



Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

Broj: 01-544/2018
Podgorica, 12.09.2018. godine
BS/BS

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/11 i 32/14) i člana 41 Pravila o radu Zaštitnika ("Sl. list CG", broj 53/14), nakon sprovedenog postupka po pritužbi grupe roditelja I-W razreda JUOŠ "Vladimir Nazor" iz Podgorice, daje,

MIŠLJENJE

I Uvod

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore grupa roditelja I-W razreda JUOŠ "Vladimir Nazor" iz Podgorice, podnijela je 27.07.2018.godine pritužbu u kojoj su naveli: da zahtjevaju da učiteljica X.X nastavi da vodi odjeljenje I-W (sada II-W) i u narednim školskim godinama u prilogu dostavljajući peticiju roditelja; da smatraju da je direktorica škole X.Y nakon završetka školske godine, bez konsultacija sa roditeljima, bez opravdanja i zakonskog osnova, premjestila učiteljicu da ponovo vodi prvi razred; da smatraju da je tim činom interes njihove djece stavljen u drugi plan; da smatraju neprimjerenim da učiteljica koja je vodila prvi razred, bez opravdanog i zakonskog osnova se vraća u prvi razred, a da odjeljenje drugog razreda preuzima nova učiteljica; da su roditelji i učenici jednoglasni u stavu da su izuzetno zadovoljni postojećom učiteljicom i postignutim rezultatima u predhodnoj godini; da smatraju neophodnim da se preduzmu zakonske mjere kako bi se spriječila dalja povreda prava i slobode njihove djece koja su samovoljom odlukom direktorice škole stavljena u nepovoljan položaj u odnosu na druge učenike i odeljenja kojima se ne mjenja učiteljica; da smatraju da su njihova djeca diskriminisana u odnosu na druge učenike ako bi navedena odluka stupila na snagu; da je praksa i standard da isti nastavni kadar vodi odjeljenje do petog razreda u svim osnovnim školama; da bi se dodjeljivanjem nove učiteljice kod djece stvorio osjećaj nesigurnosti na početku školovanja; da smatraju da niko nema prava da iz ličnih ili profesionalnih razloga donosi odluke suprotne interesima njihove djece bez konsultacija i najave roditeljima; da posebno ističu da navedena odluka može imati negativne posledice na učenika koji ima posebne obrazovne potrebe, a sa kojim je učiteljica izgradila profesionalan i pedagoški odnos na visokom nivou i kod kog je primjećen napredak; da obraćaju instituciji Zaštitnika kako bi se uključila u rješavanje ovog problema u skladu sa zakonskim ovlašćenjima i da su se obratili i drugim nadležnim institucijama. Smatraju da se na taj način dovodi u pitanje ostvarivanje prava na obrazovanje i da su povrijeđena prava njihove djece.

II Postupanje Zaštitnika

2. Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od JUOŠ "Vladimir Nazor" iz Podgorice, Ministarstva Prosvjete, Uprave za inspeksijske poslove - Odsjeka za inspekciju za prosvjetu i sport i Zavoda za školstvo.

3. U izjašnjenju JUOŠ "Vladimir Nazor" se navodi: da je direktorica i Uprava škole na kraju nastavne godine, kao i prethodnih godina, izvršila podijelu časova kod predmetne i podjelu odjeljenja kod razredne nastave za narednu školsku godinu shodno školskim, kadrovskim i prostornim kapacitetima. Usled nedovoljnog broja učiteljskog kadra (zbog povećanja broja odjeljenja) izvršena je podjela razrednog starješinstva odjeljenja za prvi razredna na način što su odjeljenja data učiteljima koji imaju iskustvo i u koje škola ima povjerenje da će na najbolji način voditi učenike u prvoj godini njihovog školovanja. Direktorica je pozivajući se na član 82, stav 1, tačka 1 i 2 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju uz konsultacije sa Upravom donijela odluku da učiteljica X.X vodi prvi razred, kao i učiteljice X.X. (iz drugog razreda), X.X.(iz četvrtog razreda) uz dva učitelja koja su nakon završetka školske godine sa petim razredom vraćeni u prvi razred. Navedena odluka saopštena je na sjednici Nastavničkog vijeća bez primjedbi, u prilogu dostavljajući zapisnik sa sastanka od 27.06.2018.g. Na sjednici Savjeta roditelja od dana 21.06.2018.g. nije prisustvovao predstavnik odjeljenja I-W iako je bio uredno pozvan, te nije bio informisan o budućim nastavnicima u tom odjeljenju o čemu je bilo riječi na sastanku. Smatraju da Uprava škole shodno mogućnostima treba da rasporedi nastavni kadar na najbolji mogući način, bez namjere da svojim učenicima uskrate bilo koje pravo, a da je neizbježno da se djeci mjenjaju nastavnici usled neplaniranih situacija.

4. U izjašnjenju Ministarstva prosvjete se navodi da pozivajući se na odredbe Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju član 82, stav 1 direktor ustanove planira organizuje i rukovodi radom ustanove, kao i da organizuje racionalno i efikasno izvođenje obrazovnog programa. Takođe, prema članu 23 statuta osnovne škole direktor odlučuje o podjeli razreda na odjeljenja, vrši raspored nastavnika po predmetima i odjeljenjima, raspoređuje obrazovno vaspitne zadatke na pojedine nastavnike, na predlog Nastavničkog vijeća i zaključno utvrđuju da je direktor škole nadležan za raspored nastavnika po odjeljenjima.

5. U izjašnjenju Uprave za inspekcijske poslove - Odsjek za prosvjetu i sport prosljeđena je kopija zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru u JUOŠ "Vladimir Nazor" u Podgorici broj 0601/ 2018-6312/2 od 29.08.2018.godine.

U Zapisniku se navodi: da je postupak pokrenut po službenoj dužnosti po zahtjevu roditelja koji su u pritužbi iznijeli okolnosti koje su naveli i u obraćanju instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Uvidom u svesku zapisnika sa sjednice Nastavničkog vijeća od 27.06.2018.g utvrđeno je da je X.Y, direktorica škole predložila podjelu časova za školsku 2018/2019. godinu i predložila privremenu podjelu časova i predmeta na nastavnike. Na pomenutoj sjednici saopštila je da je tražila najbolje rješenje za prvi razred ističući da će naredne školske godine biti pet odjeljenja prvog razreda, da se iz petog vraćaju samo dva učitelja pa je zato predložila da se iz četvrtog razreda vrati X.X., drugog razreda X.X. i da u prvom ostane X.X (po navodu zapisnika). Primjedbi nije bilo na iskazan predlog te je zapisnik jednoglasno prihvaćen. U zapisniku je navedeno da je nakon glasanja učiteljica I-W odjeljenja upitala da li je njen premještaj nagrada ili kazna, te dobila odgovor da je u pitanju nagrada. Na navedenoj sjednici nije određen nastavnik/ca razredne nastave za buduće II-W odjeljenje.

Na narednoj sjednici Nastavničkog vijeća od 29.08.2018.g. utvrđena je podjela časova za starija odjeljenja, međutim nije utvrđeno ko će predavati učenicima sada već II-W razreda umjesto prethodne učiteljice X.X, već je inspektoru prilikom postupka nadzora rečeno da će nastavu II-W izvoditi novoprimitljeni nastavnik/ca razredne nastave.

Inspektor je na osnovu utvrđenih činjenica zaključio da je predmetni nastavnik promjenjen samo učenicima I-W odnosno II-W u odnosu na druga odjeljenja drugog razreda, dok je drugim odjeljenjima nastavljen kontinuitet nastavnog kadra. Promjenom nastavnika razredne nastave (učiteljice) u samo jednom odjeljenju prošlogodišnjeg prvog razreda došlo je do nejednakog tretmana učenika jednog odjeljenja u odnosu na ostalih pet odjeljenja u smislu kontinuiteta izvođača nastave pri ostvarivanju prava na obrazovanje i vaspitanje.

Inspektor je naveo da: "*...oslanjajući je na dugogodišnju školsku i pedagošku praksu da nije ispravno bez prijekne potrebe "više sile", nužde" i valjanih razloga, mijenjati učenicima prvog razreda učiteljicu, jer u crnogorskim školama preovladava dobra pedagoška praksa da gdje god je moguće, jedan*

nastavnik/ca, odnosno učitelj/ca predaje učenicima od prvog do četvrtog razreda ili makar u prvom ciklusu (I,II i III razreda), te se promjene vrše samo u nuždi i kad se mora." Dalje u obrazloženju inspektora se navodi: "*...u konkretnoj stvari nijesu postojali prijeki i opravdani razlozi za promjenu pomenute učiteljice učenicima I-W, sada već II-W odjeljenja."*

U Zapisniku inspektor ističe nelogičnost i zapažanje u obrazloženju Uprave škole: "*..da su premještanjem učiteljice X.X u I-Q učenici odjeljenja *nagrađeni*, sa veoma kvalitetnim kadrom, a učenici II-W sa ne baš tako kvalitetnim nastavnikom koji tek treba da stupi na posao."*

Prosvjetni inspektor navodi da je: "*..za očekivati je da će Uprava škole vodeći računa o kvalitetnom nastavnom kadru, verovatno nastojati i da novoprimiti kadar bude jako kvalitetan, onda se postavlja logično pitanje: Čemu promjena učiteljice?" Sugerise se rješenje: "..da je ispravnije da se novi nastavnik raspodjeli sa novim učenicima, kako bi se izbeglo da se učenici bivšeg I-W još jednom u kratkom vremenskom periodu u ranom uzrasnom dobu susretnu sa još jednim novim nastavnikom."*

Zaključak inspektora glasi: "*...da su učenici sada već II-W odjeljenja iz navedenih razloga stavljeni u nejednak položaj u odnosu na učenike ostalih pet odjeljenja", kao i da: " **sugerise** organu rukovođenja ustanove i stručnim organima škole da prije početka nove školske godine preispitaju donešenu odluku, uvažavajući i vodeći računa o pedagoškom aspektu i ustaljenoj školskoj praksi i dodatno vodeći računa o tome da se nijedno dijete ili roditelj ne osjeća nejednakim u šansama, a prevashodno u interesu djece."* U prilogu izjašnjenja Zapisnika dostavljena je i izjava direktorice škole X.Y.

5.1. Obzirom da Uprava za inspekcijske poslove - Odsjek za inspekciju za prosvjetu i sport u izjašnjenju nije dala jasan stav, već je sugerisala organu nadzora da preispita donešenu odluku o promjeni nastavnog kadra, Zaštitnik je zatražio dodatno pojašnjenje. U dostavljanom izjašnjenju prosvjetne inspekcije br.0601/2018-6312/7 je navedeno: da prosvjetni inspektor nije izdao nalog školi, niti se to može zaključiti iz Zapisnika (o inspekcijskom nadzoru); da prosvjetni inspektor nije preduzeo ni jednu upravnu mjeru ili radnju u vezi sa pomenutom inicijativom roditelja, jer za to nije bilo zakonskog osnova shodno zakonskim ovlašćenjima; da je Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju propisana nadležnost direktora škole, dok su opštim aktom škole Statutom škole iste nadležnosti bliže propisane; da je Statutom škole na koju je ministarstvo prosvjete dalo saglasnost propisano da direktor škole odlučuje o podjeli razreda na odjeljenja, vrši raspodjelu nastavnika po predmetim i odjeljenjima i raspoređuje obrazovno-vaspitne zadatke na pojedine nastavnike na predlog Nastavničkog vjeća. Takođe se navodi: da na osnovu utvrđenih činjenica prosvjetni inspektor nije imao zakonski osnov za preduzimanje upravnih mjera i radnji, već da je, moguće i neopravdano, po slobodnoj procjeni i na osnovu ogromnog školskog i prosvjetnog iskustva i dobre školske prakse donio zaključak, te je na osnovu njega sugerisao organu rukovođenja i stručnim organima škole da preispitaju odluku koja je donijeta u vezi predmetne stvari; da sugestija kao preporuka inspektora ne obavezuje subjekat nadzora da po istoj postupi, niti da o tome obavještava inspekcijski organ, za razliku od rješenja ili ukazivanja kao mjere za otklanjanje nepravilnosti.

6. Od Zavoda za školstvo zatražen je dana 21.09.2018.godine stručan stav i mišljenje o pedagoškoj praksi promjene nastavnog kadra u prvom ciklusu obrazovanja. Navedeni zahtjev dostavljen je 16.10.2018.g u kome se navodi sledeće mišljenje: da nemaju eksplicitne podatke koliko je učestala praksa promjene nastavnog kadra u drugim osnovnim školama u Crnoj Gori; da se takav podatak od strane škola ne dostavlja Ministarstvu prosvjete iz razloga što je takvo postupanje stvar unutrašnje organizacije svake vaspitno-obrazovne ustanove shodno odredbi člana 82 stav 1 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju ("Sl. listu RCG", br. 64 2002, 31/05, 49/07, "Sl. listu CG", br. 4 / 2008, 21/09, 45/10, 40/11, 45/11, 36/13, 39/13, 44/13, 47/17); da prema odredbi člana 23 statuta osnovne škole je propisano da direktor odlučuje o podjeli razreda na odjeljenja, vrši raspored nastavnika po predmetima i odjeljenjima, raspoređuje obrazovno-vaspitne zadatke na pojedine nastavnike, na predlog Nastavničkog vjeća; da bi bilo potrebno da se izvrši istraživanje sa svim učenicima i roditeljima I-W

(sadašnjeg II-W) kako bi se utvrdio efekat vaspitno-obrazovnog rada nastavnice razredne nastave u predhodnom periodu i poređenje istih indikatora rada sa novom nastavnicom razredne nastave; da škola treba da priprema učenika od najranijeg uzrasta za život i adekvatno snalaženje u savremenim društvenim zbivanjima; da život nudi nepredvidive životne okolnosti u kojima učenici treba da se snalaze, uče, rješavaju probleme, istražuju, kritički misle i odgovaraju na takve izazove; da ih pripremamo da u životu ništa nije stalno i da moraju da se prilagode na neke promjene koje se mogu desiti; da Zavod za školstvo razumije potrebu omogućavanja kontinuiteta rada nastavnika razredne nastave koja je pedagoški opravdana, ali razumije i potrebu škole da u skladu sa svojim najboljim unutrašnjim rješenjima organizuje vaspitno-obrazovni rad.

III Utvrđene činjenice

7. Iz pritužbe i dostavljenih izjašnjenja proizilazi:

- da je nastavnica razredne nastave X.X protekle 2017/2018 školske godine vodila I-W razred JUOŠ "Vladimir Nadzor";
- da je 27.06.2018.g. Uprava škole na Nastavničkom vjeću donijela odluku o preraspodjeli kadra za narednu školsku 2018/2019 godinu zbog većeg broja upisanih prvih razreda i učiteljici X.X rasporedila da ponovo vodi prvi razred;
- da su takođe, navedenom odlukom, po jedan učitelj četvrtog, trećeg i drugog razreda raspoređeni u prvi razred kao "kvalitetan i iskusan kadar" po navodima direktorice škole, a da se za njihove ranije razrede angažuju novoprimitljivi nastavnici;
- da sa odlukom o izmjeni učiteljice I-W razreda, roditelji učenika nijesu saglasni, te su uputili žalbu Upravi škole, Ministarstvu prosvjete i Upravi za inspekcijske poslove - Odsjeku za prosvjetu i sport;
- da je na narednoj sjednici Nastavničkog vjeća, održanoj 29.08.2018.g. utvrđena podjela časova za starija odjeljenja, međutim nije utvrđeno ko će predavati učenicima sada već II-W razreda umjesto učiteljice X.X;
- da je inspekcijskim nadzorom 29.08.2018.g utvrđeno nejednako postupanje prema učenicima I-W razreda, sugerisana promjena odluke o preraspodjeli i o tome obavještena direktorica i Uprava škole;
- da je i nakon pomenutih sugestija inspektora učiteljica II-W razreda zamjenjena i dodijeljen im novoprimitljivi kadar;
- da je dopunskim izjašnjenjem prosvjetni inspektor naveo da u Zapisniku sugeriše preispitivanje odluke a što ne obavezuje subjekat nadzora da po istoj postupi, niti da o tome obavještava inspekcijski organ, za razliku od rješenja ili ukazivanja kao mjere za otklanjanje nepravilnosti;
- da je Zavod za školstvo mišljenja da je potrebno izvršiti istraživanje sa učenicima pomenutog odjeljenja kako bi se utvrdio efekat vaspitno-obrazovnog rada nastavnice X.X u odnosu na vaspitno obrazovni rad nove nastavnice razredne nastave;
- da Zavod za školstvo smatra pedagoški opravdano omogućavanje kontinuiteta rada istog nastavnika razredne nastave, ali da razumije i potrebu škole da u skladu sa svojim unutrašnjim rješenjima organizuje vaspitno-obrazovni rad.

IV. Relevantni propisi

8. Ustav Crne Gore „Sl.list CG“ br. 1/7) utvrđuje:

Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva. (član 9)

Dijete uživa prava i slobode primjereno njegovom uzrastu i zrelosti.

Djetetu se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe. (Prava djeteta, Član 74)

Jemči se pravo na školovanje pod jednakim uslovima.

Osnovno školovanje je obavezno i besplatno.

Jemči se autonomija univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova. (Školovanje, Član 75)

9. Konvencija o pravima djeteta UN-a, (1989)

1. 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)

10. Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju ("Sl. list RCG", br. 64/02, 31/05, 49/07, "Sl. listu CG", br. 4/08, 21/09, 45/10, 40/11, 45/11, 36/13, 39/13, 44/13, 47/17)

Nadzor nad sprovođenjem odredaba ovog zakona vrši Ministarstvo, u skladu sa zakonom.

Inspeksijski nadzor nad radom ustanova vrši nadležna prosvjetna inspekcija. (Nadzor, Član 16)

Direktor ustanove:

- 1) planira, organizuje i rukovodi radom ustanove;
- 2) organizuje racionalno i efikasno izvođenje obrazovnog programa;
- 3) obezbjeđuje jednakost učenika u ostvarivanju prava na obrazovanje i vaspitanje, u skladu sa njihovim sposobnostima;
- 4) priprema predlog godišnjeg plana rada i odgovoran je za njegovo sprovođenje;
- 5) rukovodi radom nastavnčkog, odnosno stručnog vijeća;
- 6) vrši izbor nastavnika, stručnih saradnika i drugih zaposlenih u ustanovi;
- 7) predlaže akt o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta;
- 8) vrši stručno-pedagoški nadzor;
- 9) odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih, u skladu sa zakonom;
- 10) podstiče stručno obrazovanje i usavršavanje nastavnika i predlaže njihovo napredovanje;
- 11) donosi plan unapređenja kvaliteta obrazovno-vaspitačkog rada ustanove;
- 12) zastupa i predstavlja ustanovu i odgovoran je za zakonitost rada ustanove;
- 13) saraduje sa roditeljima i sredinom;
- 14) obrazuje komisije za provjeru znanja učenika u toku trajanja nastave, na zahtjev učenika, roditelja ili staratelja;
- 15) obavlja druge poslove, u skladu sa zakonom i statutom ustanove. (Nadležnosti direktora, Član 82)

Direktor javne ustanove može se, pored slučajeva propisanih zakonom, razriješiti, ako:

- 6) zloupotrebljava svoj položaj;
 - 11) ne izvrši rješenje inspeksijskog organa;
- (Uslovi za razrješenje, Član 83, tačka 6 i tačka 11.)

U ustanovi se obrazuju stručni organi: nastavničko vijeće, odjeljenjsko vijeće, stručni aktiv nastavnika, odjeljenjski starješina i drugi organi predviđeni statutom ustanove.

(Vrste stručnih organa, Član 87)

Nastavničko vijeće sačinjavaju nastavnici, vaspitači, direktor, pomoćnici direktora i stručni saradnici. (Član 88)

Radi organizovanog ostvarivanja interesa roditelja, u ustanovi se obrazuje savjet roditelja.

Savjet iz stava 1 ovog člana je sastavljen od roditelja djece različitih vaspitnih grupa, odnosno od roditelja učenika različitih razreda, koji se biraju na roditeljskom sastanku, na način i po postupku utvrđenim statutom ustanove. (Savjet roditelja, Član 94)

Savjet roditelja:

- 1) bira predstavnike roditelja u školski, odnosno upravni odbor;
- 2) daje mišljenje o predlogu godišnjeg plana rada ustanove;
- 3) razmatra izvještaj o radu ustanove;
- 3a) učestvuje u postupku predlaganja izbornih predmeta;
- 3b) daje mišljenje na program organizacije ekskurzije učenika;
- 3c) razmatra interne i eksterne izvještaje o utvrđivanju kvaliteta obrazovno-vaspitnog rada ustanove;
- 4) razmatra prigovore roditelja i učenika u vezi sa obrazovno-vaspitnim radom;
- 5) obavlja i druge poslove, u skladu sa zakonom i statutom ustanove.

Način rada savjeta roditelja bliže se utvrđuje statutom ustanove. (Nadležnost savjeta roditelja, Član 95)

11. Zakon o prosvjetnoj inspekciji ("Sl. list Republike Crne Gore", br. 80/04)

Inspeksijski nadzor u pogledu pridržavanja zakona, drugih propisa i opštih akata u ustanovama iz oblasti: predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog obrazovanja i vaspitanja, srednjeg opšteg obrazovanja, stručnog obrazovanja, visokog obrazovanja i nauke, vaspitanja i obrazovanja lica sa posebnim potrebama, obrazovanja odraslih i učeničkog i studentskog standarda (u daljem tekstu: ustanova), vrši ministarstvo nadležno za poslove prosvjete i nauke.

(Vršenje inspeksijskog nadzora. Primjena zakona, Član 1)

Inspeksijski nadzor iz člana 1 ovog zakona neposredno vrše prosvjetni inspektori (u daljem tekstu: inspektor). (Član 2)

Inspektor ima obavezu i ovlašćenje da vrši nadzor u odnosu na:

1. organizaciju obrazovno-vaspitnog rada u ustanovi (organizovanje nastave po odjeljenjima, odnosno grupama; sedmični broj časova nastave; raspored nastavnika po predmetima, odnosno po oblastima; broj učenika u odjeljenju, odnosno djece u grupi; ostvarivanje obrazovno-vaspitnog rada u skladu sa obrazovnim programom i školskim kalendarom; radno vrijeme nastavnika i saradnika; ostvarivanje obaveznog osnovnog obrazovanja i dr.); (Obaveze i ovlašćenja inspektora, Član 3, tačka 1)

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

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)

13. Pravilnik o sadržaju, obliku i načinu utvrđivanja kvaliteta obrazovno-vaspitnog rada u ustanovama ("Sl. list Crne Gore", br. 26/12)

Utvrđivanje kvaliteta obrazovno-vaspitnog rada vrši se u oblasti:

- postignuća znanja i vještina djece, učenika i polaznika obrazovanja (u daljem tekstu: učenici) prema obrazovnim standardima znanja;
- kvaliteta nastave i učenja;

- etosa ustanove (duh zajednice i atmosfere u ustanovi, očuvanje i unapređivanje ljudskih prava, prirodne i društvene sredine, multietičnosti i različitosti);
 - upravljanja i rukovođenja ustanovom, organizacije i izvođenja obrazovno-vaspitanog rada;
 - podrške koju ustanova pruža učenicima (dopunska, dodatna nastava, dodatna pomoć učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama, takmičenja i dr.);
 - kadrovskih, materijalno-tehničkih i bezbjednosnih uslova rada ustanove;
 - saradnje sa roditeljima, drugim ustanovama i lokalnom sredinom i socijalnim partnerima;
 - drugih sadržaja značajnih za utvrđivanje kvaliteta obrazovno-vaspitanog rada u ustanovi.
- (Utvrđivanje kvaliteta, Član 2)

Direktor Zavoda za školstvo rješenjem imenuje tim nadzornika za utvrđivanje kvaliteta obrazovno-vaspitanog rada i rukovodioca tima nadzornika. (Tim nadzornika, Član 7)

V. Zaključna ocjena

14. Zaštitnik je na osnovu utvrđenih činjenica u ispitnom postupku po pritužbi roditelja djece I-W odjeljenja (sada II-W) JU OŠ "Vladimir Nazor" iz Podgorice, utvrdio da je pritužba osnovana.

Naime, predlogom direktorice i Uprave navedene škole dotadašnja učiteljica I-W odjeljenja X.X, ponovno je raspoređena da vodi jedan od prvih razreda te škole, dok je kod ostalih odjeljenja drugog razreda nastavljen kontinuitet nastavnog kadra. Navedenu odluku Uprava škole je obrazložila potrebom škole da iskusan kadar i sa dugogodišnjim iskustvom vodi učenike prvog razreda i da je neizbježno da se učenicima mjenjaju nastavnici uslijed "*neplaniranih*" okolnosti, kao i da učenike treba pripremati na nepredviđene životne okolnosti i promjene.

Zaštitnik promjećuje da izjašnjenje Ministarstva prosvjete na navode iz pritužbe, uglavnom sadrži informacije o zakonskim odredbama koje definišu nadležnost direktora škole bez ulaženja u suštinu i eventualne posljedice koje navedena odluka može da ima na učenike. Ovakvo izjašnjenje Ministarstva je formalni odgovor i ne zadire u suštinu pritužbe.

Uprava za inspekcijski nadzor - Odsjek za prosvjetu i sport zaključila je postojanje nejednakog pristupa prema učenicima u navedenom slučaju, ukazujući na neuvjerljivost argumenata u obrazloženju Uprave škole za donijetu odluku. Sugerisano je rješenje da se novoprimitljen nastavnik razredne nastave/učitelj rasporedi novim učenicima – učenicima I razreda, kako bi se izbjeglo da se učenici ranijeg I-W odjeljenja u kratkom vremenskom periodu, u ranom uzrasnom dobu, susretu sa novim nastavnikom. Takođe, Zaštitnik zapaža nejednako postupanje i prema ostalim odjeljenjima u gdje je promijenjen učitelj iz istog razloga.

Zaštitnik zapaža da Uprava škole nije uvažila žalbe roditelja kao i navedenu sugestiju inspektora te je Nastavničko vijeće usvojilo predlog direktorice za raspodjelu kadra, argumentujući svoje postupanje zakonskim pravom.

Zaštitnik je u skladu sa Zakonom¹ zatražio stručno mišljenje od Zavoda za školstvo o procjeni važnosti kontinuiteta nastavnog kadra. Međutim, iz dostavljenog odgovora može se zaključiti da se Zavod do sada ovom temom nije detaljnije bavio, da razumije važnost kontinuiteta nastavnog kadra, ali da uvažava i odluku Uprave škole i činjenicu da učenike treba pripremati na nepredviđene životne okolnosti i promjene, te ističe potrebu sprovođenja istraživanja kako bi se utvrdili efekti vaspitno-obrazovnog rada u situacijama promjene nastavnog kadra.

¹ Član 38, Organi su dužni da sa Zaštitnikom/com sarađuju i pružaju mu/joj pomoć. - Zakon o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Službeni list CG" br. 42/11 i 31/14)

Zaštitnik podsjeća da roditelji i učenici imaju pravo da u procesu obrazovanja učestvuju u donošenju odluka koje ih se tiču. U ovom slučaju, stiče se utisak da Uprava škole nije ispoštovala navedeno pravo učenika i roditelja jer nijesu blagovremeno informisani i nije postojala mogućnost da iznesu svoj stav.

Takođe, nejasno je kojim metodom izbora su navedena odjeljenja odabrana da bude odjeljenja kojim se mjenja nastavni kadar. Takvo postupanje ukazuje na arbitrarno odlučivanje Uprave škole.

Polazeći od višegodišnje pedagoške prakse u obrazovnim ustanovama za učenike najranije školske dobi, radi što bolje adaptacije i usvajanja školskih i obrazovnih sadržaja, poželjno je da nastavni i obrazovni program sprovodi isti nastavni kadar u periodu do četvrog eventualno petog razreda. Učenici u tom periodu teže podnose promjene, a kako bi se izbjegao osjećaj neizvjesnosti i nesigurnosti koje stvaraju promjene, potreban im je kontinuitet nastavnog kadra koji poznaju i neretko se emotivno vezuju za njega².

Zaštitnik razumije neophodnost zamjene nastavnog kadra kada se za tim ukaže objektivna potreba. Zamjena nastavnog kadra u navedenom slučaju ne predstavlja opravdanu "prijeku" potrebu, ako se zna da učiteljica ostaje u radnom odnosu i uzima odjeljenje prvog razreda u istoj školi, kao i da nije velika starosna razlika između učenika I i II razreda. Uzimajući u obzir postojeće zakonske propise koji regulišu nadležnosti direktora u domenu organizovanja obrazovne ustanove postavlja se pitanje: da li su donijete odluke, za koje ima formalno zakonsko ovlašćenje, suštinski i kvalitativno na najbolji mogući način prilagođene potrebama i pravima učenika?

Jednakost i jednak pristup svim učenicima obaveza je svih državnih i obrazovnih institucija propisana Ustavom, Konvencijom o pravima djeteta UN-a kao i Opštim zakonom o obrazovanju³, te sve aktivnosti moraju se sprovoditi u skladu sa tim.

Takođe, shodno Konvenciji o pravima djeteta, u svim akcijama koje se odnose na djecu, najbolji interes djeteta mora imati prednost..

Stoga se i kod odlučivanja o promjeni nastavnog kadra očekuje postupanje u skladu sa najboljim interesom djeteta, te izbjegavanje formalnog tumačenja pojedinih zakonskih normi.

U cilju zaštite prava i najboljeg interesa djeteta Zaštitnik ljudskih prava i sloboda:

PREPORUČUJE

JU Osnovnoj školi "Vladimir Nazor" iz Podgorice, u budućem radu, prilikom planiranja i organizovanja rada da:

- uvažava kontinuitet rada nastavnog kadra/učitelja sa učenicima;

² Preporuka Pravobranitelja za djecu, Republika Hrvatska iz 2008, 2015 i 2017 godine: *Organizacija rada u školi* - Preporučili smo da škole prilikom planiranja svog rada uvažavaju kontinuitet rada učitelja i nastavnika s djecom te da roditelje i djecu pravovremeno obavještavaju o svim promjenama u organizaciji rada i razlozima promjena, ako su one objektivno opravdane. <http://dijete.hr/preporuke-pravobraniteljice-2/odgoj-i-obrazovanje/>

³ Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju, Nadležnost direktora, član 82 Direktor ustanove:
3) obezbjeđuje jednakost učenika u ostvarivanju prava na obrazovanje i vaspitanje, u skladu sa njihovim sposobnostima;

- da roditelje i djecu pravovremeno obavještavaju o svim promjenama u organizaciji rada i razlozima promjena, ako su one objektivno opravdane;
- omogući izražavanje mišljenja i stavova svih aktera (učenika, njihovih roditelja i nastavnika) kojih se one tiču i da donešene odluke budu proizvod saradnje i uvažavanja.

Uprava za inspekcijske poslove - Odsjek za prosvjetu i sport

- shodno domaćim i međunarodnim propisima, prilikom obavljanja inspekcijskog nadzora, u zapisnicima i nalazima daju jasne stavove i mišljenja.

JU OŠ "Vladimir Nazor" iz Podgorice dužna je da Zaštitniku dostavi izvještaj o mjerama i radnjama preduzetim na izvršenju preporuka u roku od 30 dana od dana prijema ovog akta.

Uprava za inspekcijske poslove - Odsjek za prosvjetu i sport dužna je da Zaštitniku dostavi izvještaj o mjerama i radnjama preduzetim na izvršenju preporuka u roku od 30 dana od dana prijema ovog akta.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA
CRNE GORE
Snežana Mijušković

D-na:

- Ministarstvu prosvjete
- Zavodu za školstvo
- JU OŠ "Vladimir Nazor"-Podgorica
- Upravi za inspekcijske poslove
- podnosiocu prijtužbe
- a/a