



MINISTARSTVO PROSVJETE, NAUKE I INOVACIJA

Anđela Jakšić Stojanović, ministarka

Dragana Četković, v.d. generalne direktorice Direktorata za visoko obrazovanje

PREDMET: Komentari, prijedlozi i sugestije Centra za građansko obrazovanje (CGO) na nacrt Zakona o visokom obrazovanju

Poštovana gospođo Jakšić Stojanović,
poštovana gospođo Četković,

Ovim putem dostavljamo komentare, prijedloge i sugestije Centra za građansko obrazovanje (CGO) na nacrt Zakona o visokom obrazovanju, za koji je organizavana javna rasprava. Izražavamo žaljenje što je njeno trajanje svedeno na zakonski minimum, uključujući u to i neradne dane tokom državnih praznika, iako je radi o važnom zakonskom tekstu koji je zasluživao adekvatno vrijeme kako bi zainteresovana javnost dala svoj doprinos u njegovom konačnom oblikovanju. Takođe, ukazujemo da linkovi za preuzimanje formulara za dostavu komentara nijesu bili aktivni kada smo pokušali da ih preuzmemo zbog čega ove komentare prilažemo u ovoj formi.

U uvodnom dijelu, podsjećamo da su se politike dosadašnjih Vlada, kad je riječ o oblasti visokog obrazovanja u Crnoj Gori, uglavnom odnosile na zakonodavne reforme koje su najavljivane kao one koje će modernizovati i unaprijediti obrazovni sistem. Taj cilj je nesporan, ali jeste put ka njemu, a posebno u nužnosti da obrazovanje prati potrebe i tražnju na tržištu rada u Crnoj Gori.

Dakle, izostajala je sistemska, kontinuirana i konzistentna komunikacija i usklađenost sa tržištem rada, i to tako da obrazovanje i kadriranje ide korak ispred radne berze, kako bi se dinamični tržišni izazovi prevazišli ili prevenirali, između ostalog i školovanjem visokoškolaca za akademske, primijenjene i strukovne studije za koje postoji potreba.

Ako se najavljuje donošenje potpuno novog Zakona o visokom obrazovanju, onda je najlogičnije da taj zakon donese u ključnim dijelovima - stvaranju boljeg okvira za akademsku slobodu, kvalitet istraživanja i obrazovanja, te inkluzivnost i pristupačnost za sve studente, kao i za kreiranje akademskih programa koji odgovaraju na potrebe tržišta rada a ne na potrebe zapošljenih na visokoškolskim ustanovama.

Takođe, treba naglasiti da je visoko obrazovanje djelatnost od javnog interesa, te da da jednak pravni status trebaju da imaju svi studenti u pogledu mogućnosti finansiranja na svim ustanovama visokog obrazovanja u Crnoj Gori, a da Ministarstvo određuje i utvrđuje licencu za broj studenata na budžetskom finansiranju, ostavljajući im pri tom mogućnost upisa na ustanovi koju izaberu bez obzira na to ko je osnivač. Naravno, ovom mora da prethodi ozbiljna provjera kvaliteta rada visokoškolskih ustanova, kako se ne bi desilo da javni novac koji treba da doprinese javnom interesu finansira privatne poslove onih koji u obrazovanju vide način za sticanje profita a nemaju kapacitet da obezbijede kvalitet studija za studente kojima nude svoje programe.



+382 20 228 479
+382 67 289 336



info@cgo-cce.org
www.cgo-cce.org



Ul. Svetlane Kane Radević 1
81000, Podgorica, Crna Gora





Konkretni komentari, prijedlozi i sugestije

- **Član 4** koji se odnosi na **autonomiju ustanovu**, treba dopuniti da glasi:
Ustanova visokog obrazovanja je autonomna u obavljanju svoje **nastavne** djelatnosti, u skladu sa ovim zakonom.
Ustanova visokog obrazovanja ne može biti autonomna u dijelu finansiranja sredstava koja se opredjeljuju iz budžeta Crne Gore i u odnosu na ista ustanove podliježu kontroli.
- **U članu 5** koji se tiče **Etičkog kodeksa** treba dopuniti novi stav tako da glasi:
Povreda etičkog kodeksa od strane akademskog osoblja na ustanovama visokog obrazovanja, koja se utvrdi odlukom Etičkog odbora ili Etičkog komiteta mora biti sankcionisana u skladu sa posebnim propisima, Statutom ustanove i biti evidentirana u biografiji lica koje se prijavljuje u izbor u zvanje.
- **Član 8 stavove 2 i 3** treba izmijeniti u dijelu inspeksijskog nadzora da glasi:
Inspeksijski nadzor nad radom ustanova visokog obrazovanja vrši **inspekcija nadležna za poslove prosvjete**.
Inspeksijski nadzor u oblasti radnih odnosa na ustanovama visokog obrazovanja **vrši inspekcija nadležna za poslove rada**.
Razlog za ovo je jer se uslijed sve češćih promjene naziva organa državne uprave mijenja i naziv inspeksijskih službi pa ih treba i definisati za oblasti za koje su zadužene.
- **Član 11 stav 2** koji se tiče **sastava i imenovanje Savjeta za visoko obrazovanje** ne sadrži predlagače, odnosno ostaje nedefinisano na čiji predlog se biraju članovi Savjeta za visoko obrazovanje iz reda akademskog osoblja iz različitih naučnih oblasti visokog obrazovanja, nauke i umjetnosti, oblasti privrede, društvenih djelatnosti i drugih relevantnih oblasti, kao što je to jasno predviđeno da članove iz reda studenata predlažu studentski parlamenti ustanova visokog obrazovanja, tako da ovo treba dopuniti.
Takođe, neophodno je predvidjeti veći broj članova ovog tijela imajući u vidu da različitih naučnih oblasti visokog obrazovanja, nauke i umjetnosti ima više od sedam i da je za svaku oblast neophodan po jedan član, a imajući u vidu strukturu nadležnosti Savjeta za visoko obrazovanje.
- **Član 13** u dijelu rada Savjeta, neophodno je predvidjeti ko obavlja tehničke i aministrativne poslove u Savjetu i gdje se nalazi sjedište ovog tijela.
- **Član 14** koji propisuje **nadležnosti Agencije za obezbjeđivanje kvaliteta visokog obrazovanja** se mora dopuniti i precizirati u dijelu propisivanje procedura sprovođenja postupka akreditacije i reakreditacije.
- **Član 16 stav 2** kojim je predviđeno da upravni odbor Agencije za obezbjeđivanje kvaliteta visokog obrazovanja ima predsjednika i četiri člana, i to dva predstavnika osnivača, dva predstavnika zaposlenih i jedan predstavnik Privredne komore, treba izmijeniti u dijelu da se riječi predstavnik Privredne komore zamijeni riječima **predstavnik socijalnih partnera i privrede**, ali i specifikovati na koji način se vrši ovaj izbor za sve ove kategorije.



+382 20 228 479
+382 67 289 336



info@cgo-cce.org
www.cgo-cce.org



Ul. Svetlane Kane Radević 1
81000, Podgorica, Crna Gora



- U stavu 7 člana 16 treba dopuniti da saglasnost na statut Agencije daje Ministarstvo **uz prethodno pozitivno mišljenje Savjeta za visoko obrazovanje**.
- **Član 20** koji se odnosi na **Akreditacioni odbor** neophodno je dopuniti specificujući ko predlaže članove Akreditacionog odbora, kao i ko imenuje članove, da li je to direktor Agencije ili Upravni odbor Agencije?
- **Član 26** koji **definiše vrste ustanove**, neophodno je predvidjeti i dopuniti da pored postojećih imamo i visoku strukovnu školu.
- **Član 28** koji se odnosi na **slobodu ustanove** treba brisati i spojiti ga sa članom 4, a imajući u vidu da je autonomija ustanove predviđena članom 4.
- **Član 38** koji definiše zabranu obavljanje djelatnosti van sjedišta, mora se propisati rok u prelaznim završnim odredbama za područna odjeljenja koja već postoje izvan sjedišta ustanove i čiji studenti još nijesu okončali studije.
- **U članu 39 stav 3** koji propisuje da *Zahtjev za licenciranje podnosi ustanova kada: vrši statusne promjene; mijenja sjedište odnosno prostor; obavlja djelatnost van sjedišta ili uvodi nove studijske programe, odnosno posebne programe;* te je neophodno brisati riječi „obavlja djelatnost van sjedišta“ imajući u vidu da je zakonopisac prethodno članom 38 uveo ograničenje rada van sjedišta ustanove.
- **Član 42 stav 2 i 3** treba izmijeniti na način da je nadležno Ministarstvo u saradnji sa Agencijom, u slučaju zabrane obavljanja djelatnosti iz stava 2 i 3 ovog člana, dužno da studentima omogući nastavak započetog obrazovanja na drugoj odgovarajućoj ustanovi.
Naime, ovim prijedlogom se omogućava nastavak školavanja studentima, jer osnivač i ustanova kojima je zabranjen rad nemaju ingerencija ni mogućnosti da utiču na druge ustanove da prime njihove studente. S obzirom da Ministarstvo izdaje licencu ustanovi o ispunjenosti uslova za rad i realizaciju visokog obrazovanja, kao i Agencija koja je akreditovala ustanove, te institucije imaju zakonsku obavezu da štite interes studenata jer su zaštićeni garancijom poslovne banke o oročenim finansijskim sredstvima u visini potrebnih sredstava za realizaciju studijskog programa za period od godinu dana.
- **U članu 54 koji se tiče postupka akreditacije u stavu 6** treba dopuniti da glasi „*Listu eksperata iz stava 5 ovog člana utvrđuje Agencija nakon sprovedenog javnog poziva. Kriterijume i način izbora liste eksperata propisuje Agencija, uz prethodno izdato pozitivno mišljenje Savjeta za visoko obrazovanje.*“
- **U članu 63 stav 1** nije precizirano na čiji predlog se biraju članovi iz reda nenastavnog osoblja u Upravni odbor; **stav 4** neophodno je izvršiti dopunu tako da glasi: *Predstavnike studenata u upravnom odboru državnog univerziteta bira Studentski parlament iz reda redovnih studenata u skladu sa svojim pravilima*, jer zbog ozbiljnosti i složenosti nadležnosti posao mora obavljati redovan student, a nedopustivo je da studenti koji studiraju po 10 godina budu relevantni predstavnici studenata.



+382 20 228 479
+382 67 289 336



info@cgo-cce.org
www.cgo-cce.org



Ul. Svetlane Kane Radević 1
81000, Podgorica, Crna Gora



- **Član 67 koji se odnosi na izbor rektora na državnom univerzitetu** – otvara nekoliko važnih aspekata vezanih za autonomiju državnog univerziteta, kvalitet obrazovanja, transparentnost i inkluzivnost u visokom obrazovanju posebno u kontekstu Crne Gore, uz napomenu da dosadašnja praksa snažno opominje na neophodnost decentralizacije ovog izbora.

CGO predlaže sljedeće formulacije:

Rektora državnog univerziteta **bira senat iz reda redovnih profesora.**

Rektor se bira i imenuje na period od tri godine na osnovu javnog konkursa i podnešenog programa razvoja univerziteta.

Isto lice može biti birano za rektora državnog univerziteta **najviše dva puta.**

Način i postupak izbora i razrješenja rektora, njegova ovlašćenja i druga pitanja uređuju se statutom državnog univerziteta.

S obzirom da je nacrtom predviđeno da se rektor državnog univerziteta bira na period od tri godine na osnovu javnog konkursa i podnešenog programa razvoja univerziteta, jasno je da nema smisla da ga onda senat predlaže, jer se na javni konkurs prijavljuju kandidati od kojih svi mogu zadovoljavati ispunjenost uslova iz konkursa. Tada senat verifikuje kandidate i na osnovu ocjene, treba da najboljeg kandidata izabere i imenuje za rektora na jedan mandat. Upravni odbor, izuzetno, može dati saglasnost na zakonitost procedure za izbor rektora, ali održavanje postojeće centralizacije državnog univerziteta samo daje prostor za politički i partijski inženjering. I do sada je senat davao mišljenje o kandidatu za rektora, a jedino je referentno tijelo u čijoj je nadležnosti izbor u zvanje, pa je logično i da odlučuje o ovom izboru, pri čemu je i logično da akadska zajednica odlučuje o tome ko će biti na toj poziciji bez uplitanja izvršne vlasti koja ima svoje članove u Upravnom odboru da prate zakonitost rada rektora. Ovo se oslanja i na iskustvo nekih od država članica EU sa kojima je Crna Gora ranije imala isti pravni sistem, konkretnije na primjer susjedne Republike Hrvatske u kojoj Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju propisuje da rektora bira senat. CGO cijeni da je ovaj model za Crnu Goru bolji nego neki drugi modeli iz EU.

- **Član 68 koji predviđa način izbora prorektora** državnog univerziteta treba dopuniti na način da se prorektor bira na period od 3 godine najviše dva puta, jer nema nikakvog smisla učiniti ovu poziciju takvom da ne postoji ograničenje, kao što to postoji za rektora niti je to demokratski pristup.
- **Član 72 stav 4** treba dopuniti na način da: *“Od ukupnog broja članova Senata, najmanje 50% članova mora biti iz reda redovnih profesora univerziteta, a ukupno 70% iz reda akademskog osoblja, dok su ostali predstavnici studenata i neakademskog osoblja”*. Dakle, broj članova akademskog osoblja u senatu mora biti zastupljen u iznosu od 70%, a ostatak članova su studenti svih nivoa studija i neakademsko osoblje, kako je to praksa i u pojedinim državama EU, poput već pomenute Republike Hrvatske (Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, čl. 58 stav 2 koji je čak liberalniji u tom dijelu predviđa 60% učešća akademskog osoblja u senatu).
- **Član 90 koji uređuje akademska zvanja** treba dopuniti tako da postoji kompetitivnost u svim oblicima, odnosno kako u izbor u zvanje, tako i u reizbor na osnovu javnog konkursa.



+382 20 228 479
+382 67 289 336



info@cgo-cce.org
www.cgo-cce.org



Ul. Svetlane Kane Radević 1
81000, Podgorica, Crna Gora



- **Član 91** koji definiše zaključivanje ugovora o radu na neodređeno treba dopuniti u stavu **3** tako da glasi: Akademsko osoblje sa akademskim zvanjem, nakon penzionisanja **ili raskida radnog odnosa**, zadržava stečeno akademsko zvanje.
- **Član 101** koji se odnosi na **vrste studijskih programa** i definiše **model studija** u Crnoj Gori i predviđa

Dodiplomski studijski program u trajanju od 180 ECTS.

Postdiplomski studijski programi su: specijalistički obima 60 ECTS i master obima 60 ECTS ili 120 ECTS.

Dodiplomski i postdiplomski studijski programi mogu se akreditovati kao akademski i primijenjeni.

Doktorski studijski programi se mogu akreditovati kao akademski obima 180 ECTS.

Integrirani studijski program može trajati u obimu od 300 ECTS, odnosno 360 ECTS.

Dakle, radi se o dosadašnjoj praksi studiranja 3 godine osnovnih studija (**180 ECTS**), a uvodi se mogućnost postdiplomskog programa specijalističkih studija od 1 godinu (60 ECTS) i master jedna godina obima 60 ECTS ili dvije godine 120 ECTS.

Na žalost, **ova izmjena opet ne rješava jedan od značajnih problema u praksi** koji se odnosi na nesklad između visokoškolskog sistema i tržišta rada, a što može imati dugoročne posljedice za kvalifikacije studenata i njihovu konkurentnost na tržištu. Tržište rada i nakon sedam godina od uvođenja modela 3+2 zahtijeva konkursima osnovne dodiplomske studije od 240 ECTS, dok Zakon o visokom obrazovanju u Crnoj Gori i dalje predviđa model sa 180 ECTS za osnovne studije. Stoga u stavu 2 člana 101 treba napraviti izmjenu:

Dodiplomski studijski program u trajanju od 180 ECTS **ili 240 ECTS**.

Naime, u mnogim sektorima, posebno u državnoj upravi i profesionalnim/reguliranim profesijama (kao što su pravo, inženjering, ekonomija, medicina), od kandidata se traži osnovno obrazovanje od 240 ECTS. To je najčešće povezano s kvalifikacijama koje su priznate i standardizovane u EU, kao i sa potrebom za dubljim stručnim znanjem i praktičnim iskustvom koje 180 ECTS ne može uvijek pokriti. Većina zemalja Evropske unije, kao i šire Evrope, imaju više modela studiranja, a na fakultetima je da odaberu koliko će koji studijski program trajati i kako će biti raspoređeni ciklusi, dok je na studentima da izaberu šta žele da studiraju, pa kad završe studije nijesu u situaciji da nemaju uslove koji traže poslodavci.

Nacrt Zakona o visokom obrazovanju, koji je trebao da prilagodi obrazovni sistem tržištu rada, ne rješava problem proširenja osnovnih studija na 240 ECTS. Umjesto toga, dalje se favorizuje model sa 180 ECTS za osnovne studije, što učvršćuje začarani krug u kojem visokoškolske ustanove ne mogu u potpunosti odgovoriti na zahtjeve tržišta rada. Važno je naglasiti i da oko 2/3 tržišta rada čine regulisane profesije čije osnovne studije u svijetu traju četiri, pet ili šest godina kako bi se obezbijedio minimum znanja i kvaliteta.

- **Član 105** koji se odnosi na **vrste diploma stav 1 tačka 1** treba dopuniti tako da glasi: Diploma akademskih dodiplomskih studija poslije završenog dodiplomskog akademskog studijskog programa, obima 180 ECTS **ili 240 ECTS**.

- **Član 106 stav 1** predviđa **početak studijske godine** 1. septembra, a što treba uskladiti imajući u vidu septembarски ispitni rok iz člana 114 stav 1 i 2, a od kojeg može zavisiti upis studenata na sljedeću studijsku godinu. Shodno tome, početak školske godine trebalo bi pomjeriti na 1. oktobar kako je to i ranije bilo. To bi bio značajan doprinos i akademskom osoblju i studentima, ali i tržištu rada za sezonske poslove koje obavljaju studenti tokom ljeta.
Dakle, odredba **stava 1 člana 106** bi trebala da glasi:
Ustanova realizuje nastavu u toku studijske godine koja, po pravilu, počinje **1. oktobra**, u skladu sa akademskim kalendarom.
- **Član 122 stav 1** kojim se **predviđa broj studenata za upis utvrđen licencom** u stavu 1 mora biti izmijenjen i dopunjen na način da se obavežu ustanove da svi studenti koji ispunjavaju uslove i koji su položili prijemni ispit moraju biti upisani u obimu broja mjesta utvrđen licencom na svim nivoima studija.
Ustanova ne smije raspisivati upis manjeg broja studenata od onog koji je utvrđen licencom na svim nivoima studija, bez obzira na ograničenost nastavnih kapaciteta.

U nadi da ćete naše komentare, prijedloge i sugestije uzeti u ozbiljno razmatranje, zadržavamo pravo i da ih komuniciramo sa širom javnošću.

S poštovanjem,

Snežana Kaluđerović, viša pravna savjetnica



+382 20 228 479
+382 67 289 336



info@cgo-cce.org
www.cgo-cce.org



Ul. Svetlane Kane Radević 1
81000, Podgorica, Crna Gora

