



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

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio

Slučaj br. 575/2016

u vezi sa

Pravom na obrazovanje lica lišena slobode - nepoštovanje zakonskog roka za početak nastavnog procesa u Korektivnom centru u Lipljanu

ZA:

**G. Arsim Bajrami, Ministar
Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije**

G. Imri Ahmeti, Predsednik opštine Ljiplan

Prština, 5. oktobar 2017.god.

I. Cilj izveštaja

1. U cilju primene ustavnih i zakonskih nadležnosti, cilj Ombudsmana je da ovim izveštajem skrene pažnju na jedno od osnovnih ljudskih prava, kao što je pravo na obrazovanje, odnosno omogućavanje uživanja ovog prava maloletnicima u Korektivnom centru u Lipljan (KCL). U tom smislu će se razmotriti pitanje kašnjenja i drugih nedostataka vezanih za organizaciju nastavnog procesa u KCL, i na osnovu postignutih konstatacija nadležnim institucijama Republike Kosovo, a posebno Ministarstvu prosvete, nauke i Tehnologije (MONT) i opštini Lipljan će se preporučiti da preduzimaju neophodne mere kako bi se nastavni proces u KCL efikasno sprovodio.
2. Putem redovnih poseta u KCL od strane službenika Institucije Ombudsmana (u daljem tekstu: IO), kao i putem informacija iz drugih izvora, Ombudsman je kontinuirano informisan o izazovima i problemima sprovođenja nastavnog procesa u KCL. Prema tome, cilj ovog izveštaja je da se vrši koncizna analiza ovog problema.
3. Na osnovu aktuelnih problema koji proističu iz procesa monitoringa i evaluacije nastavnog procesa u KCL, kršenje prava na obrazovanje maloletnika tokom boravka u korektivnom centru i nakon njihovog puštanja u slobodi, smatrajući obrazovanje kao jedno od osnovnih prava osuđenih lica, glavni cilj Ombudsmana je:
 - da vrši analizu pravne osnove za ostvarivanje prava na obrazovanje maloletnika u KCL, podsećajući obavezu nadležnih institucija koja proističe iz važećeg zakonodavstva Republike Kosovo, i ističući određene standarde u međunarodnim aktima koje obavezuju u tom pogledu.
 - da skrene pažnju na ključne probleme, koji aktuelno prate primenu ovog prava za maloletnike u KCL. Posebno će se razmotriti kašnjenje početka školske godine, kako je definisano zakonom na snazi, problemi koji se odnose na raspodelu budžeta od strane MONT-a radi efikasnog organizovanja nastavnog procesa u KCL, koordinacija između nadležnih institucija, izdavanje školske dokumentacije nakon otpusta iz KCL, itd.
 - da u okviru ustavnih i zakonskih ovlašćenja daje konkretne preporuke za efikasno sprovođenje prava na obrazovanje maloletnika u KCL, putem organizovanja nastave unutar ovog korektivnog centra, ili u javnim školama van ustanove.

II. Pravna osnova

4. Ovaj izveštaj sa preporukama za tretiranje prava na obrazovanje kao osnovno pravo, u vezi sa organizovanjem nastavnog procesa za maloletnike u KCL zasniva se na Ustavu Republike Kosovo (u daljem tekstu Ustav), odnosno članu 132, stav 1-3, gde je definisano:

“1. Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa.

“2. Ombudsman je nezavistan u sprovođenju svoje dužnosti i ne prihvata uplitanja ili uputstva ostalih organa ili institucija, koje sprovode vlast u Republici Kosovo.

“3. Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom.”

I članu 135, stav 3 gde je definisano da: *“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.”*

Takođe Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 18, stav 1, definiše između ostalog da Ombudsman ima i sledeće odgovornosti:

- *“da istraži navedena kršenja ljudskih prava i diskriminatorno delovanje i da se angažuje za njihovo rešavanje.” (tačka 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” (tačka 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; (tačka 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.” (tačka 5);*
- *“da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje”, (tačka 6);*

I član 17, stav 2 (2.1), gde u okviru Nacionalnog mehanizma za sprečavanje torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (NMST), Ombudsman je obavezan da: *“redovno i bez prethodne najave obilazi sva mesta gde borave lica lišena slobode,...”*

III. Sažetak činjenica i početne aktivnosti Institucije Ombudsmana

5. Ovaj izveštaj je iniciran nakon objave članka dnevnog lista “Koha ditore” pod naslovom „*Ponovo ne uspeva početak nastave u Korektivnom centru u Lipljan*“, od 29 septembra 2016. god.
6. Dana 6, oktobra 2016. god. IO, odnosno službenici NMST u okviru svog mandata za vršenje inspekcije mesta na kojima se drže lica lišena slobode (usklađeno sa *Opcionim Protokolom Konvencije protiv torture (OPCAT)*) posetio je KCL kako bi se obavestio o kašnjenjima početka školske godine. Nakon sastanka sa direktorom KCL isti su obavешteni da je školska godina počela s zakašnjenjem u odnosu na redovne škole i da je MONT angažovao osam (8) nastavnika u obrazovnom procesu u KCL-u.
7. Dana 1. novembra 2016. godine, službenik IO se sastao i sa službenikom za obrazovanje u Opštini Lipjan, i tom prilikom je obavешten da je nastava počela sa zakašnjenjem od mesec dana. Službenik u opštini je naglasio da je u prošlosti postojala saradnja između MONT-a i opštinske direkcije za obrazovanje u Lipljanu, a sada opština nema pristupa nastavnom procesu u KCL-u. Takođe, u vezi sa školskom

dokumentacijom za lica koja pohađaju nastavni proces na KCL-u, zvaničnik opštine je izjavio da je u prošlosti ovu dokumentaciju izdala ODO, ali obzirom da sada nemaju pristup ovom procesu, to se može pojaviti kao problem u budućnosti.

8. Dana 1. novembra 2016. godine, predstavnik IO putem službene adrese, zatražio je od odgovornih lica KCL informacije u vezi tog slučaja. Iz informacija dobijenih 3. novembra 2016. godine od strane koordinatora za zapošljavanje i programe u KCL potvrđuje se da je nastava u KCL počela, dana 26. septembra 2016. godine, a da nastavu pohađaju 45 učenika u kombinovanim razredima.
9. Dana 2. novembra 2016. godine, predstavnik IO sastao se sa g. Alush Istogu, v.d. generalnog sekretara MONT-a, koji je potvrdio da su za prevazilaženje ove situacije i pronalaženje rešenja za početak školske godine u KCL-u angažovani nastavnici privremenim ugovorima dok se ne donosi Administrativno uputstvo koje će utvrditi nadležnosti i odgovornosti javnih institucija o pitanju obrazovanja u Korektivnim centrima.
10. Dana 16. novembra 2016. god, predstavnik IO sastao se sa g. Rasim Hasani, direktor ODO u Lipljanu, koji je tvrdio da se nekoliko puta obratio MONT-u pismima zahtevajući da se nađe rešenje za ovaj slučaj, ali MONT nije preduzeo nikakve mere za prevazilaženje situacije do vremena kada su zaposlili osam (8) nastavnika, kako bi se nastavila nastava u KCL, do sada nastavni proces u KCL se odvijao uz dobru među-institucionalnu saradnju, gde se nastavni proces u KCL odvijao pod upravom ODO-a, i sva dokumenta i diplome za učenike izdate su od strane dve ovlašćene škole u opštini Lipjana, jedna srednja niža škola i druga srednja viša škola. Sada, obzirom da to nije regulisano zakonom, i u nedostatku budžeta i broja zaposlenih, ODO nije u stanju da pokrije lične dohotke nastavnika, a obzirom da ODO ne upravlja nastavnim procesom u KCL neće biti u mogućnosti ni da izdaje diplome ili drugu dokumentaciju za učenike u budućnosti.
11. Dana 18. novembra 2016. godine, predstavnik IO primio je spise koje je ODO dostavio MONT-u u vezi sa nastavnim procesom KCL. Takođe dana 18. novembra 2016. godine, predstavnik IO primio je spise, koje je KCL dostavio MONT-u, odluku od 23.09.2016. godine, za angažovanje nastavnika, odluku br. 294/01B, od 22.10.2012. godine, za otvaranje dva odvojena razreda u KCL, spis od 09.09.2016. godine o broju učenika, broju razreda i način kako da se isti kombinuju u KCL, kao i informaciju o ne izdavanju školske dokumentacije za učenike koji su otpušteni iz KCL.
12. Dana 21. novembra 2016. godine, IO je obaveštena od strane odgovornog službenika ODO-a u Lipljanu, da je odeljenje Korektivnog centra u Lipljanu odvojeno odeljenje NSOŠ "Ismail Luma" i VSSŠ "Adem Gllavica" u Lipljanu. Istog dana, predstavnik IO razgovarao je sa odgovornim licem škole u KCL i obavešten je da nastavnici nisu opremljeni ugovorima o radu.
13. Dana 25. novembra 2016, predstavnik IO tražio je dodatne informacije od MONT-a u vezi sa izdavanjem podzakonskih akata i ugovora o radu za angažovane nastavnike.

Dana 30. novembra 2016. godine od MONT-a su dobijene informacije o toku nastavnog procesa u KCL.

IV. Pravo na obrazovanje maloletnika lišenih slobode kao njihovo osnovno pravo - međunarodni standardi i zakonodavstvo Republike Kosovo

a) Međunarodni standardi

14. Ombudsman na samom početku podseća da je obrazovanje maloletnika koji su osuđeni i borave u popravnim ustanovama jedna od glavnih obaveza nadležnih institucija Republike Kosova, koja proizilazi iz Ustava, važećih zakona i međunarodnih pravnih instrumenata. Kao takva, ova obaveza institucija da ostvare jedno od osnovnih ljudskih prava, kao što je omogućavanje pristupa obrazovanju za mlade, ne može se izbeći ni u slučaju maloletnika koji borave u popravnim domovima, kao u konkretnom slučaju KCL. Prema tome, Ombudsman skreće pažnju da ovo pravo za osuđene maloletnike treba da se obezbedi u okviru KCL, ili van ustanove, odnosno u redovnim javnim školama.
15. Međunarodni akti na nivou UN-a i oni na evropskom nivou koji uređuju prava osuđenih lica, stvaranje mogućnosti za obrazovanje utvrđuju obavezu države, a posebno za mlade ljude koji su lišeni slobode.
16. U ovom pogledu "**Pravila Ujedinjenih nacija za zaštitu maloletnika lišenih slobode**", usvojene 1990. Godine, (Pravila),¹ "*Svaki maloletnik obaveznog školskog uzrasta ima pravo na obrazovanje koje odgovara prema njegovim ili njenim potrebama i sposobnostima tako da njega ili nju pripremaju za povratak u društvo. Ovakvo obrazovanje treba obezbediti izvan ustanove za pritvor u školama u zajednicama gdje god je to moguće, a u svakom slučaju kvalifikovanim nastavnicima kroz programe integrisane u obrazovnom sistemu zemlje, tako da, nakon puštanja na slobodu, maloletnici mogu nastaviti svoje obrazovanje bez teškoća...*" (član 38). Utvrđujući prava na obrazovanje kao jedan od osnovnih preduslova za ponovnu socijalizaciju maloletnika lišenja slobode i navodeći kao poseban cilj obezbeđenje obrazovanja van popravne ustanove. Takođe u ovom dokumentu je utvrđeno da "*Diplome ili obrazovna svedočanstva dodeljena maloljetnicima dok su u pritvoru ne smeju na bilo koji način ukazivati na to da je maloljetnik bio institucionalizovan.*"
17. U istom duhu su i "**Evropska zatvorska pravila**" koje je usvojio Komitet ministara Evropske komisije 2006. godine (EZP), koji posebnu pažnju posvećuju pravu na obrazovanje, u kome se predviđa da "*Svaki zatvor trebalo bi da nastoji da svim zatvorenicima omogući pristup obrazovnim programima koji su što je moguće sveobuhvatniji i koji zadovoljavaju njihove individualne potrebe, istovremeno vodeći računa o njihovim težnjama.*" (28.1), kao i definiciju da: "*Sistematski program obrazovanja, uključujući osposobljavanje za sticanje veština u cilju unapređenja sveukupnog nivoa obrazovanja i pripremanja za vođenje odgovornog života bez kriminala, ključni je deo režima za zatvorenike.*"
18. Zatim ostale odredbe daju prednost obrazovanju mladih lica koja su lišena slobode, određujući da: "*Posebna pažnja posvećuje se obrazovanju mladih zatvorenika*

¹ Vidi <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r113.htm>.

...”(28.4), dok jedna druga odredba koja se nalazi u odeljku o pravima maloletnika koji borave u kazneno-popravnim institucijama definiše njihovo obrazovanje kao pravo koje se obavezno mora pružiti, kojom je predviđeno da “*Svaki maloljetni zatvorenik koji podliježe obaveznom školovanju mora imati mogućnost da se školuje.*”

19. Takođe, **Preporuka br. R (89) 12 o obrazovanju zatvorenika**, koja je usvojena od strane Komiteta ministara Evropske komisije 1989. godine, pravo na obrazovanje definiše kao temeljno i kao jedan od glavnih načina da se olakša re-integracija osuđenih osoba u društvo.²
20. U vezi primene prava na obrazovanje za maloletnike koji borave u KCL, Ombudsman posebno skreće pažnju na standarde utvrđene Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (EKLJP) i njenim protokolima³, kao i odluke ESLJP.
21. U ovom pogledu od posebne važnosti je **Protokol br. 1 EKLJP**, odnosno član 2, istog koji definiše: “*Niko ne može biti lišen prava na obrazovanje. U vršenju svih svojih funkcija u oblasti obrazovanja i nastave država poštuje pravo roditelja da obezbede obrazovanje i nastavu koji su u skladu s njihovim verskim i filozofskim uverenjima.*” Kao takvo, pravo na obrazovanje garantovano ovom odredbom važi i za osobe lišene slobode.
22. Na osnovu toga, ESLJP je utvrdio da zatvorenici zadržani zakonom i dalje uživaju sva osnovna prava i slobode zagarantovane Konvencijom, sa izuzetkom prava na slobodu. Dakle, oni imaju pravo na obrazovanje garantovano članom 2, Protokola br. 1. Odbijanje upisa zatvorenika u zatvorsku školu predstavlja kršenje ove odredbe (***Velyo Velev protiv Bugarske, 27. maj 2014. godine***). Svakako, pravo na obrazovanje ne podrazumeva obavezu države da ad hoc organizuje nastavu samo zbog individualnih zahteva, a nemogućnost ispunjavanja ovih zahteva ne predstavlja kršenje člana 2 Protokola br. 1. EKLJP (***Epistatu protiv Rumunije, 24. septembar 2013***).
23. Iz gore navedenog proizlazi da međunarodni standardi određuju obavezu institucija Republike Kosovo da garantuju pravo na obrazovanje kao osnovno pravo i za maloletnike koji borave u KCL. Prema tome, Ombudsman podseća da je takva obaveza jasno sadržana i u domaćem zakonu.

b) Zakonodavstvo Republike Kosovo

24. Pravo na obrazovanje kao osnovno ljudsko pravo takođe je definisano u zakonodavstvu Republike Kosova. U skladu sa duhom i tekstom gore pomenutih međunarodnih akata, i u domaćem zakonodavstvu, pravo na obrazovanje garantuje se i osobama koja su lišena slobode, a samim tim i maloletnicima koji borave u KCL-u.
25. Prvenstveno, pravo na obrazovanje zbog njegove važnosti utvrđeno je Ustavom, u članu 47, gde se predviđa: “*Svako lice ima pravo na osnovno i besplatno*

² Vidi [http://pjp.eu.coe.int/documents/3983922/6970334/CMRec+\(89\)+12+on+education+in+prison.pdf/9939f80e-77ee-491d-82f7-83e62566c872](http://pjp.eu.coe.int/documents/3983922/6970334/CMRec+(89)+12+on+education+in+prison.pdf/9939f80e-77ee-491d-82f7-83e62566c872).

³ U skladu sa Ustavom Republike Kosovo, EKLJP se direktno primenjuje U Republici Kosovo i ima premoć, u slučaju sukoba, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija (član 22).

obrazovanje...”(stav.1) i da “Javne institucije će svakom licu garantovati jednake mogućnosti školovanja, sve na osnovu njenih/njegovih pojedinačnih potreba i sposobnosti. (stav.2).

26. U skladu sa standardima EKLJP u vezi sa pravom na obrazovanje i gore navedenim odlukama ESLJP, ovo pravo sadržano u Ustavu ne ograničava se samo na osobe koje su prema zakonu lišene slobode. Ombudsman naglašava da ovaj standard šta više važi za mlade, odnosno na maloletnike koji borave u KCL. Ovaj standard poštovanja ljudskih prava i ne ograničavanja istih i u slučajevima lišenja slobode nalazi podršku u članu 14. Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji predviđa da: *“Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status”*
27. Prema tome, Ombudsman skreće pažnju da i odluke institucija Republike Kosovo, posebno MONT-a treba da budu **u najboljem interesu maloletnih lica**, i kada se radi o organizovanju nastavnog procesa u KCL. Ovaj princip je definisan u Ustavu, odnosno u članu 50, stav 4, gde je predviđeno da: *“Sve radnje koje se tiče deteta, preduzete od strane državnih javnih ili privatnih institucija, moraju biti u najboljem interesu deteta.”* Takođe, ista definicija je sadržana u Konvenciji o pravima deteta,⁴ u članu 3, stav 1, gde je definisano: *“U svim aktivnostima koje se tiču dece, bez obzira na to da li ih sprovede javne ili privatne institucije za socijalnu zaštitu, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela, najbolji interesi deteta biće od primarnog značaja.”*
28. Štaviše, pravo na obrazovanje za lica lišena slobode, a naročito maloletnika koji borave u popravnim domovima kao što je KCL, garantuje se i drugim zakonima koji regulišu ovo pravo.
29. Tako u Zakon o pred-univerzitetskom obrazovanju,⁵ u članu 5, stav 15, u ovu svrhu utvrđuju se dužnosti MONT-a, kao u nastavku: *“U saradnji sa relevantnim ministarstvima, Ministarstvo preduzima posebne mere za obrazovanje zatvorenih lica, u popravnim institucijama za maloletnike, za lica zatvorena u psihijatrijskim institucijama, za lica koja su podvrgnuta dugoročnoj hospitalizaciji, za lica na socijalnoj nezi u domovima, ili za lica koja su oslobođena od pomenutih institucija ili iz bolnica i nastavljaju svoje obrazovanje.”* Dok u nastavku u stavu 16 propisuje se: *“Ministarstvo izdaje podzakonske akte iz bilo koje njegove nadležnosti shodno ovom zakonu ili drugim važećim zakonima.”* Ova definicija izražava zakonsku obavezu MONT-a da donese podzakonske pravne akte i u vezi definisanjem uslova i kriterijuma koji se odnose na organizaciju nastavnog procesa u KCL. Ovaj aspekt će se razmotriti i u nastavku izvještaja.

⁴ Konvencija je usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, dana 20. novembra 1989. godine. Ova konvencija takođe se direktno primenjuje u Republici Kosovo, isto kao EKLJP (član 22).

⁵ Zakon br. 04/L-32 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo usvojen od Skupštine Republike Kosovo, dana 29 avgusta 2011.godine.

30. Zatim **Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS)**⁶ u članu 83, stav 1, utvrđuje: “*Osuđeno lice ima pravo na osnovno i srednje obrazovanje u skladu sa Zakonom ...*” i po stavu 3: “*Odgovorno za osnovno i srednje obrazovanje u kazneno popravnoj ustanovi je ministarstvo nadležno za obrazovanje*” (u ovom slučaju MONT), dok “*Korektivna popravna služba je odgovorna za određivanje lokacije i infrastrukture gde će se obavljati nastava.*” (stav 2). U stavu 7, utvrđuje se takođe: “*Podzakonskim aktom koji donosi ministar za obrazovanje uz saglasnost ministra pravde uređuje se obrazovanje osuđenih lica.*” Zatim, u članu 86, ZIKS utvrđuje se da: “*U dokumentu koji se izdaje po završetku stručne obuke ili obrazovnih kurseva ne može da piše da je kurs završen u toku boravka osuđenog lica u kazneno popravnoj ustanovi.*” poštujući princip da se diplome i svedočanstva za obrazovanje u popravnim centrima ne bi trebalo da se razlikuju od onih koja su stečena u školama van.
31. Osim toga, **Zakonik pravde o maloletnicima (ZPM)**⁷, u članu 119, utvrđuje: “*Ako u vaspitno-popravnoj ustanovi nema određene vrste ili nivoa obrazovanja, maloletniku se dozvoljava da pohađa časove van vaspitno-popravne ustanove ako takvo pohađanje nije štetno za izvršavanje vaspitne mere i ako je odluka opravdana prethodnim vaspitnim napretkom maloletnika.*” Ova odredba uspostavlja osnovu da u slučajevima kada se obrazovni proces ne može odvijati u popravnom domu, maloletnici pohađaju nastavu van vaspitno popravne institucije, alternativa koju Ombudsman smatra potrebnom da se primeni i za maloletnike koji borave u KCL, kada se ne uspeva da se organizuje pravovremeno i kvalitetan nastavni proces unutar popravnog centra.

V. Problemi u organizaciji nastavnog procesa u KCL

a) Kašnjenja na početku nastavnog procesa

32. U vezi roka početka nastave u KCL, na osnovu člana 3, stav 1, Administrativnog uputstva (MONT) br. 14/2016, za kalendar školske godine 2016/2017, koji predviđa da “*Prvo polugodište počinje 1. septembra 2016. godine i završava se 23. decembra 2016. godine*”, IO primećuje da je prvo polugodište počelo sa kašnjenjem od otprilike mesec dana, odnosno 26. septembra 2016. godine (datum početka nastave U KCL).
33. Iz podataka koji su obezbeđeni istraživanjem koje je sprovedeno od strane zvaničnika IO, primećuje se da su kašnjenja u početku nastavnog procesa u KCL bila u kontinuitetu i tokom prethodnih godina. Ova kašnjenja su nastala usled nedostatka pravovremene koordinacije između nadležnih institucija, odnosno ODO-a u Lipljanu i MONT-a, nedostatka nastavnika, nedostatka budžetskih sredstava (specifičnih grantova) od strane MONT-a itd.

⁶ Zakon Br.04/L-149 Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, usvojen je od strane Skupštine Republike Kosovo, dana 29. jula 2013.godine.

⁷ ZAKONIK Br. 03/L-193 pravde o maloletnicima usvijen je od strane Skupštine Republike Kosovo, dana 10 jula 2010.godine.

34. U ovom pravcu, uočava se da je predsednik opštine Lipljana izrazio uznemirenja u vezi budžetskog cirkulara za 2016. god, i upozorio je g. Arsim Bajrami, Ministra MONT-a, g. Avdullah Hoti, Ministra Ministarstva Ekonomije i Finansija i g. Hajredin Kuqi, Ministra Ministarstva pravde, da u slučaju da specifičan grant za obrazovanje ostaje u budžetskoj projekciji za 2016 godinu, opština Lipljana ne može da nastavi sa organizovanjem nastave u KCL (Dopis br. 1-400-25795, od 25. maj 2015. god).
35. Takođe, iz spisa g. Alush Istogu, direktora Departmana za preduniverzitetske politike obrazovanja u MONT-u, koje je upućeno Stalnom sekretaru Ministarstva pravde i direktoru ODO-a u Lipljan, primećuje se da je i u prošlosti bilo zakašnjenja početka školske godine u KCL, a za 2015. godinu, zaključuje se da još nije počela nastava (dopis od datuma 20. oktobra 2015.godine) i da se ovo se desilo usled finansijskih i budžetskih prepreka sa kojima se suočavaju KCL i Opština Lipljan (Dopis pod referentnim brojem 3857, od 20. oktobra 2015.godine). Takođe, jedna od konstatacija u ovom dopisu je da: *"Dopisi dostavljeni od strane KC-Lipjan, ODO Lipljana, nadležnim ministarstvima MONT-u i Ministarstvu pravde smatramo kao razumne zahteve i neophodnu potrebu u rešavanju problema, kako bi se mladima u Korektivnom centru mogla pružiti mogućnost pohađanja škole čak i pod ovim okolnostima"*.
36. Uprkos ovih zahteva i konstatacija iz 2015. godine, kao što je gore navedeno, i tokom 2016. godine nastavlja se sa problemima organizovanja nastavnog procesa shodno određenom roku. Ovaj problem je naglašen i u pismu od 2016. godine, koje direktor KCL upućuje sekretarima MONT-a i Ministarstva pravde, koji se obaveštavaju o tome da ima problema u vezi sa početkom nastave za školsku godinu 2016/2017. (Dopis br.548, od 6. septembra 2016. godine).
37. Iz dopisa koje je primila IO uočava se da je ODO u Lipljanu dostavio MONT-u zahtev za povećanje broja nastavnika, koji bi se angažovali u nastavni proces u KCL (osim specifičnog granta za obrazovanje) kao poseban centar, također je zahtevano od ministra MONT-a donošenje pod-zakonskih akata za upravljanje odvojenog razreda u KCL.

b) Problemi u vezi sa izdavanjem školske dokumentacije

38. Jedan od izazova sa kojima se suočavaju maloletnici koji su pohađali nastavu u KCL-u se donosi na problem ne opremanja istih sa školskom dokumentacijom, svedočanstvima ili diplomama nakon odlaska iz KCL.
39. Ombudsman podseća da je ovo zakonsko pravo lica lišenih slobode, kako je razmatrano u ovom izveštaju, da diplome i svedočanstva treba da budu jednaka sa onima koja važe za učenike koji pohađaju nastavu u redovnim školama. IO je obavestena iz komunikacije između KCL i MONT, da *"nijedan učenik koji je pohađao nastavu prošle godine nije opremljen dokumentima. Sada su jedan broj tih učenika (maloletnika) oslobođeni iz Korektivnog centra i isti sada traže dokumente iz naše škole kako bi nastavili školovanje u svojim matičnim mestima, ali nismo u mogućnosti da opremi iste zato što VSSŠ "Adem Gllavica" u Lipljanu ne izdaje*

dokumenta za ove učenike." Ovo je opravdano činjenicom da ODO i škole nemaju pristup u organizovanju nastavnog procesa u KCL, kao posledica istog oni nisu u mogućnosti da za ove učenike izdaju dokumentaciju.

40. U ovom pogledu, IO je obaveštena i od strane oštećenih stranaka zato što nisu dobile školsku dokumentaciju nakon odlaska iz KCL. *Tako prema informacijama dobijenim 18. novembra 2016. godine od strane KCL, maloletnik L.J. je oslobođen od KCL dana 30. juna 2016. Godine, i isti je tražio svedočanstvo ocena, kako bi mogao da se podvrgava ispitu mature u roku avgusta u školi u kojoj je pohađao nastavu, zato što mu nije izdata dokumentacija nakon puštanja iz KCL, i navedeni učenik nije mogao da se podvrgava maturskom ispitu.*
 41. U vezi sa ovim slučajem, i drugim slučajevima koji su oslobođeni iz KCL, i nisu opremljeni dokumentacijom, Ombudsman izražava zabrinutost i zaključuje da je to kršenje prava na obrazovanje. Osim toga, dok se izgubljeni školski časovi usled kašnjenja za početak nastave u KCL mogu zameniti, kršenje prema maloletniku L.J. ima većih posledica, jer je isti izgubio priliku da položi državni maturski ispit, koji se organizuje samo nakon završetka školske godine.
 42. Takođe, IO, je 18. novembra 2016. godine primio žalbu od oca maloletnog F.L.⁸, *koji tvrdi da je njegov sin pušten iz KCL, dana 11. novembra 2016. godine i zato što isti nije opremljen školskom dokumentacijom, on ne može da nastavi pohađanje nastave u srednjoj višoj školi.*
 43. Jedan od problema koji se nadovezuje sa opremanjem školskom dokumentacijom, posebno mogućnošću pohađanja nastave na školama van, nakon napuštanja KCL, odnosi se i na promenu profila, prema Administrativnom uputstvu br. 16/2011 od 30.12. 2011, predviđa da: *"Zahtev za transfer iz jednog obrazovnog profila u drugi, učenik će to učiniti na kraju prvog polugodišta školske godine, (05-20 decembar), ili pre početka naredne školske godine, (15-20 avgust).* (član 4, stav 1). Ovo predstavlja problem jer se broj učenika u KCL ne može planirati, a takođe ne može se unapred znati kada iz kog profila obrazovanja će doći maloletnici u KCL, prema tome ne mogu se primeniti ni određeni rokovi navedeni u administrativnom uputstvu. Iz tog razloga, Ombudsman predlaže da se ovo uputstvo izmeni.
- c) Problemi u vezi sa angažovanjem nastavnika od strane MONT-a
44. U cilju prevazilaženja nastale situacije, MONT je izdao Odluku br.2-9540 dana 23. septembra 2016. godine, za angažovanje osoblja obrazovanja u KCL za školsku godinu 2016/17, prema kojoj angažovano je osam (8) nastavnika, dok u stavu 2 odluke, predviđeno je: *"Navedena lica će zaključiti ugovore o radu prema Zakonu o radu br. 03/L-212 i Administrativnom uputstvu br. 10/2015 od 01.09.2015. godine o radnom ugovoru za nastavnike pred-univerzitetskog obrazovanja."*
 45. Pozivajući se na odredbe Zakona o radu, odnosno članu 10, stav 1, da: *" Ugovor o radu zaključuje se u pisanoj formi i potpisuju ga poslodavac i zaposleni..."*, dok

⁸ Slučaj Ž.br.813/2016.

prema Administrativnom uputstvu br. 10/2015, članu, navodi se "cilj ovog administrativnog uputstva je stvaranje pravne osnove za Ugovor o radu za nastavnike pred-univerzitetskog obrazovanja kao i utvrđivanju uslova i kriterijuma za sklapanje ugovora između opštinskih odeljenja za obrazovanje, kao poslodavci i nastavnika, kao zaposleni." Osim toga, prema članu 5, izričito se navodi "Opštinske direkcije za obrazovanje pripremaju i sklapaju odgovarajuće ugovore za sve nastavnike koji su angažovani u nastavnom obrazovnom procesu." Iz ovih odredbi, Ombudsman uočava koliziju dva akta, jer prema ovom uputstvu "ugovor o radu se sklapa između ODO kao poslodavac i nastavnika kao zaposleni, dok u konkretnom slučaju, nastavnici se angažuju od strane MONT-a. Prema informacijama dobijenih od MONT-a 30. novembra 2016. godine, ugovori o radu za angažovane nastavnike potpisani su dana 23. novembra 2016. godine.

46. U vezi organizovanja i odvijanja nastavnog procesa u KCL, važna je odluka ministra MONT-a br. 294/01B od 22. oktobra 2012. godine, prema kojoj Opština Lipljan se odobrava da opština osniva dva (2) posebna odeljenja u KCL, jedno odvojeno odeljenje u okviru NSOŠ "Ismail Luma" za 1 i 2 nivo, i jedno odvojeno odeljenje u okviru VSSŠ "Adem Gllavica" u Lipljanu. Iz informacija koje je IO dobila ova odluka je i dalje na snazi.⁹ Stoga, prema ovoj odluci može se zaključiti da odvojenim odeljenjima NSOŠ "Ismail Luma" i VSSŠ "Adem Glavaća" u Lipljanu treba da upravlja ODO u opštini Lipljan kao poslodavac. Dakle, na ovoj osnovi, Ombudsman smatra da je važno da MONT i Opština Lipljan sarađuju u smislu sprovođenja svojih nadležnosti u vezi sa efikasnim upravljanjem nastavnog procesa u KCL, naročito uključivanjem ODO-a Lipljana u ovaj proces.
47. Na kraju, u vezi angažovanja nastavnika sa privremenim ugovorima od strane MONT-a, Ombudsman ocenjuje da to predstavlja posebnu meru u vezi sa odvijanjem nastavnog procesa u KCL i drugim popravnim centrima, ali zadatak MONT-a je da donese podzakonske akte u cilju regulisanja ovog pitanja i razjašnjavanja institucionalnih odgovornosti u vezi sa organizovanjem nastavnog procesa za lica lišena slobode. U vezi s tim, uočeno je da je bilo zakašnjenja od strane MONT-a u ispunjavanju ovih zakonskih obaveza.

Glavne konstatacije Ombudsmana

48. U ovom izveštaju razmotreno je jedno od osnovnih ljudskih prava, pravo na obrazovanje, sa aspekta uživanja ovog prava od strane lica lišenih slobode. Konkretnije, izveštaj se fokusira na probleme organizovanja nastavnog procesa u KCL za maloletnike koji su lišeni slobode i borave u ovom popravnom centru.
49. Iz analize **prava na obrazovanje** u odnosu na međunarodne akte (posebno EKLJP i standard koji je uspostavio ESLJP), Ustav i zakone Republike Kosovo, Ombudsman zaključuje da je to pravo zagarantovano i za osobe lišene slobode. Štaviše, omogućavanje ovog prava je ustavna i zakonska obaveza institucija Republike

⁹ Dobijena informacija od MONT-a, Br.3-5069, datum 30.11.2016.godine.

Kosovo kada su u pitanju maloletnici koji su lišeni slobode, kao što je slučaj sa maloletnicima koji borave u KCL.

50. U vezi organizacije nastavnog procesa za maloletnike u KCL, Ombudsman zaključuje:

- Nastavni proces je u kontinuitetu počeo sa zakašnjenjem. U školskoj godini 2016/2017, nastava je počela 26. septembra 2016. godine, otprilike mesec dana kasnije.
- Drugi problem je nedostatak izdavanja dokumentacije za učenike (maloletnike), odnosno svedočanstva i diplome nakon puštanja iz KCL. Iz tih razloga, maloletnicima koji su pušteni iz KCL je uskraćeno pravo pohađanja nastave u školama van ili polaganje državnog maturalnog ispita. Na osnovu ovih činjenica, Ombudsman zaključuje da to predstavlja kršenje prava na obrazovanje.
- Ova zakašnjenja na početku nastavnog procesa i uskraćivanje prava na pohađanje nastave i završetka školovanja nakon odlaska iz KCL (slučajevi maloletnika L.J. i F.L.) su u suprotnosti sa Ustavom (*član 47. stav 2.*), EKLJP (*član 2. Protokola br. 1*) i standardima koje je postavio ESLJP, itd.
- U vezi početka i toka nastavnog procesa u KCL, nedostajala je odgovarajuća koordinacija između nadležnih institucija, posebno MONT-a i opštine Lipljan.
- MONT nije uspeo da pravovremeno obavi zakonske obaveze u vezi sa početkom i nastavkom nastave za maloletnike u KCL. Posebno u vezi sa izdavanjem podzakonskih akata za ovu svrhu, jasnom definicijom nadležnosti u odnosu na ODO u Lipljanu, dovoljnim budžetskim budžetom, i blagovremenim obezbeđivanjem dovoljnog broja nastavnika.
- Kao zaključak, Ombudsman smatra da je neophodno da MONT i druge odgovorne institucije preduzmu blagovremeno sve radnje, u skladu sa zakonskim i ustavnim obavezama, da se ove prakse u budućnosti ne ponove i da se garantuje pravo na obrazovanje za maloletnike u KCL i drugim institucijama u kojima se drže osobe lišene slobode.

Preporuke Ombudsmana

Na osnovu analize slučaja i postignutih konstatacija, u skladu sa članom 135, stav 3, Ustava Republike Kosovo, članom 16, stav 4 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje:

- da **MONT** na osnovu ustavnih i zakonskih nadležnosti preduzima potrebne mere:
 - Da donese podzakonske akte koji se određuju zakonom u vezi sa organizovanjem nastave za lica lišena slobode, uključujući i maloletnike koji borave u KCL-u, navodeći njihove potrebe. U tom kontekstu neophodno je i izmeniti i stav 1, člana 4, Administrativnog uputstva br. 16/2011, od 30.12.2011. godine, kako bi se pronašlo rešenje u slučaju zahteva za promene profila za učenike KCL i van rokova koji su trenutno određeni u ovom uputstvu.

- Podzakonskim aktima treba jasno navoditi odgovornosti koje pripadaju MONT-u i opštinama, u ovom slučaju opštini Lipljan za odvijanje nastave u KCL.
 - Da se blagovremeno i prema potrebama odvoji budžet za organizovanje nastavnog procesa u KCL i drugim popravnim centrima. U saradnji sa Opštinom Lipljan i odgovarajućim ministarstvima da se obezbedi dovoljan budžet za angažovanje nastavnika u KCL-u.
- **Opštini Lipljan da:**
 - Na osnovu Odluke ministra MONT-a br. 294/01B od 22. oktobra 2012. godine, u saradnji sa MONT-om, bez daljeg odlaganja preduzimaju sve neophodne radnje da maloletnici dobiju školsku dokumentaciju prilikom otpusta iz KCL.

Na osnovu člana 132, stav 3. Ustava Republike Kosovo (*“Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom.”*) i člana 28 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu (*“Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, treba da odgovore u roku od trideset (30) dana. Odgovor treba da sadrži razloge u pisanoj formi o preduzetim radnjama u vezi navedenog pitanja.”*), ljubazno Vas molimo da nas obavestite o preduzetim merama u vezi sa navedenim pitanjem.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Kopija:

- Kancelariji za dobro upravljanje pri Kabinetu premijera Republike Kosova
- Gđi. Dhurata Hoxha, Ministarka
Ministarstvo pravde