



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-03- 2162

Podgorica, 24. maj. 2017. godine

Agencija za sprječavanje korupcije, na osnovu člana 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl.list CG", broj: 52/14) i člana 10 Statuta Agencije za sprječavanje korupcije, postupajući po službenoj dužnosti donosi:

M I Š L J E N J E

Nepreciznost i neodređenost normi Opštег zakona o obrazovanju i vaspitanju kao i predložene izmjene i dopune ovog zakonskog teksta koje se odnose na procedure izbora direktora i zapošljavanja nastavnog kadra ustanova definisanih zakonom, otvara mogućnost narušavanja transparentnosti i integriteta u oblasti obrazovanja.

OBRAZLOŽENJE

Sprovodeći postupak po službenoj dužnosti na osnovu člana 79 Zakona o sprječavanju korupcije po kome Agencija može dati mišljenje radi prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti, analizirane su odredbe **važećeg Opštег zakona o obrazovanju i vaspitanju i predloženih izmjena ovog zakonskog teksta u dijelu izbora direktora ustanova i zapošljavanja nastavnog kadra.**

Agencija se u Mišljenjima poziva na odredbe Ustava i relevantnih zakona ali ne u smislu procjene ustavnosti i zakonitosti već u smislu primjene i ostvarivanja svrhe člana 79 Zakona o sprječavanju korupcije.

Agencija je u aprili mjesecu donijela Mišljenje koje tretira proceduru zasnivanja radnog odnosa shodno opštim propisima o radu sa zaključkom da navedene odredbe otvaraju mogućnost ugrožavanja javnog interesa i mogu uticati na narušavanje integriteta, ravnopravnosti i transparentnosti procedura zapošljavanja **u javnom sektoru**.

Bazirajući se na pomenutom mišljenju, **Agencija u nastavku analizira procedure izbora direktora ustanova** (Obrazovanje i vaspitanje ostvaruje se u predškolskoj ustanovi, školi, obrazovnom centru, resursnom centru, kod organizatora za obrazovanje odraslih i u domu učenika (u daljem tekstu: ustanova).... član 3 Opštег zakona o obrazovanju i vaspitanju) **i zapošljavanja nastavnog kadra, kao načine zasnivanja radnih odnosa u oblasti obrazovanja i preduslove za profesionalno i efikasno upravljanje i rukovođenje ustanovama u javnom interesu.**

Oblast "Obrazovanje" prepoznata je kao oblast od posebnog rizika na korupciju, **Operativnim dokumentom za sprječavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika** Vlade Crne Gore (jul 2016. godine) koji predstavlja Anex Akcionom planu za Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava. Navedena činjenica uticala je da problematika zapošljavanja shodno Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju (važećem i kroz Prijedlog izmjena i dopuna) bude predmet analize predmetnog Mišljenja.

Navedena problematika je identifikovana i u **Izvještaju expertske misije evropske komisije u Crnoj Gori: Ocjena prevencije korupcije u oblasti od posebnog rizika: Obrazovanje**¹: "Cilj misije je bio ocjena stanja prevencije korupcije u cijelokupnom obrazovnom sistemu Crne Gore, u kontekstu pregovaračkog procesa kroz Poglavlje 23." Među projektnim zadacima za navedenu misiju, navedena je lista rizika korupcije koja će biti predmet analize experata a među njima: "Recruitment, appointment and promotion in the education system" (Zapošljavanje, imenovanje/izbor i napredovanje u obrazovnom sistemu.)

Za navedenu problematiku, experti su dali sljedeće preporuke²:

Preporuka 6 (a):

Procedure imenovanja direktora škola moraju biti transparentnije. Konkretno, intervju uvijek treba da bude dio procesa, a komisija koja bi sprovodila intervju bi trebala uključiti članove van Ministarstva proslijete kao što su iskusni direktori iz drugih škola kao i roditelji djece iz škole za koju se direktor bira.

Preporuka 6(b):

Procedure zapošljavanja nastavnog osoblja u školama takođe bi trebalo da budu transparentnije. Intervju bi uvijek trebao da bude dio procedure zapošljavanja. Komisija za sprovođenje intervjua bi trebalo da bude šireg sastava, a ne samo od školskog osoblja i trebalo bi da uključi direktore iz drugih škola kao i predstavnike roditelja djece iz škole za koju se direktor bira.

¹ EC Peer Review Mission to Montenegro: Assessment of prevention of corruption in particularly vulnerable areas – education

Professor Ian Smith, University of the West of Scotland, and Professor Tom Hamilton, University of Sterling, November 2016

² Recommendation 6(a):

Procedures for the appointment of School Directors should be more transparent. Specifically, an interview should always be part of the process, and the interview panel should include members external to the Ministry of Education, such as experienced Directors from other schools, and parents from the school to which the new Director will be appointed.

Recommendation 6(b):

Procedures for the appointment of teaching staff in schools should also be more transparent. Again, there should always be an interview as part of the process. The interview panel should be wider than staff from the school concerned, and should include a Director from another school, and perhaps also a parent from the school to which the teacher will be appointed.

Kako je i pomenuto, oblast Obrazovanje je u Akcionom planu 23 i **Operativnom dokumentu** za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika koji je Aneks navedenom Akcionom planu, identifikovana kao oblast od posebnog rizika od korupcije. Navedeni dokumenti sadrže mјere, rokove, nosioce i indikatore rezultata pa je i navedena činjenica uticala da problematika zapošljavanja shodno Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju (važećem i kroz Prijedlog izmjena i dopuna) bude predmet analize Mišljenja.

U mjeri 4.3 Operativnog dokumenta navedeno je: "Pratiti primjenu propisanih pravila i kriterijuma za prijem u radni odnos rukovodnog i nastavnog kadra na svim nivoima obrazovanja" sa indikatorima rezultata:

"Broj kontrola i utvrđenih nepravilnosti u zapošljavanju rukovodnog i nastavnog kadra (diplome, ugovori itd);

Broj utvrđenih slučajeva dvostrukog zapošljavanja;

Broj i vrsta izrečenih sankcija za svaku od utvrđenih nepravilnosti;

Formiranje komisije u školama za ocjenu/vrednovanje kandidata koji su se prijavili za rad u školi i njihovih prijava, a u cilju objektivizacije kriterijuma prilikom zapošljavanja."

U polugodišnjem izvještaju o sprovоđenju Operativnog dokumenta za drugu polovinu 2016. godine, za navedene indikatore su navedeni odgovori:

- Broj kontrola i utvrđenih nepravilnosti u zapošljavanju rukovodnog i nastavnog kadra (diplome, ugovori itd): Odsjek za inspekciju za prosvjetu i sport koja radi u sastavu Uprave za inspekcijske poslove u 2016. godini izvršila je 2 kontrole u zapošljavanju rukovodnog kadra i 125 kontrola u zapošljavanju nastavnog kadra u obrazovnovaspitnim ustanovama. Utvrđene su 2 nepravilnosti u pogledu zapošljavanja rukovodnog kadra (direktor i pomoćnik direktora) i 101 nepravilnost u pogledu zapošljavanja nastavnog kadra.

- Broj utvrđenih slučajeva dvostrukog zapošljavanja: Nije bilo utvrđenih slučajeva dvostrukog zapošljavanja.

- Broj i vrsta izrečenih sankcija za svaku od utvrđenih nepravilnosti: Za utvrđene nepravilnosti, izrečeno je 90 ukaza, donijeto je 13 rješenja, podnijeta su 2 predloga za razrješenje direktora i podnijeto je 7 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka koji su se odnosili na nezakonito zapošljavanje nastavnika.

- Formiranje komisije u školama za ocjenu/vrednovanje kandidata koji su se prijavili za rad u školi i njihovih prijava, a u cilju objektivizacije kriterijuma prilikom zapošljavanja: Mjera nije realizovana.

Navedenu mjeru 4.3 Operativnog dokumenta, cilj i efekte koje bi mjera trebalo da postigne komentarišu i navedeni eksperti u Izvještaju sa misije **EC Peer Review Mission to Montenegro: Assessment of prevention of corruption in particularly vulnerable areas – education i to:**

"Mjera / Aktivnost 4.3: Prac' enje sprovodenja propisanih pravila i kriterijumi za zapošljavanje rukovodec' eg i nastavnog osoblja na svim nivoima obrazovanja³

³ Measure/Activity 4.3: Monitor implementation of the prescribed rules and criteria for employment of the managerial and teaching staff at all levels of education

Direktore škola imenuje Ministar. U okviru malog obrazovnog sistema to nije nerazuman pristup, ali bi sam proces imao koristi od veće jasnosti i transparentnosti. Kako sada stvari stoje, taj proces je podložan kritikama da će samo oni čiji se pogledi podudaraju sa Vladinim biti imenovani na radna mesta.

Trenutno se čini da nema potrebe da intervuju bude dio procesa, mada je shvatanje eksperata da se isti u praksi normalno sprovodi. Međutim, ispitna komisija se sastoji samo od zaposlenih iz Ministarstva. Da bi se povećala transparentnost stručnjaci sugerisu da intervuju treba da bude formalno dio procesa imenovanja, kao i da bi ispitna komisija trebala biti dopunjena članovima van Ministarstva. Eksterni članovi se mogu birati od različitih konstituenata kao što su iskusni direktori drugih škola ili roditelji iz škola u kojima se novi direktor bira.

Osoblje u školama – Nastavnička mjesta

Nastavnike imenuje direktor škole što može biti predmet istih pitanja kao kod procesa imenovanja direktora. Opet ne postoji obavezan intervju, ali u praksi može da se koristi. Ponovo se čini da nema eksternog faktora u procesu izbora i u tom smislu predlog eksperata je da intervuju bude obavezan i da ispitna komisija bude šira od školskog osoblja. Direktor druge škole ili možda predstavnik roditelja bi trebao biti član ispitne komisije. "

Agencija za sprječavanje korupcije kroz Odsjek za integritet i lobiranje prati donošenje i sprovodenje planova integriteta kao internog antikorupcijskog dokumenta u kome je sadržan skup mjera pravne i praktične prirode kojima se sprječavaju i otklanjaju mogućnosti za nastanak i razvoj različitih oblika koruptivnog i neetičnog ponašanja u okviru organa vlasti kao cjeline, pojedinih organizacionih jedinica i pojedinačnih radnih mjesta, a koji nastaje kao rezultat samoprocjene izloženosti organa vlasti rizicima za nastanak i razvoj korupcije, nezakonitog lobiranja i sukoba interesa, kao i izloženosti etički i profesionalno neprihvataljivim postupcima.

Staffing in Schools – Director Posts

School Director posts are Ministerial appointments. Within a small education system this is not an unreasonable approach to take but the process would benefit from greater clarity and transparency. As it stands, the process is open to the accusation that only those whose views concur with the Government will be appointed to posts. Currently there appears to be no need for an interview to be part of the process, although in practice the experts' understanding is that one normally takes place. However, the interview panel will consist of only personnel from the Ministry. To increase transparency, the experts would suggest that an interview should be made a formal part of the appointments process and that interview panels be supplemented by having members who are external to the Ministry. External membership might be drawn from various constituencies such as other experienced school Directors or parents from the school where the new Director is being appointed.

Staffing in Schools – Teacher Posts

Teacher post appointments are made by the school Director and could be subject to the same questions as the process for Director appointments. Again there is no requirement for an interview but in practice these may be used. Again there appears to be no externality to the application process and to that end the experts' suggestion is that interviews should be made mandatory and that the interview panel be wider than just school staff. Another school Director or perhaps a parental representative should be a member of the interview panel.

Na osnovu **Izvještaja o donošenju planova integriteta u 2016. godini**, Odsjek za integritet i lobiranje je u okviru sistema **prosvjeta**, analizirao opšte oblasti rizika koje su institucije u oblasti obrazovanja prepoznale u svojim planovima integriteta na osnovu sprovedenih sopstvenih analiza rizika. Primjenjujući postupak preciziran kroz Pravila za izradu i sproveđenje plana integriteta, postupak inicialne procjene rizika odnosno njihovu najveću zastupljenost i time dokumentovanjem podataka i identifikacijom, procjenom i rangiranjem rizika, odsjek je dao i određene preporuke za navedenu oblast prosvjete. Na osnovu analize planova u oblasti prosvjete utvrđeno je da su u sledećim opštim oblastima rada, institucije prepoznale sledeće rizike:

1. ***Rukovođenje i upravljanje: Puna transparentnost u procedurama odlučivanja u oblastima iz nadležnosti institucije;*** Nekontrolisan prostor donošenja diskrecionih odluka prilikom donošenja prerasporednih rješenja, odluka o varijabilnom dijelu zarade i drugih akata od značaja za rad, edukaciju, usavršavanje i materijalni status zaposlenih; Neadekvatno sprovođenje nadzora nad radom vaspitnih jedinica; **Nedovoljno jasna podjela i razgraničenje sistema kontrole i vršenja ovlašćenja zbog velike koncentracije zadatka na samo jednoj osobi;** **Osigurati učešće svih relevantnih subjekata prilikom kreiranja politike razvoja i upravljanja** i redovno u toku godine izvještavati o sproveđenju strateških dokumenata, planova i programa; Redovno održavanje radnih sastanaka sa Školskim odborom i Savjetom roditelja i izvještavati o sproveđenju Razvojnog plana, realizaciji nastavnih i nenastavnih planova i programa; **Poštovati Zakon o opštem obrazovanju i vaspitanju i vršiti promociju načela Etičkog kodeksa i poštovanja istog.**
2. ***Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih: Adekvatno popunjavanje radnih mјesta i kontrola procesa zapošljavanja;*** Vršiti provjeru stečenog znanja na kraju obrazovnog ciklusa i obezbjediti redovno sprovođenje plana i programa stručnog usavršavanja time dostavljati izvještaje o sprovedenom stručnom usavršavanju i kontinuiranim edukacijama prosvetnih radnika; Povećati **transparentnost prilikom ocjenjivanja i nagrađivanja nastavnika**, na način da se rezultati i spisak nagrađenih nastavnika, javno objavi na oglasnoj tabli; Gubitak i smanjenje povjerenja javnosti u rad Ustanove zbog nedovoljne transparentnosti i informisanosti javnosti o radu i time omogućiti dostupnost relevantnih dokumenata na web stranici škole i na oglasnoj tabli; **Izrada sistematizacije po odsjecima na osnovu broja upisanih đaka, analiza ugovora o dopunskom radu, usaglašavanje sa realnim potrebama i provoditi edukaciju** i uvesti obavezu da se na svim kolegijumima raspravlji i o temi integriteta i prevencije korupcije, kao jednoj od obaveznih tačaka dnevnog reda. "

Date preporuke kroz analizu usvojenih planova integriteta **su upoređene sa nalazima koje je dala Prosvjetna inspekcija u izvještaju za 2015. godinu**, sa ciljem da se što preciznije prikaže stepen izloženosti sistema prosvjete rizicima od korupcije i drugih nepravilnosti u radu i

time ukaže koji su to konkretno rizici koji mogu nastati u ovoj oblasti. Među nepravilnostima na koje se ukazuje u Izveštaju Prosvjetne inspekcije⁴, za predmetno mišljenje ističu se sljedeći :

" Najčešće nepravilnosti utvrđene u oblasti predškolskog obrazovanja i vaspitanja, osnovnog obrazovanja i vaspitanja, srednjeg opštег obrazovanja, stručnog obrazovanja, visokog obrazovanja, vaspitanja i obrazovanja lica sa posebnim potrebama, obrazovanja odraslih i učeničkog i studentskog standarda odnosile su se na: nestručnu zastupljenost nastave; **zapošljavanje nastavnika** (do 30 dana, bez raspisivanja konkursa, bez položenog stručnog ispita i licence za rad, sporazumom o dopuni norme časova i sporazumom o preuzimanju nastavnika, na Univerzitetu Crne Gore raspisivanjem internih i eksternih oglasa), **zapošljavanje nastavnika i izbor pomoćnika direktora na radna mjesta koja nijesu sistematizovana, neposjedovanje valjanog dokaza o stručnoj spremi nastavnika u personalnom dosjedu itd.**

U ukupnim aktivnostima Prosvjetne inspekcije, pored planiranog inspekcijskog nadzora, značajan dio se odnosio na postupanje po inicijativama, kojih je u izveštajnoj godini bilo 300. Najveći broj inicijativa iz oblasti prosvjete odnosio se na: **zapošljavanje nastavnika bez javnog konkursa, prijavu na izbor kandidata po konkursu, pritužbu na nereguralno zasnivanje radnog odnosa po osnovu stručnosti** " itd.

Analizirajući Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju (u daljem tekstu: Zakon), Agencija konstatuje da je **obrazovanje i vaspitanje djelatnost od javnog interesa**, član 4 Zakona, te da je: **ustanova autonomna u obavljanju svoje djelatnosti**, u skladu sa članom 6 zakona.

Članom 43 kojim se ureduje osnivanje ustanova predviđeno je da osnivač javne ustanove može biti Država, odnosno opština, glavni grad ili prestonica (u daljem tekstu: opština).

Privatnu ustanovu može da osnuje domaći i strano pravno ili fizičko lice.

Gimnaziju, kao javnu ustanovu, može osnovati Država ili glavni grad, odnosno prestonica.

Članom 43 je predviđeno: Akt o osnivanju i ukidanju ustanove donosi osnivač.

Akt o osnivanju i ukidanju javne ustanove donosi Vlada, odnosno nadležni organ opštine.

Ustanove imaju Statut, član 59, kojim se između ostalog predviđa način donošenja akata ustanove dok je članom 60 predviđeno **da saglasnost na statut i akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta javne ustanove daje Ministarstvo**.

Zakon pravi razliku između *Upravljanja i Rukovođenja ustanovom*. Upravljanje je povjereni školskom odnosno upravnom odboru, čiji broj članova ne može biti manji od 5 niti veći od 7, pri čemu Ministarstvo odnosno osnivač imaju većinu u broju članova odbora to u odnosu (4:3 ili 3:2 itd) na ostale članove.

⁴ Izveštaj o radu Uprave za inspekcijske poslove za 2015. godinu, Podgorica, mart 2016. godine

Predstavnike Ministarstva bira i razrješava ministar. Predstavnike zaposlenih bira nastavničko, odnosno stručno vijeće tajnim glasanjem. Predstavnike roditelja bira savjet roditelja tajnim glasanjem.

Kriterijumi izbora predstavnika školskih odbora nisu zakonom definisani. Shodno tome ne postoje kriterijumi za izbor predstavnika Ministarstva odnosno osnivača, čime su ostavljena široka diskreciona ovlašćenja ministra pri izboru i u krajnjem, upravljanju školskim (odnosno upravnim) odborom s obzirom na brojčani odnos predstavnika u Odborima i ovlašćenjima koja su Odborima kao upravljačkim tijelima data. Članom 73 takođe nisu navedeni kriterijumi za razrješenje predstavnika školskih odbora bilo da se radi o predstavnicima ministarstva ili opštine, predstavnicima zaposlenih ili roditelja.

Članom 77 je predviđeno da ustanovom rukovodi direktor. Direktor ustanove je i pedagoški rukovodilac.

Što se tiče uslova za izbor direktora, važećim Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju za direktora gimnazije, stručne škole, resursnog centra odnosno organizatora obrazovanja odraslih, kao obavezan uslov nisu bile predviđene profesionalne kvalifikacije iz oblasti obrazovanja, shodno posebnim zakonima, u određenom zvanju. **Prijedlogom izmjena i dopuna navedena problematika je preciznije definisana, navodeći za sve vrste ustanova kao obavezan uslov za izbor direktora, ispunjavanje uslova za obavljanje nastavničkih ili drugih stručnih poslova iz oblasti obrazovanja, shodno posebnim zakonima.**

Članom 18 nacrtta Zakona o izmjenama i dopunama opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju (Mandat direktora) kojim se uvodi član 78a, navodi da se direktor javne ustanove bira se na period od četiri godine, i može biti biran najviše dva puta uzastopno. **Navedena odredba je neprecizna s obzirom da nije definisano što znači dva puta uzastopno.** Moguća tumačenja se odnose na dva uzastopna mandata u istoj ustanovi a moguće je i tumačenje dozvoljenosti više od dva mandata u nekoj drugoj ustanovi, shodno zakonu. Pitanje koje se otvara jeste i pitanje računanja tekućih mandata direktora u slučaju nekih novih izmjena zakona (da li je u tom slučaju mandat direktora prvi mandat) što ostavlja mogućnost faktičkog obavljanja dužnosti direktora duži vremenski period od propisanog vremenskog trajanja dva mandata (8 godina) ali istovremeno i otvara dilemu u dijelu opravdanosti potrebe ograničavanja broja mandata direktora ustanova za one pojedince koji po stručnim i organizacionim kvalitetima i rezultatima rada u zajednicama u kojima rade, su opravdali obavljanje ovog odgovornog posla.

Što se tiče same procedure izbora direktora, , važećim Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, članom 80 je predviđeno:

Izbor i razrješenje direktora,

" Direktor javne ustanove bira se na osnovu **javnog konkursa** i podnesenog programa razvoja ustanove.

Konkurs za izbor direktora raspisuje školski, odnosno upravni odbor dva mjeseca prije isteka mandata direktora.

Kandidat za direktora je dužan da, uz prijavu na konkurs, **priloži i program razvoja javne ustanove**.

Program razvoja javne ustanove podnosi kandidat za direktora na osnovu izvještaja o evaluaciji i samoevaluaciji obrazovno-vaspitnog rada ustanove.

Direktora privatne ustanove bira i razrješava osnivač.

Direktora javne ustanove **bira i razrješava ministar**.

Javna ustanova dostavlja kompletну dokumentaciju ministru, u roku od sedam dana od dana završetka konkursa."

Važeće zakonsko rješenje predstavlja centralizovani model izbora direktora ustanove, i prilikom odlučivanja o stručnim referencama kandidata **nisu uključeni predstavnici struke kao ni predstavnici roditelja, koji su sa druge strane članovi organa upravljanja ustanova sa značajanim formalnim ovlašćenjima u upravljanju ustanovom**.

Predloženim Izmjenama i dopunama opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju (član 19) kojim se u članu 80 unaprjeđuje i precizira postupak izbora direktora kroz **obrazovanje tročlane komisije od stane ministra**, koja obavlja usmeni intervju sa prijavljenim kandidatima koji ispunjavaju propisane uslove i razmatra priložene programe razvoja ustanove, **je nedovoljno preciziran, budući da predloženim stavom nijesu definisani uslovi, način i proces izbora članova tročlane komisije kao ni njihove obaveze i ovlašćenja te kriterijumi za ocjenjivanje kandidata, te je zbog navedenog nejasno kakva je njihova suštinska uloga u procesu donošenja odluke o izboru direktora**. Nadalje, navedenim rješenjem je predlagač pokušao ublažiti centralizaciju postupka izbora direktora ustanove ali je nepreciznim definisanjem ovlašćenja, sastava i mandata komisije dat legitimitet rješenju koje već postoji.

Što se tiče zasnivanja radnog odnosa nastavnog kadra, zakon u članu 99 predviđa autonomiju nastavnika u pogledu profesionalne slobode u načinu organizovanja nastave, primjeni nastavnih metoda, u izboru oblika rada sa učenicima, kao i u izboru zadataka koje postavljaju učenicima u okviru utvrđenog obrazovnog programa.

Član 100a predviđa uslove za zasnivanje radnog odnosa nastavnika :

Nastavnik može da zasnuje radni odnos koji, pored opštih uslova propisanih Zakonom o radu, ima:

- 1) odgovarajuće obrazovanje, u skladu sa posebnim propisima;
 - 2) crnogorsko državljanstvo;
 - 3) položen stručni ispit za rad u obrazovno-vaspitnim ustanovama, odnosno dozvolu za rad.
- Stranac sa stalnim nastanjnjem u Crnoj Gori može da zasnuje radni odnos kao nastavnik, pod uslovima utvrđenim posebnim zakonom.

Procedura zapošljavanja nastavnika regulisana je članom 101 :

Nastavnik u javnoj ustanovi se zapošljava na **osnovu javnog konkursa**, u skladu sa zakonom.

Konkurs iz stava 1 ovog člana raspisuje direktor ustanove i traje 15 dana.

Nastavnici u ustanovama ili posebnom odjeljenju ustanove sa nastavom na jeziku manjine moraju, pored uslova propisanih zakonom, da imaju aktivno znanje jezika i pisma te manjine i crnogorskog jezika.

Odluku o zapošljavanju nastavnika donosi direktor ustanove u roku od 15 dana od dana isteka roka za podnošenja prijava.

Poseban uslov za zapošljavanje nastavnika je probni rad.

Dužina trajanja probnog rada, način sprovođenja i ocjenjivanja rezultata probnog rada utvrđuje se propisom Ministarstva.

Nastavniku koji za vrijeme probnog rada ne zadovolji prestaje radni odnos istekom roka utvrđenog ugovorom o probnom radu.

Nacrtom Zakona o izmjenama i dopunama opštег zakona o obrazovanju i vaspitanju unaprjeđuje se postupak zapošljavljanja pa je predviđeno u članu 29 **da odluku o zapošljavanju nastavnika donosi direktor ustanove na predlog komisije**, koju imenuje direktor u skladu sa statutom ustanove. Uvođenjem komisije i dalje postoji **diskreciono ovlašćenje, s obzirom da je ostavljen prostor za statutarno rješavanje sastava, broja članova i mandata komisije što je problematika koje je trebala biti riješena zakonskim tekstrom. Naime navedeno rješenje ostavlja potpuno otvoren prostor da se na neujednačen način rješava ovo pitanje od ustanove do ustanove. Takođe nisu definisani kriterijumi za ocjenjivanje kandidata.**

ZAKLJUČAK I PREPORUKE:

- Nedovoljna preciznost zakonskih normi oko način izbora, sastava, mandata i ovlašćenja komisije za obavljanje usmenog intervjeta sa kandidatima za izbor direktora ustanove, kao i nepostojanje kriterijuma za ocjenjivanje kandidata iz predloženog nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju otvara mogućnost narušavanja integriteta i transparentnosti u oblasti Obrazovanja koja je prepoznata kao oblast od posebnog rizika na korupciju.
- Preporučuje se razmatranje potrebe preciziranja sastava pomenute komisije za izbor direktora što je i konstatovano u izvještaju experata sa **EC Peer Review Mission to Montenegro: Assessment of prevention of corruption in particularly vulnerable areas – education**, kroz uvođenje pravnog osnova za podzakonsko definisanje procedure izbora i ovlašćenja članova komisije u postupku izbora direktora, kojim bi bili definisani i jasni kriterijumi za ocjenjivanje kandidata.
- Preporučuje se razmatranje preciznijeg i zakonskog definisanja sastava i mandata komisije za predlog za izbor nastavnog kadra, što je takođe konstatovano u prethodno navedenom ekspertskom izvještaju. Istovremeno, zbog nepostojanja jasnih kriterijuma i uslova koje nastavni kadar mora da zadovolji u postupku zasnivanja radnog odnosa, Agencija upućuje na potrebu stvaranja zakonskih preduslova za definisanje procedura obaveznog ocjenjivanja kandidata, na osnovu jasnih kriterijuma.

- U cilju sprovođenja autonomije ustanove koja je utemeljena zakonom, imajući u vidu: način organizacije upravljanja i rukovođenja ustanovom, nadležnosti i odgovornost koju te nadležnosti podrazumijevaju, prethodno date preporuke u pogledu izbora direktora i nastavnog kadra, predlaže se preispitivanje sastava školskih odnosno upravnih odbora i zakonsko uvođenje jasnih kriterijuma za izbor i razrješenje predstavnika školskih odnosno upravnih odbora.

Obradio:

Boris Vukašinović, Dalibor Šaban

Boris Vukašinović *Dalibor Šaban*

Kontrolisala:

Grozdana Laković

Grozdana Laković

NAČELNIK
Mladen Tomović

Mladen Tomović