

Broj: 01-396/2018-p
Podgorica, 11.09.2018. godine
MK

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/11 i 32/14) nakon završenog postupka po pritužbi daje

MIŠLJENJE

I Uvod

1. Pritužbu na rad Ministarstva prosvjete je dostavila XY iz Podgorice. U pritužbi je između ostalog, navedeno: da je njen sin YY učenik II razreda JU Gimnazije „Slobodan Škerović“; da je učestvovao na konkursu za izbor stipendiste Ujedinjenih svjetskih koledža u organizaciji Ministarstva prosvjete; da su, 21.03.2018. godine, po završetku postupka objavljeni rezultati na sajtu Ministarstva prosvjete, bez objavljivanja rang liste sa bodovima i kriterijumima na osnovu kojih je Komisija odlučivala
2. ; da se nakon toga obratila Ministarstvu prosvjete, dopisom od 22.03.2018. godine – Zahtjev za slobodan pristup informacijama, zahtijevajući odgovore na pitanja u vezi transparentnosti i legitimnosti kao i načina bodovanja u postupku izbora kandidata. Od tog Ministarstva nijesu dobili odgovor u vezi dostavljenog zahtjeva.

Smatraju da postupak izbora stipendiste nije obavljen na zakonit način.

II Postupanje Zaštitnika

2. Zaštitnik je pokrenuo ispitni postupak i zatražio i dobio izjašnjenje od Ministarstva prosvjete.

3. U izjašnjenju Ministarstva se navodi: da je to Ministarstvo, 30.04.2018. godine, poslalo obavještenje porodici X, br. UPI 007-53/2018-2 sa prilogom, ali je dokumentacija vraćena Ministarstvu od Pošte, da nijesu upoznati iz kog je razloga pošiljka vraćena, jer su poslali na adresu koja je naznačena u zahtjevu; da su o tome, mejlom obavijestili majku YY, gospođu XY, koja se interesovala za odgovor; da su joj, takođe, mejlom prosljedili skenirano obavještenje kao dokaz da su isto poslali 10.04.2018. godine, te da su naglasili da je dokumentacija vraćena od Pošte i da treba da im dostavi tačnu adresu stanovanja, ako želi primiti dokumentaciju.

Ministarstvo se nije izjasnilo na navode nepostojanja rang liste kandidata i načina bodovanja kriterijuma.

U prilogu je dostavljeno skenirano obavještenje, kao i izvještaj Pošte - povratnica.

4. U obavještenju br. UPI 007-53/2018-2 od 1.04.2018. godine, se između ostalog navodi: da su Ujedinjeni svjetski koledži, dodijeli Crnoj Gori 3 stipendije za 2018/2019 i 2019/2020 školsku godinu (Duino Italija, „Robert Bosh“ Njemačka i Mostar BIH) da nije bilo promjena o broju stipendija već je došlo do tehničke greške koja je ispravljena; da je Ministarstvo prosvjete 15.01.2018. godine poslalo dopis školama u kojem ih obavještava o dodjeli UWC stipendija, kao i kriterijumima za izbor kandidata. Navodi se sastav Komisije koja je odlučivala o izboru kandidata. Na kraju se ističe, da ukoliko stranka smatra neophodnim, može se omogućiti uvid u dokumentaciju svih kandidata.

5. U međuvremenu, ponovo nam se obratila XY i istakla da je nakon više od sedam sedmica dobila obavještenje od Ministarstva prosvjete sa prilogom; da Ministarstvo nije odgovorilo na pitanje da li je Komisija vršila bodovanje kandidata koji su se prijavili na osnovu kojeg bi utvrdila rang listu kandidata. Smatra da postupak izbora stipendiste nije sproveden zakonito.

6. Nakon toga, aktom od 25.05.2018. godine Zaštitnik je od Ministarstva prosvjete zatražio dopunsko izjašnjenje na okolnosti: kojim aktom je utvrđen način raspodjele UWC stipendija, da li je Komisija prilikom izbora stipendiste školsku 2018/2019 i 2019/2020 godinu vršila bodovanje prijavljenih kandidata, te da li je utvrdila rang listu kandidata.

7. Ministarstvo nije dostavilo dopunsko izjašnjenje u ostavljenom roku, a ni nakon urgencije broj 396/18 -3 od 21.06.2018. godine, te je Zaštitnik na osnovu čl. 35 stav 3 i 4 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Sl. List CG“ br. 53/14) zauzeo stav na osnovu podataka sa kojima raspolaže.

III Utvrđene činjenice

8. Iz pritužbe, dostavljenog izjašnjenje i raspoložive dokumentacije proizilazi:

- da su Ujedinjeni svjetski koledži, dodijelili Crnoj Gori 3 stipendije za 2018/2019 i 2019/2020 školske godine (Duino Italija, „Robert Bosh“ Njemačka i Mostar BIH)
- da je Ministarstvo prosvjete 15.01.2018. godine poslalo dopis školama u kojem ih obavještava o dodjeli UWC stipendija, kao i kriterijumima za izbor kandidata;
- da je obrazovana Komisija koja odlučuje o izboru kandidata:
 1. W.W, prof. Italijanskog jezika sa UWC iz Duina;
 2. W.W, bivši stipendista „Atlantik“ koledža;
 3. W.W, samostalna savjetnica za akademsku mobilnost u Ministarstvu prosvjete;
 4. W.W - iz Ministarstva prosvjete, kontakt osoba za saradnju sa UWC.
- da je YY učenik II razreda JU Gimnazije „Slobodan Škerović“ u Podgorici, učestvovao na konkursu za izbor stipendiste Ujedinjenih svjetskih koledža u organizaciji Ministarstva prosvjete;
- da Ministarstvo prosvjete nije objavilo rang liste prijavljenih kandidata sa bodovima i kriterijumima na osnovu kojih je Komisija odlučivala;
- da je Ministarstvo prosvjete, 27.03.2018. godine, po završetku postupka objavilo rezultate na sajtu Ministarstva;
- da je odlučeno da dobitnici stipendija za školsku 2018/2019 i 2019/2020 godinu budu učenici:
 1. XY, učenica II razreda JU Gimnazija „Slobodan Škerović“, Podgorica, dobitnica je stipendije za UWC „Adriatic“, Duino, Italija;
 2. XY, učenik II razreda JU Gimnazija „Petar I Petrović Njegoš“, Danilovgrad, dobitnik je stipendije za UWC „Robert Bosch“, Frajburg, SR Njemačka;
 3. XY, učenica II razreda JU Gimnazija „Cetinje“, Cetinje, dobitnica je stipendije za UWC Mostar, BIH.
- Da su za rezervne kandidate izabrani sljedeći učenici:
 1. XY, učenik JU SMŠ „Vuksan Đukić“, Mojkovac;
 2. XY, učenik II razreda JU Gimnazija „Tanasije Pejatović“, Pljevlja.
- da se porodica Y obratila Ministarstvu prosvjete pitanjima u vezi dodjele stipendija, načina bodovanja kandidata, kriterijuma;
- da je Ministarstvo, 30.04.2018. godine, poslalo obavještenje porodici Y, br. UPI 007-53/2018-2 sa prilogom, ali isto nije uručeno već je dokumentacija vraćena Ministarstvu od Pošte;
- da prilikom dodjele UWC stipendija nijesu precizno definisani i vrednovani kriterijumi na osnovu kojih se vrši izbor stipendiste.

IV Relevantni propisi

9. Ustavom Crne Gore („Sl. list CG“ br.1/7) utvrđeno je:

„Svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor. (čl. 57 stav 1)

Dijete uživa prava i slobode primjerno njegovom uzrastu i zrelosti. (Član 74/1)

Jemči se pravo na školovanje pod jednakim uslovima. (Član 75/1)

10. Konvencijom o pravima djeteta UN-a, garantovano je:

U svim akcijama u vezi s djecom, bez obzira da li ih poduzimaju javne ili privatne društvene dobrotvorne institucije, sudovi, upravne vlasti ili zakonska tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.”(Član 3 stav 1)
“Države-potpisnice priznaju pravo djeteta na obrazovanje, a da bi se ovo pravo ostvarilo postupno i na osnovi jednakih mogućnosti, one će: (a) Proglasiti osnovno školovanje obaveznim i besplatno dostupnim za svakoga; (b) Ohrabrivati razvitak različitih oblika srednjeg obrazovanja, uključujući opšte i stručno obrazovanje, učiniti ih dostupnim i pristupačnim svakom djetetu, i poduzeti odgovarajuće mjere kao što je uvođenje besplatnog obrazovanja i nuđenje finansijske pomoći u slučaju potrebe; (c) Omogućiti pristup visokom obrazovanju za sve, na osnovu sposobnosti, svim odgovarajućim sredstvima; (d) Učiniti dostupnim svojoj djeci obrazovne i stručno-obrazovne informacije i savjetovanje; (e) Preduzeti mjere da se podrži redovno pohađanje škola i smanjenje stopa prekida školovanja.”(Član 28/1) “

Države-potpisnice se slažu da se obrazovanje djeteta usmjeri ka:

Razvoju dječije ličnosti, talenta i mentalnih i fizičkih sposobnosti do njihovih punih mogućnosti;...”(čl. 29 stav 1/1.)

11. Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju (“Sl. listu RCG”, 31/05, 49/07, “Sl. listu CG”, br 21/09,.. 45/10, ..., 44/13, . . . 47/17), propisano je:

Obrazovanje i vaspitanje ima za cilj da:

- 1) obezbijedi mogućnost za svestrani razvoj pojedinca, bez obzira na pol, životno doba, invaliditet, socijalno i kulturno porijeklo, nacionalnu i vjersku pripadnost i tjelesnu i psihičku konstituciju;
 - 2) zadovolji potrebe, interesovanja, želje i ambicije pojedinca za cjeloživotnim učenjem;
 - 3) omogući postizanje međunarodno uporedivog nivoa znanja, vještina i kompetencija;
 - 4) razvija svijest, potrebu i sposobnost za očuvanje i unapređenje ljudskih prava, pravne države, prirodne i društvene sredine, multietičnosti i različitosti;
 - 5) razvija svijest o državnoj pripadnosti Crnoj Gori i njenoj kulturi, tradiciji i istoriji;
 - 6) omogući pojedincu, u skladu sa sopstvenim mogućnostima, uključivanje i participaciju na svim nivoima rada i djelovanja;
 - 7) razvija svijest o nacionalnoj pripadnosti, kulturi, istoriji i tradiciji;
 - 8) doprinosi ostvarivanju strateških ciljeva Crne Gore. (član 2)
- Obrazovanje i vaspitanje je djelatnost od javnog interesa. (čl. 4)

12. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (“Sl. list CG” br. 42/11 i 32/14) propisuje:

O podnijetoj pritužbi i njenoj sadržini Zaštitnik/ca obavještava starješinu/ku, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji se akt, radnju ili nepostupanje pritužba odnosi, radi izjašnjenja i određuje mu rok za dostavljanje izjašnjenja i potrebne dokumentacije, koji ne može biti kraći od osam dana.

Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom dužan/na je da dostavi izjašnjenje i dokumentaciju iz stava 1 ovog člana, u roku koji mu Zaštitnik/ca odredi.

Ako izjašnjenje iz stava 2 ovog člana ne sadrži sve potrebne podatke ili nije dostavljena potrebna dokumentacija, starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom dužan/na je da na zahtjev Zaštitnika/ce dostavi **dopunu izjašnjenja** i potrebnu dokumentaciju. (čl. 35)

Ukoliko starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po zahtjevu u određenom roku, dužan/a je da, bez odlaganja, o razlozima obavijesti Zaštitnika/cu.

Nepostupanje po zahtjevu smatra se ometanjem rada Zaštitnika/ce, koji o tome može upoznati neposredno viši organ ili Skupštinu ili obavijestiti javnost. (čl. 37)

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje. (član 41)

Starješina/ka odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama na izvršenju preporuke. (čl. 42/1)

V Zaključna ocjena

13. Nakon završenog ispitnog postupka i utvrđenih činjenica u postupanju Ministarstva prosvjete, Zaštitnik smatra da je pritužba opravdana i da je postupak izbora stipendiste Ujedinjenih svjetskih koledža (UWC) sproveden, na način koji nije definisan jasnim procedurama bodovanja (vrednovanja) kriterijuma, što je moglo prouzrokovati povredu prava podnosioca pritužbe kao i drugih učenika koji su konkurisali za navedenu stipendiju.

14. Iz izjašnjenja Ministarstva prosvjete proizilazi da je u januaru 2018. godine poslat dopis školama o dodjeli UWC stipendija, kao i kriterijumima za izbor kandidata. Nakon što se prijavio određeni broj učenika sa dokumentacijom, obavljani su intervjui sa njima u prostorijama Ministarstva prosvjete. Selekciona komisija na osnovu većine glasova, odlučila je o dobitnicima stipendija - tri učenika i za rezervne kandidate još dva učenika. Komisija koja je odlučivala o dobitnicima broji četiri člana od kojih su dva člana predstavnici Ministarstva prosvjete. Zapaža se da Komisija nije vršila bodovanje učenika odnosno dostavljene dokumentacije (opšti uspjeh, nagrade, kursevi i dr.), kako bi se sačinila rang lista kandidata, imajući u vidu da se biraju tri kandidata i još dva rezervna kandidata.

15. Zaštitnik je uočio da su Ujedinjeni svjetski koledži (UWC), Crnoj gori dodijelili 3 stipendije, za školsku 2018/2019. i 2019/2020. godinu, i to:

- 1 stipendija za Koledž u Duinu, Italija
- 1 stipendija za Koledž u Mostaru, BiH
- 1 stipendije za Koledž u Frajburgu, SR Njemačka

Naime, u 17 koledža (BiH, Italija, Norveška, Njemačka, Velika Britanija, Holandija, Jermenija, Japan, Kanada, Kina, Novi Meksiko, Hong Kong, Indija, Svazilend, Kosta Rika, Singapur i Tajland), nastava se obavlja prema međunarodnom programu International Baccalaureate (IB), koji je jedan od najpoznatijih srednjoškolskih programa i priznaju ga svi vodeći svjetski univerziteti.¹

16. Zaštitnik primjećuje da je Ministarstvo prosvjete donijelo Pravilnik o bližim kriterijumima i uslovima za dodjelu stipendija talentovanim učenicima osnovnih i srednjih škola ("Sl. list CG", br. 41/12, 39/15) kojim se propisuju bliži kriterijumi i uslovi za dodjelu stipendija talentovanim učenicima osnovnih i srednjih škola. Utvrđen je i način vrednovanja kriterijuma odnosno bodovanje istih.

Istovremeno Zaštitnik zapaža da se postupak dodjele UWC stipendija sprovodi bez precizno utvrđenih pravila iako se radi o veoma vrijednim stipendijama, za dvije školske godine (za III i IV razred gimnazije/srednje škole) a Ministarstvo prosvjete organizuje i participira u odabiru kandidata. Takođe se zapaža da se UWC stipendije već nekoliko godina crnogorskim učenicima, dodjeljuju na isti način.

17. Na osnovu raspoloživih podataka, evidentno je da Selekciona komisija za dodjelu UWC stipendija, nije izvršila rangiranje kandidata na osnovu njihovog uspjeha ostvarenog u prethodnom školovanju, nagrada na takmičenjima, i drugim potrebnim kriterijumima, već je odlučila glasanjem svojih članova i bez obrazloženja. Proizilazi da je bez jasnog i transparentnog obrazloženja i bez bodovanja kriterijuma, odlučeno o dobitnicima vrijednih stipendija, pa se stiče utisak da je izbor izvršen na proizvoljan način.

18. Primjera radi, u Bosni i Hercegovini dodjela UWC stipendija, preciznije je uređena. Naime, u prvom dijelu selekcionog procesa ukupni broj bodova određuje se na način

- Ocjene iz srednje škole (opći uspjeh) - 30%
- Sadržaj i kvaliteta prijavnog (aplikacionog) formulara – 20%
- Test opšteg znanja (književnost, matematika, engleski, istorija, društveni događaji) – 50%

Zatim, nakon obrađenih rezultata prvog dijela, komisija određuje bodovni prag shodno statističkoj raspodjeli na osnovu kojeg se određuje broj učenika koji će biti pozvani na finalni odabir. Ukupni broj bodova računa se iz tri komponente:

- Rezultati prvog dijela selekcije - 50%
- Intervju – 30%
- Grupni rad – 10%

¹ <http://www.mps.gov.me/rubrike/stipendije-stranah-vlada>

- UWC Faktor (posvećenost UWC vrijednostima i idealima) – 10%

Rezultati finalne selekcije objavljuju se na oglasnoj tabli UWC, a svi kandidati se obavještavaju o rezultatima putem elektronske pošte.

19. Zaštitnik smatra da je o ovom pitanju, koje se odnosi na obrazovanje u inostranstvu, za učenike koji žele da dobiju stipendije, potrebno sprovesti odgovarajući postupak, na osnovu jasno i precizno utvrđenih pravila. Po mišljenju Zaštitnika ovo stipendiranje je veoma značajno za učenike imajući u vidu da programi UWC-a snažno doprinose akademskom i društvenom razvoju učenika i olakšavaju im ulazak na vrhunske svjetske univerzitete i institute. Stoga je odluka o izboru stipendista trebala biti obrazložena i sadržati potrebno objašnjenje i razloge kojima se Komisija rukovodila prilikom odlučivanja. Ono omogućava učesnicima u postupku da saznaju razloge na kojima je zasnovana odluka. Davanje obrazloženja predstavlja jamstvo protiv proizvoljnosti i samovolje organa prilikom donošenja odluke i nejednakog postupanja prema strankama i stvaranje povjerenja u profesionalizam i pravičnost. Zaštitnik je mišljenja da je postupak koji se sprovodi već nekoliko godina potrebno najprije normativno urediti. Time bi se uredio način dokazivanja i ispunjavanja kriterijuma i uslova, postupak dodjele stipendija, kao i druga pitanja od značaja za dodjele stipendija. Kriterijumi bi se trebali vrednovati na način da se utvrde određeni broj poena/bodova za iste, na bazi čega, selekciona komisija treba da sačini rang-listu kandidata. Međutim, postupkom dodjele stipendija bez tačno utvrđenih pravila, učenici - kandidati dovedeni su u situaciju nesigurnosti i neizvjesnosti.

20. Polazeći od činjenice da je postupak okončan, odluka o stipendistima donijeta u martu 2018. godine, te odredbe člana 22/1 Zakona o Zaštitniku, kojom je propisano da Zaštitnik ne može da mijenja, ukida ili poništava akte organa, Zaštitnik je mišljenja da je neophodno da se u budućim slučajevima, postupak sprovede na drugačiji način u skladu sa pravilima i pozitivnom praksom.

21. Na osnovu utvrđenog stanja i činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ustanovljena u cilju uspostavljanja i promovisanja dobre uprave i vladavine prava, odnosno radi zaštite ljudskih prava i sloboda kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašten, a polazeći od načela pravde i pravičnosti, u cilju ostvarivanja prava i najboljeg interesa djeteta, Zaštitnik

PREPORUČUJE

MINISTARSTVU PROSVJETE

- Da ubuduće, prilikom izbora UWC stipendija a koje konkurse organizuje i sprovodi to Ministarstvo, utvrdi način vrednovanja - bodovanja kriterijuma na osnovu kojih se vrši izbor;
- Da na osnovu tog bodovanja sačini rang listu kandidata.

Ministarstvo je dužno da po isteku roka od 30 dana, Zaštitniku dostavi izvještaj o namjeravanim o preduzetim aktivnostima na izvršenju preporuke.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA
CRNE GORE
Snežana Mijušković

D-na:

- Ministarstvu prosvjete
- Podnositeljki pritužbe XY
- a/a