

Izvještaj o skriningu

Crna Gora

Poglavlje 26 – Obrazovanje i kultura

Datumi sastanaka skrininga:

Eksplanatorni sastanak: 26. septembar 2012.

Bilateralni sastanak: 16. novembar 2012.

I. SADRŽAJ POGLAVLJA

Oblasti obrazovanja i osposobljavanja, mladih, sporta i kulture predstavljaju primarne nadležnosti država članica. Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije (UFEU) nalaže se da Unija podstiče saradnju između država članica, kao i da pomaže i dopunjuje njihove aktivnosti, pri tom poštujući njihovu nadležnost za sadržaj nastave, organizaciju sistema obrazovanja i stručnog osposobljavanja, kao i njihovu nacionalnu i regionalnu kulturološku raznolikost. UFEU takođe propisuje da Unija doprinosi promovisanju evropskih pitanja u oblasti sporta.

Pravna tekovina za oblast obrazovanja i kulture uglavnom sadrži okvir saradnje, upotrebu programa i otvoreni metod saradnje kako bi se približilo nacionalnim politikama i ostvarivanju zajedničkih ciljeva. U oblasti obrazovanja, osposobljavanja i mladih, države članice treba da imaju zakonski, administrativni i finansijski okvir, kao i postojeće neophodne kapacitete za sprovođenje kako bi se omogućilo dobro upravljanje decentralizovanim programima Evropske unije, uključujući finansijsko upravljanje. Ova pravna tekovina takođe obuhvata i Direktivu o obrazovanju djece radnika migranata¹, kao i presude Evropskog suda pravde za slučajeve koji se odnose na nediskriminaciju između državljana neke države članice Evropske unije i ostalih državljana Evropske unije. Ciljevi sistema obrazovanja i osposobljavanja potvrđeni 2001, kao i Kopenhaški proces za stručno obrazovanje i Bolonjski proces za visoko obrazovanje, pružaju smjernice za unapređenje kvaliteta sistema obrazovanja i osposobljavanja. Radni program „Obrazovanje i osposobljavanje 2010“, kao i strateški okvir „Obrazovanje i osposobljavanje 2020“ integrišu sve aktivnosti na evropskom nivou, a doprinose poboljšanju kvaliteta sistema obrazovanja i osposobljavanja. Zajednički ciljevi za politike mladih Evropske unije definisani su u Strategiji Evropske unije za mlade (2010-2018), koja je zasnovana na pojačanom otvorenom metodu saradnje. U oblasti sporta, Saopštenjem Komisije 2010 „Razvoj evropske dimenzije u oblasti sporta“ predlažu se konkretne aktivnosti za podršku i koordinaciju mjera politike, s ciljem mogućeg usvajanja prvog višegodišnjeg plana rada Evropske unije za sport od strane Savjeta.

Što se tiče politike u oblasti kulture, države članice treba da zagovaraju principe definisane članom 167 UFEU i, naročito, da obezbijede da njihova međunarodna opredjeljenja omogućavaju razvoj i sprovođenje politika i instrumenata koji imaju za cilj očuvanje i promovisanje kulturološke raznolikosti. U skladu s ovim principima, Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza predstavlja glavni elemenat pravne tekovine u oblasti kulture. Saopštenjem Komisije o Evropskoj agendi za oblast kulture u globalizovanom svijetu uveden je strukturni dijalog sa sektorom za kulturu i otvoreni metod saradnje, kako bi se postigla tri zajednička skupa ciljeva: kulturološka raznolikost i interkulturalni dijalog; kultura kao katalizator za kreativnost; i kultura kao ključna komponenta u međunarodnim odnosima.

¹ Direktiva 77/486/EEZ, OJ L 199, 06/08/1977, str. 32.

II. USKLADENOST DRŽAVE I KAPACITETI ZA SPROVOĐENJE

U ovom dijelu dat je kratak pregled informacija koje je dostavila Crna Gora, kao i pregled diskusije sa sastanka skринinga.

Crna Gora je istakla da može prihvatiti pravnu tekovinu koja se odnosi na obrazovanje i kulturu i navela je da ne očekuje nikakve poteškoće za sprovođenje pravne tekovine do pridruživanja Evropskoj uniji.

II.a. Obrazovanje, osposobljavanje, mladi i sport

Saradnja u oblasti politika

Crna Gora je istakla da je voljna da postigne zajedničke ciljeve postavljene od strane Evropske unije koji se tiču sistema obrazovanja i osposobljavanja kao dio opsežnih strategija Evropa 2020 i Obrazovanje i osposobljavanje 2020.

U Crnoj Gori, Ministarstvo prosvjete i sporta je nadležno za planiranje, sprovođenje i ažuriranje obrazovnih politika. Obrazovni sistem je definisan Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, kao i brojnim zakonima za konkretan sektor i sektorskim strategijama. Crna Gora definiše cilj svog obrazovnog sistema kao razvoj države kao društva znanja u kojem je obrazovanje ključni faktor za ekonomski i društveni razvoj. Obrazovni sistem se finansira iz državnog budžeta. Crna Gora je u 2010. godini opredijelila budžet za obrazovanje koji je ekvivalentan 4,5% BDP-a.

Trenutno je 34% djece, starosti do šest godina, obuhvaćeno ranim i predškolskim obrazovanjem, sa regionalnim razlikama u stopama učešća. Crnogorska Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja ima za cilj postizanje stope od 40% do 2015. godine, kako bi se postigla usaglašenost sa Milenijumskim razvojnim ciljevima Ujedinjenih nacija i kako bi se povećale stope učešća i u seoskim područjima, kao i na sjeveru zemlje.

U Crnoj Gori obavezno obrazovanje traje devet godina. Ciljevi obaveznog obrazovanja jesu da se obrazovanje učini dostupnim svakom pojedincu u skladu sa njegovim/njenim potencijalom, da se promoviše razvoj kritičkog mišljenja i samoprocjene, da se omogući prilika za profesionalnim razvojem, da se poštuju vrijednosti nacionalne istorije i kulture, da se poštuju razlike i prepoznaju kultura i specifičnosti drugih naroda. Obavezno obrazovanje nastavlja se u dva alternativna pravca: četvorogodišnje opšte obrazovanje koje se završava opštim (maturskim) ispitom, koje omogućava pristup univerzitetu; za ovaj pravac se opredjeljuje otprilike jedna trećina učenika. Dvije trećine učenika opredjeljuje se za alternativan put trogodišnjeg ili četvorogodišnjeg stručnog obrazovanja, koje obuhvata stručni ispit. Nastavni plan četvorogodišnjeg stručnog obrazovanja sadrži elemente i opšteg i stručnog obrazovanja. Polaganjem ispita za četvorogodišnji ciklus omogućava se pristup višem stručnom obrazovanju kao i univerzitetskom obrazovanju, u zavisnosti od pravila upisa na svakom univerzitetu. 70% svih svršenih srednjoškolaca upisuje

univerzitete; samo 40% univerzitetskih studenata su svršeni gimnazijalci, dok oko 60% njih dolazi iz stručnih škola.

Crnogorski sistem tercijarnog obrazovanja sastoji se od jednog državnog univerziteta, dva privatna univerziteta i sedam privatnih individualnih fakulteta, od kojih svi treba da budu licencirani i akreditovani u skladu sa zakonom. Sistem visokog obrazovanja organizovan je kao sistem od tri ciklusa, uključujući osnovne, postdiplomske i doktorske studije u trajanju od 3, 2 i 3 godine. Upis je konkurentan na osnovu srednjeg obrazovanja, stručnog ili maturalnog ispita i/ili posebnog prijemnog ispita. Dok je, po navodu Crne Gore, sistem u velikoj mjeri usaglašen sa Bolonjskim ciljevima² u pogledu strukture, Crna Gora je istakla da će biti potrebni dalji jači naponi na nacionalnom i institucionalnom nivou kako bi se postigao uporediv i kompatibilan sistem sa Evropskom oblašću visokog obrazovanja, kao što je međunarodna otvorenost, mobilnost, sakupljanje podataka i instrumenti multi-dimenzionalne transparentnosti. Crna Gora je veoma posvećena ostvarivanju ovog cilja i ima svoje predstavnike u Grupi za praćenje Bolonjskog procesa. Njeni strateški ciljevi za visoko obrazovanje definisani su u Strategiji koja se odnosi na period 2011-2020. i namijenjeni su za unapređenje kvaliteta, relevantnost za tržište rada, cjeloživotno učenje, orijentisanost ka istraživanju, internacionalizaciju i povećanje udjela odraslih, starosti između 30 i 34 godine sa visokim obrazovanjem do 40%. Ovi ciljevi su u potpunosti usklađeni sa ciljevima definisanim u Strategiji Evropa 2020.

Univerzitet Crne Gore je u procesu osnivanja službi za omogućavanje cjeloživotnog učenja. Univerzitet je definisao strateški plan za uvođenje koncepta cjeloživotnog učenja, a formulisani su i procedure i kriterijumi, npr. za akreditaciju modula cjeloživotnog učenja i za upis polaznika. Dva modula su funkcionalna u oblasti turizma i fizioterapije, koji obuhvataju indikatore za monitoring. Uveden je centar za razvoj karijere koji nudi učenicima različite oblike i vrste treninga. Dalje aktivnosti su predviđene u smislu priznavanja prethodnog učenja.

Od 2010, razvija se sveobuhvatan Nacionalni okvir kvalifikacija (NQF - National Qualification Framework). Ministarstvo prosvjete je u potpunosti nadležno za sprovođenje NQF-a, a predstavnici resornih ministarstava, službi za zapošljavanje, univerziteta, poslodavaca, sindikata, itd. uključeni su u razvoj kvalifikacija. Planira se usklađivanje s Evropskim okvirom kvalifikacija.

Crna Gora učestvuje na sastancima Komisije posvećenim stručnom obrazovanju, kao i na sastancima mreže za kvalitet u stručnom obrazovanju. Učestvovala je na različitim događajima u okviru otvorenog metoda saradnje, kao što je evaluacija politike mladih u Evropskoj uniji. Pored toga, Crna Gora učestvuje u Ekspertskoj grupi za praćenje EU indikatora za mlade. Crna Gora je učestvovala u Pisa testiranju 2006. i 2009. godine.

² Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizuelnu politiku i kulturu: „Stanje Bolonjskog procesa u Tempus partnerskim državama (2012)“, Tempus studija, Broj 9, april 2012, EACEA, Brisel

Ministarstvo prosvjete i sporta je nadležno za politike mladih, a savjetodavnu podršku mu pruža Savjet za mlade. Sproveden je višegodišnji Akcioni plan za mlade, a predviđa se usvajanje sveobuhvatnog Zakona o politikama za mlade. Trenutno se vrši evaluacija Akcionog plana za mlade 2006-2011. i namjera je da se razvije politika kroz analizu potreba zasnovanim na činjenicama. Među svojim prioritetima, Crna Gora ističe učešće mladih građana u javnom životu na lokalnom nivou; mladi ljudi starosti od 14 godina mogu osnovati udruženje i na taj način omogućiti učenicima da formalizuju njihove participatorne inicijative na lokalnom i nacionalnom nivou. Crna Gora želi da osnaži sektorsku i međunarodnu saradnju. Takođe je istaknuto da ona ima za cilj poboljšanje objekata za djecu s posebnim potrebama.

Sektor sporta reguliše Zakon o sportu i nekoliko posebnih zakona. Nacionalni program za razvoj sporta definiše prioritete od 2012. do 2016. u 16 aspekata. To obuhvata Akcioni plan u rasponu od npr. finansiranja sporta do pitanja kao što su zdravlje i borba protiv nasilja. Prilikom regulisanja i razvoja ovog sektora, Ministarstvo prosvjete i sporta konsultuje Nacionalni savjet za sport. Neke opštine imaju lokalne sportske odbore. Crna Gora je istakla da je sport oblast u kojoj je međunarodno učešće države na naročito visokom nivou.

Pristup obrazovanju za državljane Evropske unije

U Crnoj Gori ne postoje posebni zakoni koji se tiču obrazovanja djece radnika migranata. Princip nediskriminacije se u velikoj mjeri sprovodi u Crnoj Gori. Strani državljani sa stalnim ili privremenim boravištem jednaki su kao i crnogorski građani kada je u pitanju pravo na osnovno i srednje obrazovanje. Za pristup državnim institucijama visokog obrazovanja, strani državljani su prihvatljivi pod istim uslovima kao i crnogorski državljani koji plaćaju školarinu. Krediti su dostupni za studente koji po prvi put upisuju semestar odgovarajuće godine studija, a koji nisu mijenjali studijski program, bez razlike između državljana i stranaca sa boravišnom dozvolom.

Engleski jezik se predaje od prvog razreda osnovne škole. Ostali jezici kao što su italijanski, francuski, njemački, španski i ruski mogu se birati u kasnijim stadijumima. Crna Gora razmatra dodatne mjere za promovisanje nastave maternjeg jezika zemlje porijekla za djecu migranata.

Programi Evropske unije

Institucije visokog obrazovanja Crne Gore učestvuju u programima pomoći i saradnje u oblasti visokog obrazovanja kao što su Tempus, Erasmus Mundus i Jean Monnet. Ona ne učestvuje u potpunosti u Programu cjeloživotnog učenja, ali je voljna da potpiše Memorandum o saglasnosti za učešće u određenim centralizovanim aktivnostima ovog programa. Crna Gora je iskazala interesovanje da u potpunosti učestvuje u budućem programu Erasmus for All (Erasmus za sve) i obavezala se da uspostavi odgovarajući zakonski, institucionalni i administrativni okvir.

II.b. Kultura

Saradnja u oblasti politika

Crna Gora definiše kulturu kao javni interes. Ova definicija obuhvata: izjednačen razvoj kulture, zaštitu materijalnog i nematerijalnog kulturnog nasljeđa, zaštitu kulturnih i etničko-kulturnih karakteristika, stvaranje uslova za razvoj i promovisanje mladih talentovanih umjetnika, razvoj kulturne i umjetničke kreativnosti lica s invaliditetom, istraživanje i osposobljavanje, podsticanje donacija i sponzorstva, podršku razvoju kreativnih industrija, kao i međunarodnu saradnju u oblasti kulture i predstavljanje crnogorske kulturne i umjetničke kreativnosti i kulturne baštine.

Crna Gora je iskazala svoju posvećenost ciljevima Evropske unije za politike iz oblasti kulture. Planira se učešće u okvirima saradnje za politiku Evropske unije. Centralna nadležnost za razvoj i sprovođenje politika iz oblasti kulture pripada Ministarstvu kulture. Nacionalni program za razvoj kulture 2011-2015. predstavlja dugoročni reformski proces za sektor kulture i sprovodi se kroz godišnje akcijske planove. On takođe obuhvata programe i projekte sufinansiranja. U toku je analiza sprovođenja zakona iz oblasti kulture od strane javnih ustanova. Pored toga, Nacionalni savjet za kulturu je osnovan u cilju praćenja sektora i predlaganja mjera za njegov dalji razvoj. Vlada je 2009. godine pokrenula program za revitalizaciju kulture na sjeveru Crne Gore. Na kraju, Zakon o kulturi navodi obavezu države da podstiče kreativne industrije. U tu svrhu, predviđa se osnivanje međunarodnog centra za promovisanje.

Crna Gora je 2008. ratifikovala Konvenciju UNESCO-a o zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza. Obavezala se da sprovodi ovu Konvenciju u različitim kontekstima. Kada je u pitanju inter-kulturalna svijest, školski predmet „građansko obrazovanje“ promovise ove vrijednosti i kompetencije. Štaviše, u cilju sprovođenja ove Konvencije usvojeni su brojni zakoni i pod-zakonska akta.

Crna Gora stavlja akcenat na značaj uloge organizacija građanskog društva u razvoju kulturnih i umjetničkih aktivnosti i to podržava javnim pozivima za sufinansiranje programa. Članovi sektora građanskog društva učestvuju u radnim tijelima u postupku usvajanja strategija za razvoj ovog sektora.

Programi Evropske unije

Od 2010, Crna Gora učestvuje u Programu za kulturu Evropske unije i osnovala je Kontaktni centar za kulturu u cilju promovisanja ovog programa i pomoći potencijalnim kandidatima. Potpisala je Memorandum o saglasnosti i od oktobra 2012. učestvuje u Programu Evropa za građane i građanke.

III. OCJENA NIVOVA USKLAĐENOSTI I KAPACITETA ZA SPROVOĐENJE

U cjelini gledano, Crna Gora je postigla dobar nivo usaglašenosti; potrebni su dalji napori za nadgradnju kapaciteta kako bi se u potpunosti sprovela pravna tekovina Evropske unije u svim oblastima. Da bi se na najbolji mogući način iskoristio predpristupni period u smislu priprema za potpunu primjenu pravne tekovine u okviru ovog Poglavlja, biće

potrebno da Crna Gora uspostavi relevantne strukture za upravljanje decentralizovanim djelovima Programa Erasmus za sve, kao i za monitoring i kontrolu njihovog sprovođenja. Crna Gora mora da omogući da sve mjere neophodne za potpunu implementaciju nediskriminacije između Evropske unije i Crne Gore budu na snazi do datuma pristupanja. Takođe, tokom pristupanja, biće potrebno da postoji zakonodavstvo kojim je Crna Gora usklađena sa Direktivom Evropske unije o obrazovanju djece radnika migranata³.

III.a. Obrazovanje, osposobljavanje, mladi i sport

Saradnja u oblasti politika

Crna Gora je voljna da u potpunosti učestvuje u okviru saradnje Evropske unije, uključujući otvoreni metod saradnje i da teži ka ostvarenju zajedničkih ciljeva razmjenom dobre prakse i da predstavlja izvještaje o svojim politikama. Crna Gora je posvećena jačanju saradnje s Evropskom komisijom i državama članicama Evropske unije u tom pogledu, kako bi se omogućilo da relevantne politike Evropske unije i ciljevi nastave da budu integrisani u njene prioritete politike. Crna Gora već učestvuje u otvorenom metodu saradnje za obrazovanje i osposobljavanje i pod-grupama u ovom procesu.

Tokom proteklih nekoliko godina, Crna Gora realizuje krupne promjene cjelokupnog obrazovnog sistema, uz visok nivo konsultacija sa interesnim stranama. Međutim, na nekim nivoima obrazovnog sistema, neophodni su dalji poduhvati i reforme kako bi se ispunio primarni cilj Crne Gore koji se ogleda u podizanju kvaliteta obrazovanja i kako bi se promovisalo učešće odraslih u cjeloživotnom učenju. Obrazovanje treba da ostane strateški prioritet razvoja Crne Gore, a podizanje njegovog kvaliteta na svim nivoima treba da bude dio njenih obaveza u približavanju strategijama Evropa 2020 i Obrazovanje i osposobljavanje 2020. Crna Gora je započela razvoj Nacionalnog okvira kvalifikacija; potrebno je usklađivanje s Evropskim okvirom kvalifikacija kako bi se ovaj proces okončao.

Crna Gora je voljna da postigne skup ciljeva koji su usaglašeni na nivou Evropske unije kao dio opsežne Strategije Evropa 2020. U tom cilju, potrebno je nastaviti s razvojem indikatora i uporednih tačaka. Štaviše, i što je najvažnije, kao mala država, Crna Gora se suočava s administrativnim izazovima u praćenju, sprovođenju i učešću u sveobuhvatnom okviru politika Evropske unije. Dok je usklađenost s pravnom tekovinom i smjericama Evropske unije postignuta u značajnoj mjeri, sprovođenje će predstavljati poseban izazov za administraciju male države. Crna Gora treba da definiše prioritete za izgradnju kapaciteta za sprovođenje.

Politika za mlade Crne Gore je već u velikoj mjeri u skladu sa zajedničkim ciljevima definisanim na nivou Evropske unije koji su u skladu sa dokumentom Komisije, Bijela knjiga za mlade⁴. Namjera je da buduće usvajanje Zakona o mladima postavi čvrstu osnovu za dalja dešavanja u ovoj oblasti. Ciljevi podsticanja aktivnog učešća mladih u društvu i pristup sektorskoj politici namijenjeni su jačanju ostalih ciljeva obrazovne

³ Direktiva Savjeta 77/486/EEZ, 25. jul 1977. za obrazovanje djece radnika migranata

⁴ COM(2004) 694 final

politike kao što je kritičko mišljenje i samoprocjena. Crna Gora, po pozivu, učestvuje u otvorenom metodi saradnje u oblasti mladih.

Crna Gora slijedi inkluzivan pristup u pripremanju za pristupne pregovore: sedam pripremnih sastanaka sa svim interesnim stranama, uključujući pet organizacija građanskog društva, održani su u pripremi za sastanke skrininga.

U svojoj politici koja se odnosi na sport, Crna Gora omogućava široko učešće interesnih strana i upućuje veliki broj ciljeva. Sektor sporta održava intenzivne međunarodne kontakte. Crna Gora je ispoljila otvorenost za međunarodnu razmjenu iskustva.

Pristup obrazovanju za državljane Evropske unije

Postoje zakonske odredbe u Crnoj Gori koje odnose na situaciju kada su u pitanju strani i crnogorski državljani i njihovo pravo na obrazovanje. Međutim, potrebno je pravno pojašnjenje o jednakom pristupu za državljane Evropske unije, da bi se studenti iz Evropske unije tretirali jednako sa svim crnogorskim studentima, a ne samo s onima koji plaćaju školarine. Crna Gora, takođe, treba da preduzme dalje aktivnosti da uskladi svoje zakone s Direktivom o obrazovanju djece radnika migranata.

Kod osnovnog obrazovanja, princip nediskriminacije se u potpunosti sprovodi. Kod srednjeg obrazovanja, jedan od prihvaćenih kriterijuma za upis stranog državljanima jeste da roditelj učenika ima crnogorsku radnu i boravišnu dozvolu. Nema ograničenja za državljane Evropske unije za pristup srednjem obrazovanju. Kada je u pitanju visoko obrazovanje, potencijalna diskriminacija državljanina Evropske unije u pogledu školarine na privatnim univerzitetima ili fakultetima moraće se ukloniti. Raspored za usklađivanje treba da se predstavi i za nediskriminaciju državljanina Evropske unije i odredbe za djecu radnika migranata.

Slična pitanja kao što su boravišne dozvole za strane studente tretiraće se u okviru Poglavlja 23 o pravosuđu i temeljnim ljudskim pravima.

Programi Evropske unije

Institucije visokog obrazovanja u Crnoj Gori učestvuju u programima Tempus, Erasmus Mundus i Jean Monnet. Crna Gora ne učestvuje u ključnom Programu cjeloživotnog učenja (tj. decentralizovanim aktivnostima), ali je izrazila interesovanje da potpiše Memorandum o saglasnosti da učestvuje u centralizovanim aktivnostima ovog programa. Njeno učešće u programu Mladi u akciji je dobro kada je u pitanju njeno stanovništvo. Crna Gora je istakla svoj interes da u potpunosti učestvuje u budućem programu Erasmus za sve.

Crna Gora je voljna da donese odluku i neophodne mjere za sprovođenje kojima će se uspostaviti zakonski, institucionalni i administrativni okvir u kojem će buduća Nacionalna agencija, neophodna za decentralizovane aktivnosti programa za obrazovanje, funkcionisati, biti praćena i kontrolisana.

III.b. Kultura

Crna Gora je posvećena ciljevima definisanim Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije, a voljna je da promoviše kulturu i razvoj politika iz oblasti kulture u skladu sa odredbama člana 167. Ona je takođe posvećena učešću u okviru saradnje u oblasti politika Evropske unije za područje kulture.

Nakon ratifikacije Konvencije UNESCO-a o Zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza, Crna Gora trenutno radi na razvoju svojih politika u ovoj oblasti.

Crna Gora učestvuje u programima Kultura i Evropa za građane i građanke i ne očekuju se nikakve poteškoće u pogledu njenog učešća u programu Evropa za građane i građanke i programu Kreativna Evropa, budući da se ovim programima upravlja na centralnom nivou i ne postoje zahtjevi za osnivanjem struktura kao što je Nacionalna agencija i Nacionalna uprava.