



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution

**IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA
OMBUDSMANA REPUBLIKE KOSOVA**

Žalba br. 533/2017

**Ahmet Murati
protiv
Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije i
Univerziteta u Prištini "Hasan Priština"**

u vezi sa

**ne priznavanjem magistarskog zvanja, za stećene kvalifikacije prema sistemu
petogodišnjih univerzitetskih studija, shodno pre Bolonjskog sistema**

G. Shyqiri Bytyqi, Ministar
Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije
Ul. Agim Ramadani", b.b.
10000 Priština

G. Enver Hamiti, Dekan
Fakultet elektrotehnike i računarstva
Sunčani breg, b.b.
10000 Priština

Priština, dana 19. jul 2018. godine

Cilj Izveštaja sa preporukama

1. Ovaj izveštaj sa preporukama zasniva se na žalbi koju je primio g. Ahmet Murati, protiv Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije i Prištinskog univerziteta "Hasan Prishtina", a odnosi se na ne priznavanje prava na master zvanje za diplomirane u petogodišnjem sistemu visokog obrazovanja u tehničkoj oblasti, prema sistemu pre Bolonjskog sistema.

2. Cilj Izveštaja je da se skrene pažnja Ministarstvu obrazovanja, nauke i tehnologije za potrebu preduzimanja radnji za usklađivanje primarnog i sekundarnog zakonodavstva, kojim se uređuje uporedivost i ekvivalentnost diploma i studijskih programa, pre Bolonjskog sistema i Bolonjskog sistema.

Pravna osnova

3. Ustav Republike Kosovo, u članu 135, stavu 3 definiše: *“Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa.”*

4. Prema Zakonu br. 05/L-019 O Ombudsmanu, Ombudsman ima nadležnosti:

- *da istražuje primljene žalbe od svakog fizičkog i pravnog lica u vezi tvrdnji o kršenju ljudskih prava predviđenih Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim za ljudska prava, posebno Evropskom Konvencijom o ljudskim pravima, obuhvatajući radnje ili neradnje koje predstavljaju zloupotrebu autoriteta.”* (član 16, stav 1);
- *“da istraži navedena kršenja ljudskih prava i diskriminatorno delovanje i da se angažuje za njihovo rešavanje”* (član 18, stav 1, tačka 1.1.)
- *“da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva;”* (član 18, stav 1, tačka 1.2.)
- *“da obelodani ljudska prava i napore za borbu protiv svih oblika diskriminacije pomoću podizanja svesti, naročito preko informisanja i edukacije, a i preko medija;”* (član 18, stav 1, tačka 1.4.)

- *“da preporučuje Vladu, Skupštinu i druge nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koje se odnose na unapređivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i nediskriminacije;”* (član 18, stav 1, tačka 1.5.)
 - *“da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje;”* (član 18, stav 1, tačka 1.6.)
 - *“da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo;”* (član 18, stav 1, tačka 1.7.)
 - *“Ombudsman može dati svoj savet i preporuke autoritetima Republike Kosovo o programima i njihovim politikama radi obezbeđivanja zaštite i unapređivanja ljudskih prava i sloboda u Republici Kosovo.”* (član 18, stav 3.)
5. Šta više, Zakon br.05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, u članu 9, stavu 1, definiše
- *“Ombudsman je državna institucija koja promovise i štiti ljudska prava. Ombudsman se bavi pitanjima koja se odnose na diskriminaciju prema odgovarajućem zakonu o Ombudsmanu.”* dok stav 2 tačka 2..1 istog člana decidivno precizira: *“Ombudsman ima sledeće nadležnosti: prima i istražuje žalbe osoba, posreduje, daje mišljenja i preporuke za konkretne slučajeve diskriminacije;”*

Okolnosti slučaja

6. Ombudsman je na osnovu člana 16, stav 1, Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, dana 25. jula 2017. godine, primio žalbu g. Ahmet Murati, protiv protiv Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT), koji se odnosi na član 5 Administrativnog uputstva (MONT) br. 11 Upoređivanje i ekvivalentnost diploma i studijskih programa pre Bolonjskog sistema I za Bolonjski sistem, u vezi sa nepriznavanjem magistarskog zvanja.
7. G. Murati, se takođe žalio protiv Univerziteta Prištine “Hasan Prishtina” (UP), zbog toga što nije izdao diplomu za ekvivalenciju kvalifikacija stečenih u pet (5) godina studijskog sistema, prema sistemu studija primenjivih pre Bolonjskog sistema sa magistarskim zvanjem.
8. Prema dobijenim informacijama od žalioca, saznaje sa da je g. Murati 1988. godine završio je dodiplomske studije na Fakultetu elektrotehnike i računarstva, Ogranak Elektronike u UP I stekao kvalifikaciju Diplomirani inženjer Elektrotehnike. Iz priloga diplome, od 20.09.2013. godine, koju je izdao Fakultet elektrotehnike i računarstva u UP, primećeno je da je g. Murati završio osnovne univerziteteske studije prema sistemu pre Bolonjskog sistema u trajanju od pet (5) godina i 10 (deset) semestara. Na osnovu trajanja studija, podnosilac žalbe je prikupio ukupno

300 ECTS kredita. Prema tački 5.1 priloga diplome, 300 ECTS kredita dali su mu pravo da podnosi zahtev za magistarske i/ili doktorske studije.

9. Pitanje organizovanja visokog obrazovanja u Republici Kosovo, reguliše Zakon br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo. Shodno članu 4, savu 2, tački 2.1 I 2.2 zakona:

“Visoko obrazovanje organizuje se i to: 2.1. prvi nivo - tri (3) do četiri (4) godine na osnovu kojih student postiže 180, odnosno 240 kredita/ ECTS i dobija diplomu Bachelor.”

Prema istom članu, predviđeno je da student dobija diploma Master samo kada dostigne 60 ili 120 kredita.

“Drugi nivo - jedna (1) do dve (2) godine studija nakon završetka prvog nivoa na osnovu kojeg student postiže 60, odnosno 120 kredita/ECTS i student dobija diplomu Master.”

10. Dok, član 5 Administrativnog uputstva (MONT) br. 11 Upoređivanje i ekvivalentnost diploma i studijskih programa pre Bolonjskog sistema I za Bolonjski sistem, predviđa:

“Diplome univerzitetskih 5 (petogodišnje studije koji su završili javnom odbranom teme tehničke oblasti pre Bolonjskog sistema jednako vredne su sa 300 ECTS” ne daje objašnjenja koja bi jasno odredila koje se zvanje stiče sa odgovarajućim brojem kredita.

11. Uputstvo u nastavku, bez objašnjenja o zvanju master, u članu 6, utvrđuje broj kredita koji su sulov za upis na doktorskim studijama:

“Doktorske studije mogu upisati svi diplomirani koji su za vreme prethodne studije stekli najmanje 300 ECTS i ispunjavaju tražene kriterijume od strane visoko obrazovane institucije na Kosovu.”

12. Uzimajući u obzir da se podnosiocu žalbe i ostalim diplomiranim u pre Bolonjskom sistemu, prema gore navedenom Uputstvu, ne priznaje titula Master, iako su studije koje su oni pohađali ekvivalentne su sa 300 ECTS kredita, može se smatrati da nepriznavanje Master kvalifikacije sadrži elemente nejednakog i diskriminatorskog tretiranja prema njemu i ostalima koji su diplomirali u istom sistemu i zaposleni u obrazovnim ustanovama. Nejednako tretiranje odražava se i na uslovima zapošljavanja i razliku na nivou naknade zarade shodno Master diplome.

13. Iako se podnosilac žalbe, na osnovu zakonskih odredbi gore pomenutog Administrativnog uputstva, obratio zahtevom svom poslodavcu, Direkciji za obrazovanje Opštine Obilić, za ekvivalentnost naknade u zaradi, sa kvalifikovanim magistarskom diplomom, u odsustvu pravne osnove, navedeni zahtev nikada nije usvojen.

14. Podnosilac žalbe i drugi, takođe su se obratili UP-u sa zahtevom da im se izdaje magistarska diploma, ali nikada nisu dobili pismeni odgovor. Oni su obavešteni putem neformalne komunikacije da iz razloga što gore pomenuto administrativno uputstvo eksplicitno ne određuje ekvivalentnost od 300 ECTS kredita dobijenih tokom petogodišnjih tehničkih studija na terenu, za njih nije moguće izdavanje diplome sa Master kvalifikacijama.

Radnje Institucije Ombudsmana

15. Dana 25. avgusta 2017. Godine, predstavnica Institucije Ombudsmana (IO) sastala se sa direktorom Pravnog Departmana, direktorom Inspektorata i Višim službenikom odgovornim za monitoring, razvoj i kvalitet u visokom obrazovanju u MONT, gde je diskutovano o ograničenjima koja proizilaze iz Administrativnog uputstva, kao i o mogućnosti dopune razjašnjenja istog.
16. Dana 28. septembra 2017. godine, predstavnik IO se sastao sa generalnim sekretarom UP-a, koji ga je obavestio da se izdavanje odgovarajućih diploma na fakultetima vrši u skladu sa Statutom UP i Administrativnim uputstvom koji je izdao MONT. Prema njegovim rečima, obzirom da Administrativno Uputstvo eksplicitno ne propisuje da su 5 (pet) godina univerzitetskih studija završenih u sistemu pre Bolonjskog sistema, jednake master studiji, u odsustvu pravne osnove ne mogu da izdaju diplome za Master nivo.
17. Dana 7. februara 2018. godine, predstavnica IO je obaveštena od strane odgovornih u Diviziji za monitoring, razvoj i kvalitet u visokom obrazovanju u MONT-u da Ministarstvo nije preduzelo mere za pokretanje postupaka za dopunu/izmenu Administrativnog uputstva.
18. Dana 13. aprila 2018. godine, Ombudsman je održao sastanak sa direktorom Departmana za visoko obrazovanje u MONT-u, direktorom Pravnog departmana MONT-a i generalnim sekretarom UP-a, gdje je razgovarano o preduzimanju radnji za regulisanje statusa svih diplomiranih u petogodišnjem sistemu pre Bolonjskog sistema i sticanju Master titule. Na sastanku je odlučeno da se preduzmu konkretni koraci od MONT-a, sa ciljem razmatranja ovog pitanja i dopune/izmene Administrativnog uputstva br. 11 MONT-a koji regulišu ovu oblast.

Analiza pitanja

19. Ustav Republike Kosovo, u članu 21, stav 2 i 3, definiše:

“Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom. Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih.”

20. Jednakost pred zakonom je predviđeno članom 24 Ustava Republike Kosovo:

“Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Niko se ne sme diskriminisati na osnovu nekog drugog ličnog statusa”

21. Jedan od načela na kojima se zasniva Zakon o zaštiti od diskriminacije je princip jednakog tretmana, što “znači da neće biti nikakve neposredne ili posredne diskriminacije, u pogledu bilo kojeg navedenog osnova koji je određen u ... zakon”¹
22. Ombudsman nalazi da Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije koji se sprovodi za sve aktivnosti ili neaktivnosti, svih lokalnih i državnih institucija, fizičkih i pravnih lica, javnog i privatnog sektora, koji su kršili, krše ili mogu kršiti prava bilo kog lica ili fizičkih ili pravnih lica, u svim oblastima života, a među određenim uslovima posebno je predvideo i uslove koji se odnose na zapošljavanje i rad.²
23. Uzimajući u obzir pitanje analize, nejednak položaj diplomiranih u petogodišnjem sistemu pre Bolonjskog sistema, u poređenju sa diplomiranim shodno Bolonjskog sistema, kako u pogledu uslova zapošljavanja, tako i pogledu naknade zaradom, Ombudsman, vam skreće pažnju na član 4, stav 1, podstav 1.1 Zakona o zaštiti od diskriminacije, koji pecizira: “*Neposredna diskriminacija - kada se neko lice tretira na manje povoljan način, nego što se tretira ili je bilo tretirano ili će biti tretirano neko drugo lice u uporedivoj situaciji po jednom ili više osnova propisanih u članu (1) ovog zakona*”

Konstatacije

24. Ombudsman nakon analize slučaja, primećuje da iako Zakon br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo precizira tačno kredite za sticanje Master diplome, član 5 Administrativnog uputstva (MONT) br. 11, Upoređivanje i ekvivalentnost diploma i studijskih programa pre Bolonjskog sistema i Bolonjskog sistema, koji predviđa: “*Diplome univerzitetskih 5 (petogodišnje studije koji su završili javnom odbranom teme tehničke oblasti pre Bolonjskog sistema jednako vredne su sa 300 ECTS*” ostavlja pravnu prazninu, ne uspeva jasno da razjasni ekvivalentnost dobijenih kredita tokom studija sa odgovarajućim stepenom kvalifikacije.
25. Ombudsman smatra da gore pomenuti članak, ne uspejajući da bude razumljiv i predvidljiv, dolazi u sukob sa principom pravne sigurnosti kao važnom elementu vladavine prava. Praznina je prouzrokovala ograničenje prava i pravnih očekivanja, što je trebalo da proizvede navedena odredba.
26. Štaviše, gore pomenuti član podnosioca žalbe i druge, koji su završili osnovne studije iz tehničke oblasti sodno sistemu pre Bolonjskog sistema u trajanju od 5 (pet) godina, 10 (deset) semestara, i dobili ukupno 300 ECTS, stavlja na neravnopravnu poziciju sa diplomiranim shodno Bolonjskim sistemom.
27. Ombudsman zaključuje da je pitanje ekvivalentnosti kredita tokom studija i uslova koji se trebaju dopuniti za sticanje određenih titula u programima i drugim oblastima studiranja, navedeno uputstvo regulisalo i objasnilo dobro.

¹ Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi, neni 3, paragrafi 1

² Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi, neni 2, paragrafi 1.3,

28. Iz analize slučaja, Ombudsman smatra da navedeno pitanje ograničava interese i prava značajnog broja lica diplomiranih u tehničkoj oblasti shodno petogodišnjem sistemu studija koji je primenjen pre Boljonskom sistemu.
29. Ne priznavanje relevantnih kvalifikacija stečenih u pre Bolonjskom sistemu rezultiralo je diskriminacijom i neravnopravnim tretiranjem u zapošljavanju i kompenzaciji zaradom, značajnog broja diplomiranih u ovom sistemu, koji su angažovani u nastavi, u poređenju sa drugima.
30. Ombudsman nakon razmatranja, istrage i detaljne analize slučaja zaključuje da nesaglasnost između Zakona o visokom obrazovanju i Administrativnog uputstva br. 11, kojim se uređuje pitanje ekvivalentnosti diploma i studijskih programa pre Bolonjskog sistema i Bolonjskog sistema, koji ne razjašnjava izričito ekvivalenciju titula u odnosu na ECTS kredita dobijenim tokom petogodišnjih tehničkih studijskih programa, što rezultira neravnopravnim tretmanom.

Prema tome, Ombudsman, pozivajući se na gore pomenute argumente,

PREPORUČUJE

1. Ministarstvu obrazovanja, nauke i tehnologije:

Da preduzima postupke i potrebne korake u cilju dopune i preformulisanja člana 5 Administrativnog uputstva br. 11 o uporedivosti i ekvivalenciji diploma i studijskih programa pre i pod bolonjskim sistemom, sa ciljem da priznaje titulu Master svim diplomiranim u petogodišnjem sistemu studija u oblasti tehničkih studija pre Bolonjskom sistemu.

2. Univerzitetu Prištine „Hasan Prishtina“:

Nakon usvajanja navedenog administrativnog uputstva od strane MONT-a, da preduzima potrebne pripremne radnje, sa ciljem da izdaje diplome za priznavanje Master kvalifikacije.

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, molimo vas da nas u roku od trideset (30) dana obavestite o radnjama koje ćete preduzeti u vezi sa ovim pitanjem.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman