalo za interpelaciju

¹ Zakon o radu, „Službeni list Crne Gore“, br. 074/19, 008/21, 059/21, 068/21, 145/21.

² Zakon o državnim službenicima i namještenicima, „Službeni list RCG“, br. 2/2018, 34/2019 i 8/2021.

³ Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju, „Službeni list RCG“, br. 064/02, 031/05, 049/07, „Službeni list Crne Gore“, br. 004/08, 021/09, 045/10, 073/10, 040/11, 045/11, 036/13, 039/13, 044/13, 047/17, 059/21, 014/21, 21 od 31.12.2021.).

⁴ Vesna Bratić, ministarka prosvjete, nauke, kulture i sporta u 42. Vladi Crne Gore.

⁵ <https://cgo-cce.org/2021/07/17/umjesto-potrebne-reforme-obrazovne-ustanove-ostaju-plijen-vlasti/>

⁶ Poslaničko pitanje broj 1 narodne poslanice Božene Jelušić upućeno ministarki 42. Vlade Vesni Bratić na 4. posebnoj sjednici Drugog redovnog zasijedanja Skupštine Crne Gore od 30. novembra 2021. godine: „Koliko je tužbi bilo u svim oblastima koje pokriva vaše ministarstvo nakon razrješenja sa rukovodećih pozicija?“ Odgovor Bratić: „Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta je preko Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa do 24. novembra 2021. godine primilo 157 tužbi od smijenjenih direktora javnih obrazovnih ustanova u Crnoj Gori, za koje je, u svih 157 slučajeva, Ministarstvo dostavilo izjašnjenje nadležnim sudovima, posredstvom Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa, sa predlogom da se tužbe odbiju kao neosnovane“. Pored toga, poslaničko pitanje broj 2 Aleksandre Vuković: „Kojim kriterijumima ste se navodili pri odabiru rukovodioca obrazovnih ustanova?“ Odgovor Bratić: „Prilikom izbora v.d. direktora obrazovnih ustanova vodili smo se samo meritokratskim načelima, a taj stav Ministarstva javne uprave bio je poznat od ranije. Naravno, moguće je da je, istovremeno, bilo rješenja koja su mogla biti i bolje izbalansirana, ali status vršioca dužnosti traje šest mjeseci, što nam ostavlja dovoljno prostora da pomno pratimo rezultate svakog pojedinačnog kandidata, kako bismo izborom i imenovanjem direktora došli do najboljeg rješenja nakon konkursa koji će biti raspisan. Činjenica da u ovih, skoro 20 dana od imenovanja v.d. direktora, nijesmo čuli od dežurnih kritičara rada Ministarstva i ministarke Bratić da je bilo koje imenovanje njima prihvatljivo, pa ni ona imenovanja putem kojih su za direktore odabrana lica koja su i prethodno obavljala tu funkciju, možda najbolje govori u prilog tome da je za ovo kratko vrijeme od početka primjene Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju urađen dobar posao, što vjerujemo da će i vrijeme potvrditi“.

⁷ <https://www.cdm.me/drustvo/jedan-direktor-vec-dobio-spor-odstetu-placaju-gradani/>

⁸ Na primjer, presuda Osnovnog suda u Rožajama, sa oznakom P br. 96/22, kojim je tužba razriješenog direktora I.S. je odobrena, kako bi se rješenje Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta poništilo kao nezakonito, jer sud nije našao da je došlo do povrede radnih obaveza direktora niti se ta povreda desila u prethodnom postupku od strane nadzornog inspekcijskog organa.

⁹ <https://portalluca.me/drustvo/zastitnica-imovinsko-pravnih-interesa-crne-gore-bojana-cirovic-vise-od-100-smijenjenih-rukovodilaca-tuzilo-drzavu/>

¹⁰ „Ministarka Vesna Bratić je, kako je javnost imala priliku da se upozna, dala obrazloženja za razrješenja direktora suprotno zakonu, navodeći razloge za koje oni ne snose odgovornost, već samo Ministarstvo, čime je potvrdila namjeru da izvrši klasični politički revanšizam, koji je čak u suprotnosti sa Sporazumom koji su početkom septembra 2020. potpisali nosioci lista vladajuće koalicije. Smjena stotina direktora je politička osveta i revanšizam jer je nemoguće da su svi radili nezakonito i zloupotrijebili položaj u političke ili druge svrhe... garantovala je cijelovjaj javnosti

da se ispita politika Vlade u oblasti obrazovanja, a protiv je bilo 24 poslanika, što znači da je većina poslanika glasala za smjenu ministarke Bratić, ali je predsjednik Vlade ignorisao mišljenje većine.

Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju treba da obezbijedi nezavisan i nepristrastan tretman prilikom izbora direktora javnih obrazovno-vaspitnih ustanova. Međutim, praksa ukazuje na značajan broj slučajeva u kojima se duh ovog zakona ne poštuje. Zakonska odredba¹¹ kojom ministar prosvjete bira i razrješava direktore javnih obrazovnih ustanova u praksi čini ovaj postupak diskrecionim i netransparentnim. Međutim, koliko god da je kritikovano, ovakvog zakonskog rješenja i moćnog mehanizma partijskog uticaja, uprkos svim promjenama, ne odriče se nijedna vlast. U javnim ustanovama obrazovanja i vaspitanja ima preko 14.000 zaposlenih,¹² i čini se da je jasno da nijednoj vladajućoj strukturi ne odgovara nepristrasno i fer zapošljavanje rukovodilaca obrazovnih ustanova, uz česte kritike na račun ministara u pogledu načina zapošljavanja.

Prateći ovu temu, a iz dokumentacije kojom raspolaže, Centar za građansko obrazovanje (CGO) zaključuje da su vršioци dužnosti direktora većine javnih ustanova imenovani 12. jula 2021. godine, bez prethodno sprovedenog javnog konkursa u većini javnih ustanova u Crnoj Gori, na period od šest mjeseci. U većini javnih ustanova čije direktore bira ministar prosvjete, raspisani su oglasi nakon imenovanja v.d. direktora, odnosno u novembru i decembru 2021. godine, za potrebe izbora ili neizbora kandidata po sprovođenju konkursa, i po isteku šestomjesečnog mandata¹³ vršioца dužnosti direktora. U nekim od javno dostupnih odluka¹⁴, u kojima izbor nije izvršen, a koje je 2021. godine donijela ministarka Bratić, postoje kontradiktornosti ali i upitni pravni osnov za neizbor.

da imenovanja neće imati veze sa „partijskim knjižicama“ i da će se neophodne promjene izvršiti na osnovu jasnih i mjerljivih kriterijuma, što nije bio slučaj“, izvod iz zahtjeva za interpelaciju – <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/558143/sdp-podnio-interpelaciju-bratic-smijeniti-u-naikracem-roku>

¹¹ Član 80 stav 6 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju, „Službeni list RCG“, br. 064/02, 031/05, 049/07, „Službeni list Crne Gore“, br. 004/08, 021/09, 045/10, 073/10, 040/11, 045/11, 036/13, 039/13, 044/13, 047/17, 059/21, 014/21, 21.

¹² Ministar prosvjete u 41. Vladi Crne Gore, Damir Šehović, je u martu 2021. godine izjavio: „Ne radi se o povećanom broju zaposlenih, već o zakonskoj proceduri po kojoj j od ukupno oko 14 hiljada zaposlenih u prosvjeti, oko 2,5 hiljade angažovano na određeno vrijeme, čiji ugovor ističe 30. juna svake godine, da bi bilo nanovo primljeni od septembra kada počinje školska godina. Naravno, po proceduri definisanoj Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju“, pojasnio je Šehović. - <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/524205/sehovic-netacan-podatak-o-broju-zaposlenih-u-prosvjeti>

S druge strane, ministar prosvjete u 43. Vladi, Miomir Vojinović, navodi da je broj zaposlenih između 12.613 aktivno zaposlenih do 15.914 u svim javnim ustanovama obrazovanja i vaspitanja, uključujući i one koji su honorarno angažovani po svim osnovama, a nijesu aktivno zaposleni - <https://www.cdm.me/drustvo/vojinovic-sreduje-se-stanje-razriješili-smo-nekoliko-v-d-direktora-skola/>

¹³ Članom 81 stav 1 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju propisano je da ako direktor javne ustanove prestane da obnaša funkciju na lični zahtjev, razrješajem ili po sili zakona, a direktor nije izabran na javnom konkursu, ministar imenuje vršioца dužnosti direktora na period do šest mjeseci.

¹⁴ OŠ „Hajro Šahmanović“ iz Plava dostavila je Rješenje Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta br. 10101-601/21-1460/7 od 12. aprila 2021. godine, kojim je određeno da se direktor te javne ustanove neće birati po konkursu objavljenom 3. februara 2022. godine, na koji su se prijavila četiri kandidata. U rješenju je navedeno da kandidati ispunjavaju opšte uslove propisane članom 78 stav 2 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju, te da programi razvoja ustanove koje su podnijeli ne sadrže nijedan kriterijum koji bi, po mišljenju Ministarstva, bili neophodni da bi kandidati bili izabrani, odnosno da je bilo potrebno „pripremiti bolje osmišljen i precizniji program koji bi bio osnova za dalji razvoj“.

OŠ „Marko Nukulović“ Štoj, Ulcinj dostavila je Rješenje Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta br. 10101-601/21-1140/6 od 2. septembra 2021. godine, kojim je utvrđeno da direktor te javne ustanove nije biran po konkursu objavljenom 21. januara 2021. godine. Ta odluka u svom obrazloženju sadrži oprečne stavove. Navodi se da je svih šest kandidata koji su se prijavili na konkurs ispunjavalo opšte uslove Zakona o radu i posebne uslove propisane članom 78 stav 2 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju. Zatim postoje pojedinačni razlozi zbog kojih kandidati nijesu izabrani, a koji se odnose na to da nijesu ispunjavali posebne uslove iz člana 78 stav 2 Opšteg zakona o obrazovanju i

Štaviše, nigdje nije propisano koliko puta se nekom licu može produžiti status vršioca dužnosti, već se samo navodi da ministar postavlja v.d. direktora na period od najviše šest mjeseci.

Nalazi ukazuju na to da su javne obrazovne ustanove bile transparentne prilikom raspisivanja javnih konkursa za direktore, te da su u tom dijelu ispoštovane zakonske procedure. Međutim, ova transparentnost u procesu imenovanja direktora slabi kada javne ustanove pošalju prijave i prateću dokumentaciju Ministarstvu,¹⁵ odnosno kada Ministarstvo preuzme dio obaveza iz svoje nadležnosti.

Rad tročlane Komisije,¹⁶ koju imenuje ministar, za obavljanje razgovora za posao i razmatranje priloženih programa za razvoj ustanove, a za potrebe izbora direktora javne ustanove, nije transparentan, jer ne postoje javno dostupne smjernice/pravila o njenom radu, niti postoje dostupni izvještaji ili podaci o sastavu Komisije. Međutim, CGO je, kroz određene dostupne materijale koje su javne institucije dostavile po zahtjevu za slobodan pristup informacijama, utvrdio da su članovi Komisije promijenjeni 2021. godine.¹⁷ Reference članova Komisije i izvještaji/preporuke dostavljeni Ministarstvu u 2021. godini nijesu dostupni.

Samo postojanje mehanizma diskrecione odluke ministra o imenovanju i razrješenju direktora obesmišljava transparentne procedure i svrhu tročlane Komisije, dok se nastavničko vijeće i drugi postojeći resursi za prijem i izbor direktora jednostavno zanemaruju, pri čemu nadležni ministar često krši zakon.

vaspitanju u dijelu da kandidati nijesu ispunili uslove o zakonom propisanoj stručnoj spremi, ili nijesu dostavili licence za rad ili dokaz o radnom iskustvu u nastavi propisane zakonom, kao i usljed neblagovremenog podnošenja prijava.

¹⁵ Članom 80 stav 8 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju propisano je da javna ustanova kompletnu dokumentaciju dostavlja ministru u roku od sedam dana od dana završetka konkursa.

¹⁶ Članom 80 stav 7 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju propisano je da u postupku izbora direktora javne ustanove ministar obrazuje tročlanu Komisiju koja obavlja razgovor sa kandidatima koji ispunjavaju propisane uslove, razmatra priloženi program razvoja ustanove i podnosi izvještaj ministru.

¹⁷ Iz pojedinih odluka ministarke Vesne Bratić da se kandidati ne biraju konkursom, vidi se da su u sastavu tročlane Komisije 29. marta 2021. godine učestvovali Miroslav Anđelić, Mira Radović, Vladimir Lončar i Branka Kankaraš. Promjenama rukovodstva na pozicijama u ministarstvima, pored pomenutih u 2021. godini, članovi ove Komisije bili su Marija Lalatović (osnovno obrazovanje), Slavica Ilinčić (srednje obrazovanje), Neda Ojdanić (više obrazovanje), Milica Kadović (državni sekretar), Dejan Dašić (generalni direktor Uprave za normativno-pravne poslove, kadrovske i opšte poslove).

I. Uvod

I.1 Šta WeBER prati i zašto?

Monitoring u državnoslužbeničkom sistemu i upravljanju ljudskim resursima (Public Service and Human Resource Management – dalje u tekstu PSHRM) vrši se prema SIGMA načelu br. 3.

Načelo 3: Zapošljavanje javnih službenika zasniva se na zaslugama i jednakom tretmanu u svim fazama procesa.

Kontrolna lista za PSHRM sastoji se od 6 uslova koji se odnose na ključne elemente procesa zapošljavanja na osnovu javnog konkursa za poslove u državnoj službi. Počinje praćenjem prakse institucije koja je predmet praćenja u oglašavanju slobodnih radnih mjesta u državnoj službi, i ispituje da li je svim potencijalnim kandidatima dato razumno vrijeme da se prijave. Sastav Komisija za izbor prati se procjenom da li svaki član Komisije ispunjava standarde profesionalizma i nepristrasnosti. Kada su u pitanju odluke Komisija za izbor, procjenjuje se da li su one transparentne, i da li izvještavaju detalje o učinku za sve kandidate koji su učestvovali u procesu zapošljavanja. Na kraju, praćenje se fokusira na konačne rezultate svih analiziranih zapošljavanja na osnovu javnog konkursa, odnosno ispituje da li najbolje rangirani kandidati dobijaju posao u praksi, a u slučaju poništenih procedura zapošljavanja, ispituje da li su razlozi za poništenje javno dostupni.

Za potrebe prikupljanja podataka, ova kontrolna lista se oslanja na pregled web stranice institucije koja se ocjenjuje, centralizovanog portala za sva zapošljavanja u javnoj upravi (ako je primjenjivo), web stranica nacionalnih agencija za zapošljavanje, naloga na društvenim mrežama institucije koja se ocjenjuje, ali i na podnošenju zahtjeva za besplatan pristup informacijama za sve dokumente koji nijesu dostupni onlajn. Vremenski okvir analize obuhvata praksu zapošljavanja na osnovu javnih konkursa za prethodnu kalendarsku godinu (ili onu koja joj prethodi, ako nije bilo javnih konkursa tokom poslednje kalendarske godine).

II. Analiza

[Ovaj odjeljak je ključni dio izvještaja – narativna, detaljna analiza za svaki uslov, podijeljena u pododjeljke na osnovu uslova kontrolne liste. Naslovi pododjeljaka odgovaraju formulacijama uslova (navedenim ispod ovog uputstva). Analiza treba da detaljno razradi nalaze koji proizilaze iz analize uslova kontrolne liste i treba da uključi dobre prakse, zabrinjavajuće trendove i slično, ali i da bude prevedena u kvalitativnu analizu koja se fokusira na suštinu svakog uslova. Konačna procjena (da li su uslovi ispunjeni u potpunosti, djelimično ili uopšte nijesu ispunjeni) trebalo bi da dođe tek na kraju odjeljka II (kao što je dato u tabeli ispod – Konačna procjena ispunjenosti uslova). Pregled relevantnih zakonskih odredbi, tamo gdje je to potrebno ili obavezno, treba da se predstavi kao dio toka analize, i ne treba da se koriste posebni pododjeljci/naslovi za pravni/institucionalni pregled. U ovom odjeljku, ako je primjenjivo, autori se mogu pozvati i na druge eksterne izvore korisne za dopunu analize, ali uopšteno, trebalo bi da se oslanjaju

prvenstveno na rezultate praćenja. Ne postoje ograničenja u pogledu dužine odjeljka II. Međutim, analiza treba da bude dovoljno detaljna i da odgovori na sve uslove sadržane u uputstvima u kontrolnoj listi].

Predškolske javne ustanove u Crnoj Gori, kojih ima ukupno 18, tokom 2021. godine uglavnom su bile u v.d. stanju, osim u dva¹⁸ slučaja gdje nije bilo razrješenja u 2021. godini, već se mandat direktora produžio. Prema podacima koje su ove institucije dostavile CGO, a to su akti o imenovanju rukovodilaca ustanova, utvrđeno je da je većina njih dobila rješenja o imenovanju v.d. direktora, koja su donijeta 12. jula 2021. godine. Po isteku tog šestomjesečnog mandata, 13. januara 2022. godine, ministarka je izvršila imenovanja drugih vršilaca dužnosti od pola godine, umjesto da bira direktore na osnovu konkursa iz oktobra, novembra i decembra 2021. godine. Na ove konkurse najčešće su se prijavljivala dva ili više kandidata, tako da je ministarka po zakonu bila obavezna da bira direktore na puni mandat, i da ne postavlja nove vršioce dužnosti.

U dva obrazovna¹⁹ i dva resursna centra²⁰, kao i u pet đачkih i studentskih domova²¹, do kraja 2021. godine ustanove su bile u v.d. stanju, a to stanje u pojedinim ustanovama je, prema dobijenim informacijama, trajalo i više od šest mjeseci, što je u suprotnosti sa zakonom. Prema podacima CGO dobijenim od ovih institucija, neke odluke o imenovanju direktora na mandat od četiri godine po konkursu iz oktobra, novembra ili decembra 2021. godine donijete su tek u martu ili aprilu 2022. godine, dok su neke novu 43. Vladu dočekale u v.d. stanju, iščekivajući imenovanje od strane novoizabranog ministra prosvjete.

Od 169 javnih ustanova osnovnog obrazovanja i vaspitanja, u 11²² osnovnih škola, u 2021. godini nije bilo razrješenja direktora. Rješenja o imenovanju na puno radno vrijeme u 2021. godini donijeta su u sedam²³ ustanova, dok su u ostalim ustanovama osnovnog obrazovanja u 2021. godini imenovani v.d. umjesto direktora. I u ovim obrazovnim ustanovama se na imenovanje direktora sa punim mandatom čekalo neopravdano dugo, iako se na javni konkurs od novembra 2021. godine u gotovo svakoj ustanovi prijavilo više kandidata, a ministarstvo je kao poslodavac moralo odlučiti u roku od 45 dana.²⁴

Dakle, u većini javnih ustanova nije bilo rješenja o imenovanju na pun mandat u zakonskom roku od 45 dana, nijesu donijete odluke da se ne izvrši izbor po konkursu, što je bila obaveza Ministarstva, niti su konkursi poništeni, već je na snazi bilo kršenje zakona kroz održanje v.d. statusa.

Dodatno, pojedini razgovori za posao pred tročlanom Komisijom sa kandidatima koji su se prijavili na konkurse u novembru 2021. godine održani su tek tokom maja 2022. godine,²⁵ što je nedopustivo dugo i obesmišljava konkurs, a kandidata dovodi u stanje neizvjesnosti i potrebe da traži drugo zaposlenje.

¹⁸ U dvije JU u 2021. godini nije bilo otpuštanja – JU Dječiji vrtić „Vukosava Ivanović-Mašanović“ Bar i JU „Radost“ Kotor.

¹⁹ JU Obrazovni centar Plužine i JU Obrazovni centar Šavnik.

²⁰ Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1. jun“ i Resursni centar za djecu i omladinu „Podgorica“.

²¹ JU Studentski domovi u Podgorici, Nikšiću, Cetinju, Kotoru i Beranama.

²² Osnovne škole u kojima nije bilo otpuštanja u 2021. godini - OŠ „Anto Đedović“ Bar, OŠ „Bečko Jovović“ Plužine, OŠ „Đerđ Kastrioti Skenderbeg“ Bar, OŠ „Ilija Kišić“ Herceg Novi, OŠ „Mahmut“ Lekić“ Tuzi, OŠ „Pavle Rovinski“ Podgorica, OŠ „Radoje Kontić“ Pljevlja, OŠ „Radoje Tošić“ Pljevlja, OŠ „Risto Ratković“ Bijelo Polje, OŠ „Šćepan Đukić“ Lijeva Rijeka – Podgorica, JU Škola za osnovno muzičko obrazovanje Ulcinj.

²³ U 2021. godini imenovano je samo sedam direktora na puni mandat od četiri godine i to u OŠ „Aleksa Đilas Bećo“ Mojkovac, OŠ „Branko Brinić“ Tivat, OŠ „Daciće“ Rožaje, OŠ „Đerđ Kastrioti Skenderbeg“ - Tuzi, OŠ „Maršal Tito“ Ulcinj, OŠ „Mileva Lajović Lalatović“ Nikšić, OŠ „Njegoš“ Kotor.

²⁴ Član 26 Zakona o radu, „Službeni list Crne Gore“, br. 074/19, 008/21, 059/21, 068/21, 145/21, propisuje obavezu poslodavca da obavijesti učesnike na konkursu o izboru kandidata u roku od 45 dana od isteka roka za podnošenje prijave.

²⁵ Kandidat A.H. iz Rožaja prijavio se na tri konkursa za direktora u tri rožajске škole, od kojih je jedna OŠ „Donja Lovnica“, iz koje je nezakonito otpušten 12.07.2021. godine, za vrijeme trajanja mandata. Komisija je sa njim obavila razgovor tek 26. maja 2022. godine, po konkursu od novembra 2021. godine.

Štaviše, postoji 47 javnih ustanova srednjeg obrazovanja, a čine ih gimnazije, srednje stručne škole, mješovite srednje škole i umjetničke škole. Prema podacima kojima raspolaže CGO, sedam²⁶ od 47 srednjoškolskih ustanova u 2021. godini nije se oglašavalo i biralo direktore, jer su njihovi direktori imenovani prije 2021. godine, dok su u ostalim srednjoškolskim ustanovama 12. jula 2021. godine imenovani v.d., na period od šest mjeseci.

Uslov 1: Informacije o javnim konkursima javno su dostupne

Informacije o javnim konkursima za izbor direktora javnih obrazovnih ustanova su javno dostupne. O raspisivanju javnog konkursa²⁷ odlučuje škola, odnosno upravni odbor, dva mjeseca prije isteka mandata direktora, a javna ustanova raspisuje konkurs preko Zavoda za zapošljavanje,²⁸ koji je dužan da konkurs objavi u nekom od štampanih medija.

Na osnovu slobodnog pristupa informacijama, CGO-u je dostavljeno 227 primjeraka oglasa iz štampanih medija koje su javne ustanove objavile u 2021. godini preko Zavoda za zapošljavanje, odnosno sve institucije koje su raspisale konkurse u 2021. godini dostavile su traženu dokumentaciju.

Prema podacima Zavoda za zapošljavanje, u 2021. godini raspisano je 238²⁹ konkursa za direktora javnih predškolskih ustanova, osnovnih škola, gimnazija, stručnih škola, mješovitih škola, resursnih centara, obrazovnih centara, studentskih i učeničkih domova, bez navođenja koliko se tih javnih ustanova više puta oglašavalo za istu poziciju ili je poništilo konkurs.

Članom 80 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju propisan je način i postupak izbora direktora, odnosno obaveza izbora direktora javne ustanove na osnovu javnog konkursa i podnesenog programa za razvoj ustanove. Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju nigdje nije propisana obaveza oglašavanja konkursa na web stranici obrazovne ustanove, ali bi to trebalo da bude dio dobre prakse, pored zakonske obaveze oglašavanja preko Zavoda za zapošljavanje, kao što je predviđeno za organe državne uprave.³⁰ Takav pristup bi doprinio transparentnosti i konkurentnosti cjelokupnog procesa.

²⁶ U sedam JU srednjeg obrazovanja u 2021. godini nije bilo otpuštanja i to Gimnazija „Niko Rolović“ Bar, JU Škola za osnovno i srednje muzičko obrazovanje „Dara Čokorilo“, JU Umjetnička škola osnovnog i srednjeg muzičkog obrazovanja za talente „Andre Navara“ Podgorica, Srednja ekonomska škola "Mirko Vešović" Podgorica, Srednja medicinska škola - Podgorica, Srednja stručna škola - Cetinje, Srednja stručna škola "Spasoje Raspopović" Podgorica.

²⁷ Član 80 stav 2 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju propisuje da konkurs za izbor direktora raspisuje školski odbor, dva mjeseca prije isteka mandata direktora.

²⁸ Član 24 Zakona o radu reguliše prijavljivanje i javno oglašavanje.

²⁹ Rješenje Zavoda za zapošljavanje br. UPI 06/22-100/ 21, od 11.04.2022.

³⁰ Član 42 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, „Službeni list Crne Gore“, br. 2/2018, 34/2019 i 8/2021.

Uslov 2: Potencijalni kandidati imaju dovoljno vremena za podnošenje prijava u postupku javnog konkursa

Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju nije preciziran rok za prijavu kandidata na konkurs za direktora, ali u praksi obično postoji rok za prijavu kandidata od 15 dana, kako je propisano Zakonom o zapošljavanju nastavnog osoblja.³¹

Važno je napomenuti da zaposleni u ustanovi koja raspisuje javni konkurs uživaju prednost u dijelu informisanja o raspisivanju konkursa u odnosu na eksterne kandidate, koji za konkurs saznaju iz medija ili na web stranici Zavoda za zapošljavanje. Kandidat za poziciju direktora dužan je da uz prijavu na konkurs dostavi i program razvoja javne ustanove.

Uslov 3: Sastav Komisije za izbor je profesionalan i nepristrasan

U skladu sa Zakonom,³² javna ustanova u roku od sedam dana od završetka konkursa dostavlja ministru kompletnu dokumentaciju sa prijavama kandidata. Ministar zatim obrazuje tročlanu Komisiju³³ koja sa kandidatima koji ispunjavaju propisane uslove obavlja razgovor, razmatra dostavljeni program razvoja javne ustanove, i podnosi izveštaj ministru.

Izveštaji tročlane Komisije nijesu javno dostupni, zbog čega je nemoguće pružiti validnu eksternu procjenu nepristrasnosti izvještavanja. Na osnovu razgovora³⁴ sa bivšim radnicima iz sektora obrazovanja, koji su svojevremeno bili u sastavu Komisije za izbor direktora, a sa kojima je tim CGO komunicirao tokom izrade ove analize, konstatovano je da Komisija predlaže kandidata za kojeg je utvrđeno da je najbolji kandidat za ispunjavanje uslova za zvanje direktora.

Rješenja/odluke o imenovanju Komisije koja obavlja razgovore sa kandidatima nijesu dostupni, pa je ocjena referenci i profesionalnosti ovog tijela ograničena. Takođe, nije poznato da li su preduzete zakonske mjere za sprečavanje sukoba interesa članova Komisije u odnosu na kandidate koje ispituju.

³¹ Članom 101 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju propisano je da nastavnik u javnoj ustanovi zasniva radni odnos na osnovu javnog konkursa, kao i da konkurs raspisuje direktor ustanove i traje 15 dana.

³² Član 80 stav 8 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju.

³³ Član 80 stav 7 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju.

³⁴ U razgovoru od 29. marta 2022. godine sa jednim od bivših generalnih direktora direktorata u Ministarstvu prosvjete 2020. godine, koji je bio član i predsjednik Komisije u 41. Vladi Crne Gore, navodi se, između ostalog: „Na osnovu Zakona o obrazovanju i vaspitanju ministar obrazuje tročlanu Komisiju koja obavlja razgovor sa svim kandidatima za direktora javne ustanove koji ispunjavaju uslove konkursa. U vrijeme odabira direktora srednjih škola u vrijeme 41. Vlade, članovi Komisije bili su: direktor Uprave za opšte srednje obrazovanje, načelnik za opšte srednje obrazovanje i šef kabineta ministra prosvjete. Članovi tročlane Komisije birani su po istom principu kada su se birali direktori osnovnih škola, pa su članovi najčešće bili direktor Uprave za osnovno obrazovanje, jedan funkcioner za osnovne škole i lice iz kabineta ministra. Tročlana Komisija obavila je razgovore sa svim kandidatima u vezi sa dostavljenim programom i planom razvoja ustanove za naredni četvorogodišnji period, koji je postavljen kao osnovni „parametar“. Nadalje, tokom razgovora, koji je obično trajao 30-60 minuta, kandidat je elaborirao, odnosno usmeno iznio svoju viziju razvoja škole, izazove i sl. Nakon toga, Komisija je bila dužna da sačini pisani izvještaj o obavljenom razgovoru, koji bi potom dostavili ministru, ali to mišljenje nikada nije bilo obavezujuće...“ Takođe, u intervjuu se navodi da su morali postojati svi pojedinačni izvještaji za svaku od institucija. „Često se dešavalo da nevladine organizacije, kandidati i druga lica traže taj izvještaj, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. Osim uslova predviđenih zakonom, nije postojao poseban pravilnik koji bi razradio uslove za izbor direktora javne ustanove. Dakle, nije bilo razrađenih kriterijuma, bodova, nije sačinjena bodovna lista. Nije bilo spiska, npr. od tri najbolja kandidata koji bi bili dostavljeni ministru tako da on odabere najboljeg prema broju bodova. Takođe, tročlana Komisija je bila neka vrsta kompromisa ili privremeno rješenje od 2017. godine, i formirana je usljed zahtjeva sindikata i pojedinih drugih aktera da školski odbori izaberu direktora.

U toku rada na ovoj analizi CGO je više puta tražio podatke u vezi sa načinom rada Komisije, ali je odgovor Ministarstva izostao i nakon nekoliko hitnih zahtjeva. Nakon posljednjeg takvog zahtjeva, Ministarstvo je ponudilo fizički uvid u dokumentaciju, što suštinski obesmišljava princip slobodnog pristupa informacijama, s obzirom na obim tih informacija. Međutim, iz razgovora³⁵ sa zaposlenima u Ministarstvu, utvrđeno je da je Komisiju od osnivanja 2017. godine, pa i 2021. godine, *ad hoc* formirao ministar, i da je čine lica na rukovodećim pozicijama, odnosno generalni direktori ustanova osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja i državni sekretar u tom Ministarstvu. U radu tročlane Komisije uvijek su učestvovala ista lica.³⁶ Ova informacija je takođe potvrđena od strane više vršilaca dužnosti direktora javnih ustanova, koji su obavili razgovore i razradili dostavljene programe razvoja ustanove pred navedenim članovima u posljednjem kvartalu 2021. godine.

Uslov 4: Osigurana je transparentnost rezultata komisija za izbor

CGO je 4. aprila 2021. godine zatražio od Ministarstva sljedeće informacije: Smjernice/pravilnik/uputstva o radu tročlane Komisije iz člana 80 stav 7 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju za obavljanje intervjua i ocjenjivanja programa razvoja ustanove za potrebe izbora direktora javne ustanove, kojeg imenuje ministar; primjerke rješenja o imenovanju članova pomenute Komisije; spisak/biografije/reference članova Komisije; primjerke izjava članova Komisije o sprečavanju sukoba interesa; primjerke prijava i prateće dokumentacije sa programima razvoja javnih ustanova svih prijavljenih kandidata na javni konkurs za izbor direktora javnih ustanova; primjerke izvještaja Komisije o izboru kandidata za direktore javnih ustanova; primjerke svih odluka ministarke o izboru direktora javnih ustanova u 2021. godini; primjerke svih rješenja ministarke o izboru v.d. direktora javnih ustanova u 2021. godini. I nakon nekoliko hitnih zahtjeva upućenih ovom Ministarstvu, izostao je odgovor na tražena pitanja.

Na web stranici Ministarstva prosvjete nema nijedne od ovih traženih informacija, a praksa ukazuje da se pojedincima koji se kandiduju u trci za izbor direktora, a nijesu izabrani, ne dostavlja izvještaj Komisije kako bi mogli biti uvjereni da je prihvaćeni kandidat bolji iz nekog opravdanog razloga. Uz odluku o izabranom kandidatu za direktora ne prilaže se izvještaj članova Komisije koji su ocjenjivali kandidate, niti sadržajno obrazloženje odluke. Stoga oni kandidati koji nijesu izabrani, a žele da znaju razloge za neizbor, mogu pristupiti izvještaju Komisije ukoliko podnesu zahtjev za slobodan pristup informacijama, a nadležno ministarstvo na kraju odlučuje o njihovom zahtjevu.

Uslov 5: U praksi, najbolje rangirani kandidati dobijaju posao

Ne postoje javno dostupni podaci o tome da li ministar, koji po zakonu bira direktora, ocjenjuje najboljeg kandidata ili to radi tročlana Komisija. Raspoloživim odlukama³⁷ ministra o izboru pojedinačnih direktora,

³⁵ Ibid.

³⁶ Razgovor sa više kandidata M.T, A.S, B.V, P.J. za poziciju direktora koji su potvrdili imena članova komisije: Marija Lalatović (osnovno obrazovanje), Slavica Ilinčić (srednje obrazovanje), Neda Ojdanić (tercijarno obrazovanje), Milica Kadović (dr. sekretar), Dejan Dašić (direktor Uprave za normativno-pravne poslove, kadrovske i opšte poslove) koja je nakon konkursa od III kvartala 2021. godine obavila razgovore sa kandidatima.

³⁷ Rješenje o izboru direktora koje je izdalo Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta broj 06-601/21-12684/3 od 28.01.2022.

u koje je CGO imao uvid, utvrđuju se diskreciono postupanje i odluke ministra, te se može zaključiti da ministar ocjenjuje, bira i imenuje direktora. Nažalost, odluke i rješenja o imenovanju rukovodilaca/direktora obrazovno-vaspitnih ustanova, čija obrazloženja treba da sadrže podatke o prijavljenim kandidatima i razlozima za izbor predloženog kandidata, nijesu objavljeni.

Ni na web stranici Ministarstva prosvjete nema saopštenja,³⁸ odnosno mišljenja nastavnčkih vijeća škola, od kojih je ministar tražio da pruže mišljenje o kandidatima koje je institucija predložila, što bi bio jedan od pokazatelja da se bira najbolji kandidat. Trebalo bi obratiti pažnju i na činjenicu da ne postoji zakonska obaveza, već samo opcija da nastavno vijeće pruži mišljenje na predlog kandidata.

Činjenicu da nema objavljenih odluka o imenovanim kandidatima za izbor direktora javnih ustanova, kao ni odluke o izboru v.d. direktora ovih ustanova, registrovala je Agencija za zaštitu podataka o ličnosti i slobodan pristup informacijama,³⁹ koja je Ministarstvu naložila da bude proaktivno i objavljuje „[odluke i druge pojedinačne akte od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica, ali i druge slične informacije](#)“, na šta je CGO ranije javno reagovao. Ministarstvo do 1. juna 2022. godine nije postupilo po nalogima AZPLSPI, tako da i u ovom dijelu postoji nedostatak transparentnosti, a protiv Ministarstva je pokrenut prekršajni postupak.

Koristeći podatke dobijene putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama,⁴⁰ CGO je ispitao neka od dostavljenih rješenja tadašnje ministarke o kandidatima imenovanim na puni mandat od četiri godine. Iz ovih odluka jasno se može zaključiti da data obrazloženja ovih odluka nijesu sadržajna i da se ne može jasno utvrditi da li je imenovano lice zaista najbolje ocijenjeni kandidat. Pored navedenog, bilo je i primjera odluka ministarke da se direktor⁴¹ ne bira po konkursu, ali bez ubjedljivog obrazloženja takvih odluka, osim u slučaju kada jedini kandidat nije ispunjavao uslove konkursa.

Takođe, Prosvjetna inspekcija je u svom nalazu, nakon uvida u izvještaje pojedinih institucija, o izboru pojedinih v.d. direktora, utvrdila da pojedini imenovani v.d. direktora, koje je ministarka prosvjete 2021. godine postavila na te pozicije, ne ispunjavaju zakonske obaveze iz člana 78 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju da budu direktori. Na primjer, pojedini nominovani kandidati nijesu imali odgovarajuće kvalifikacije, tj. 240 ECTS kredita⁴² ili su imali manje od sedam godina⁴³ radnog iskustva u nastavi, ili pak nijesu predavali nijedan od obaveznih⁴⁴ ili izbornih predmeta u ustanovi, niti su bili stručni saradnici u skladu sa Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju.

Naveden je i primjer da jedna od osnovnih škola⁴⁵ namjerno nije raspisala konkurs, već je školski odbor, van okvira svojih nadležnosti, potpisao ugovor o djelu sa direktoricom kojoj je prestao radni odnos zbog odlaska u penziju. Ona je prethodno bila postavljena na tu funkciju, uprkos činjenici da nije ispunjavala posebne uslove propisane zakonom, odnosno nije imala VII nivo prema Nacionalnom okviru kvalifikacija.

³⁸ Član 153h st. 4 i 5 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju.

³⁹ Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Saopštenje, broj 07-37-5117-13/21, od 15.12.2021.

⁴⁰ Zahtjev CGO upućen svim javnim institucijama 05.04.2022.

⁴¹ Vidi fusnotu br. 13.

⁴² Zapisnik o izvršenom inspeksijskom nadzoru JU OŠ „Bogdan Kotlica“, Šavnik, broj UPIN 0501-741/21-8094/2 od 25.10.2021.

⁴³ Zapisnik o izvršenom inspeksijskom nadzoru JU OŠ „Mirko Srzentić“, Petrovac, broj UPIN 0501-741/21-7555/9 od 08.10.2021.

⁴⁴ Zapisnik o izvršenom inspeksijskom nadzoru JU OŠ „Meksiko“, Bar, broj UPIN 0501-741/21-6112 od 01.10.2021.

⁴⁵ OŠ „Šunjo Pešikan“ Trešnjevo na Cetinju, za direktoricu Radu Pupović potpisan je ugovor o djelu tri mjeseca uzastopno.

Nakon prestanka radnog odnosa zbog odlaska u penziju, tri mjeseca je nastavila da obavlja funkciju direktorice po ugovoru o djelu. Škola je znala da direktorica stiže uslove za penziju, a zakonska obaveza je nalagala da školski odbor raspiše konkurs za izbor novog direktora dva mjeseca prije sticanja tih uslova, što znači da je konkurs morao biti zaključen u 2021. godini. Umjesto toga, školski odbor se odlučio za potpisivanje nezakonitog ugovora o djelu sa direktoricom.

Uslov 6: Razlozi za poništenje postupka javnog konkursa su javno dostupni

Razlozi za poništenje postupka javnog konkursa su javno dostupni jer se oglašavaju, kao i sam konkurs, preko Zavoda za zapošljavanje i u nekom od štampanih medija. Tačnije, propisano je da ustanova može odlučiti o poništenju konkursa⁴⁶ u roku od 45 dana od dana njegovog objavljivanja, zbog izmjena propisa, akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji⁴⁷ ili drugih opravdanih okolnosti koje nastanu nakon raspisivanja.

Dakle, do poništenja konkursa može doći i kada je, u skladu sa Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, javna ustanova koja je raspisala konkurs za izbor direktora dostavila ministru kompletnu dokumentaciju, u roku od sedam dana od dana završetka konkursa, ali nastupe gorenavedene okolnosti za njegovo poništenje, ili u slučaju odustajanja kandidata.⁴⁸

Konačna procjena ispunjenosti uslova

Uslov	Konačna procjena ispunjenosti uslova
Uslov 1: Informacije o javnim konkursima su javno dostupne	U potpunosti ispunjen
Uslov 2: Potencijalni kandidati imaju dovoljno vremena za podnošenje prijave u postupku javnog konkursa	U potpunosti ispunjen
Uslov 3: Sastav Komisija za izbor je profesionalan i nepristrasan	Nije ispunjen / Djelimično ispunjen
Uslov 4: Osigurana je transparentnost rezultata komisija za izbor	Nije ispunjen
Uslov 5: Najbolje rangirani kandidati dobijaju posao u praksi	Nije ispunjen / Djelimično ispunjen
Uslov 6: Razlozi za poništenje postupka javnog konkursa su javno dostupni	U potpunosti ispunjen

⁴⁶ Član 27. Zakona o radu („Sl. list CG“, br. 074/19 od 30.12.2019. godine, 008/21 od 26.01.2021. godine, 059/21 od 04.06.2021. godine, 0620321.5,126. /21 od 31.12.2021.)

⁴⁷ Primjer: OŠ „Risto Manojlović“ je imala dva upražnjena radna mjesta i jedno od njih je poništeno zbog „nedostatka saglasnosti Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta na Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta“.

⁴⁸ Primjer: „Konkurs, objavljen u dnevnoj štampi i na sajtu Zavoda 28.06.2021. godine, za poziciju direktora, na određeno vrijeme od 4 godine, poništava se zbog toga što konkurs više nema pravno dejstvo, jer je jedini kandidat na konkursu odustao“ –

<https://www.zzzcg.me/jobs/j201922100945/>

III. Preporuke za poboljšanje

- Procedura zapošljavanja direktora javnih ustanova mora biti transparentna od dana raspisivanja konkursa do donošenja odluke o izboru;
- Neophodno je obezbijediti mehanizme da procedure izbora direktora javnih ustanova budu bez selektivnog pristupa, pristrasnosti i diskriminacije;
- Ministarstvo prosvjete treba da donese akt kojim se uređuju kriterijumi i procedure u radu tročlane Komisije, odnosno njeno postupanje uz obavezu objavljivanja izvještaja koji bi sadržali bodovne liste za kandidate;
- Ministarstvo mora inicirati izmjene i dopune Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju u dijelu da izbor i razrješenje direktora javne ustanove nije u nadležnosti ministra već školskog odbora;
- Školski odbori ne smiju izlaziti van okvira svoje nadležnosti, i moraju odgovarati za nezakonito zaključivanje ugovora⁴⁹ sa trećim licima, jer je zaključivanje ugovora u nadležnosti direktora javne ustanove koji predstavlja ustanovu i odgovoran je za zakonitost rada te institucije. Zastupanje ustanove nije u nadležnosti predsjednika školskog odbora, kao ni imenovanje i izbor direktora javne ustanove, već je trenutno zakonska obaveza ministra.
- Ministarstvo bi trebalo da bude proaktivnije u objavljivanju podataka na svojoj web stranici, posebno u kontekstu ove analize, u pogledu objavljivanja izvještaja o kandidatima, kao i odluka o imenovanju direktora;
- Neophodno je ozbiljno preispitati odluke bivše ministarke prosvjete Vesne Bratić iz 2021. godine u vezi sa izabranim kandidatima za direktore i v.d. direktore u 2021. godini, kao i one odluke kojima je propisano da se konkursi ne održavaju, a koje su pune brojnih kontradiktornosti, te shodno tome pokrenuti pitanje krivične odgovornosti ministarke i njenih saradnika zbog zloupotrebu službenog položaja;
- Ministarstvo takođe treba da naloži javnim obrazovnim ustanovama da na svojim internet stranicama objavljuju konkurse za zapošljavanje, akte i podatke koji su od značaja za interese trećih lica.
- Odluke o izboru kandidata za direktore javnih ustanova koje donosi ministar treba da budu doslednije i sadržajnije, odnosno da sadrže detaljno pojašnjenje uz bodovnu listu za izbor najboljeg kandidata, odnosno da sadrži detaljno pojašnjenje za neizbor ostalih kandidata;
- Neophodno je uspostaviti sistem odgovornosti za povredu člana 78 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju od strane nadležnog ministra zbog imenovanja za v.d. direktora pojedince koji ne ispunjavaju zakonske uslove da budu na funkciji rukovodioca javne ustanove, kao i zbog nepoštovanja sprovođenja naloga Prosvjetne inspekcije koja je konstatovala nepravilnosti;
- Neophodno je uspostaviti sistem odgovornosti zaposlenih u Ministarstvu prosvjete ukoliko se potvrde kandidature koje ne ispunjavaju osnovne i posebne zakonske uslove za poziciju direktora javne ustanove.

⁴⁹ Ugovori o djelu između JU OŠ „Šunjo Pešikan“ Trešnjevo sa Cetinja br. 259/1 od 11.10.2021. broj 268 od 28.10.2021. 305 od 29.11.2021.godine, koje potpisuje predsjednik ŠO Ratko Četković, i nekadašnje direktorice Rade Pupović, koja nakon penzionisanja nastavlja da obavlja poslove direktorice tri meseca i shodno tome zaključuje ugovor o radu sa školskim odborom svakog meseca. I pored pravne činjenice iz člana 153h stav 3 da do izbora direktora funkciju organa upravljanja obavlja aktuelni direktor javne ustanove, ova odredba se nije mogla primijeniti u slučaju prestanka radnog odnosa direktora zbog odlaska u penziju (Rješenje br. 05/2-02 -603/21-9561 od 14.10.2021.) Ministar je tada morao da imenuje vršioca dužnosti direktora do imenovanja novog direktora. Posebno treba obratiti pažnju na to da je u navedenom ugovoru o radu predsjednik školskog odbora istaknut kao neko ko predstavlja ustanovu, što je suprotno Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju, jer ustanovu predstavlja direktor javne ustanove ili njegov zamjenik koga on ovlasti zbog nemogućnosti obavljanja funkcije.

Prilozi

Zahtjevi za slobodan pristup informacijama

Za potrebe ovog istraživanja i analize stanja u kontekstu zapošljavanja direktora, CGO je svim javnim obrazovnim ustanovama u Crnoj Gori, čije direktore bira i razrješava ministar prosvjete, uputio 243 zahtjeva za slobodan pristup informacijama po Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju.

Pristup traženim podacima odobrile su 242 javne ustanove, odnosno samo Škola za osnovno muzičko obrazovanje iz Pljevalja nije odgovorila, ali je prema javno dostupnim podacima ta ustanova zaključila 2021. godinu u v.d. stanju. Upućeni su zahtjevi Ministarstvu prosvjete, koje nije odobrilo pristup traženim informacijama u traženom obrascu. Informacije su zatražene i od Prosvjetne inspekcije i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, koji su uredno odgovorili. Dakle, od 243 ustanove, samo 20 javnih ustanova nije razriješilo direktore 2021. godine.

Stoga je CGO je zatražio od javnih obrazovnih ustanova da dostave podatke za 2021. godinu o broju javnih konkursa za izbor direktora koje su te ustanove raspisale preko Zavoda za zapošljavanje Crne Gore u 2021. godini; primjerke javnih konkursa raspisanih za direktora u 2021. godini; primjerke odluka o izboru direktora u 2021. godini; primjerke odluka o izboru v.d. direktora u 2021. godini. Tražene informacije nijesu dostupne na web stranicama javnih ustanova, pa bi, kao što smo ranije pomenuli, njihovo objavljivanje bila dobra praksa. Takođe, ova informacija nije objavljena na zvaničnoj web stranici Ministarstva prosvjete, iako se to kosi sa zakonskim odredbama.

Institucija	Datum slanja	Datum prijema
Jl – vrtići (18)	05.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Jl za osnovno obrazovanje (169)	06.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Jl za opšte srednje obrazovanje (47)	06.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Obrazovni centri (2)	07.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Resursni centri (2)	07.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Učenički i studentski domovi (5)	13.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Zavod za zapošljavanje	04.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Uprava za inspekcijske poslove	04.04.2022.	U zakonskom roku od 15 dana
Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	04.04.2022.	Nakon nekoliko hitnih zahtjeva, rješenje je dostavljeno 21. juna 2022. godine, kojim je usvojen zahtjev CGO, ali na način da se umjesto traženih primjeraka obimne dokumentacije obezbijedio

		direktan fizički uvid u materijal, što je obesmisli pristup ovim informacijama.
--	--	---------------------------------------------------------------------------------

Intervjui

Institucija/Organizacija	Pozicija	Datum	Mjesto
Razgovor br. 1 – Ministarstvo prosvjete	Prethodno zaposlen u 41. Vladi Crne Gore na poziciji direktora direktorata	29.03.2022.	Podgorica
Razgovor br. 2 – Kandidat za direktora u Rožajama, A.H.	Prethodni direktor je nezakonito smijenjen 12. jula 2021. godine	26.05.2022.	Podgorica
Razgovor br. 3 4/4 Kandidat M.T, P.J, B.V, A.S za direktore u osnovnim školama u Podgorici	Zaposleni nastavnici u osnovnim školama u Podgorici	M.T. i P.J. – 05.05.2022. B.V. i A.S. – 26.04.2022.	Podgorica
Razgovor br. 4 – Ministarstvo prosvjete	Jedan od direktora direktorata za vrijeme mandata u 2021. godini	16.05.2022.	Podgorica

Drugi izvori

- Zakon o radu, „Službeni list Crne Gore“, br. 074/19, 008/21, 059/21, 068/21, 145/21.
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima, „Službeni list RCG“, br. 2/2018, 34/2019 i 8/2021.
- Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju, „Službeni list RCG“, br. 064/02, 031/05, 049/07, „Službeni list Crne Gore“, br. 004/08, 021/09, 045/10, 073/10, 040/11, 045/11, 036/13, 039/13, 044/13, 047/17, 059/21, 014/21, 21.
- <https://cgo-cce.org/2021/07/17/umjesto-potrebne-reforme-obrazovne-ustanove-ostaju-plijen-vlasti/> <https://crnagoravijesti.me/2022/01/24/tuzbe-smijenjenih-direktora-skola-ce-skupo-kostati-crnu-goru/>
- <https://portalluca.me/drustvo/zastitnica-imovinsko-pravnih-interesa-crne-gore-bojana-cirovic-vise-od-100-smijenjenih-rukovodilaca-tuzilo-drzavu/>
- Rješenje Zavoda za zapošljavanje br. UPI 06/22-100/21 od 11.04.2022.
- Rješenje Uprave za inspeksijske poslove, oznaka UPIZH-1001-037/22-88/3 od 15.04.2022.godine (Zapisnik Uprave za inspeksijske poslove o izvršenom inspeksijskom nadzoru OŠ „Bogdan Kotlica“ Šavnik, broj UPIN 0501-741/21-8094/2 od 25.10.2021.godine; Zapisnik Uprave za inspeksijske poslove o izvršenom inspeksijskom nadzoru OŠ „Mirko Srzentić“ Petrovac broj UPIN 0501-741/21-7555 /9, od 08.10.2021.godine; Zapisnik Uprave za inspeksijske poslove o izvršenom inspeksijskom nadzoru OŠ „Meksiko“ Bar broj UPIN 0501-741/21-6112 od 01.10.2021.).

- Transkript sjednice Skupštine od 30.11.2021. - poslanička pitanja. upućena ministarki Vesni Bratić i njeni odgovori.
- Raspoloživa rješenja i odluke o imenovanju kandidata.
- Ugovori o radu/djelu u OŠ „Šunjo Pešikan“ na Cetinju.
- Dostavljeni oglasi ili konkursi za 2021. godinu od strane javnih institucija
- <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/558143/sdp-podnio-interpelaciju-bratic-smijeniti-u-najkracem-roku>
- Interpelacija za ispitivanje politike Vlade u oblasti obrazovanja i razrješenje ministarke nauke, prosvete, kulture i sporta Vesne Bratić.
- Presuda Osnovnog suda Rožaje, P br. 96/22.