POLICY BRIEF DECEMBAR 2025

Stručno usavršavanje nastavnika u Zeničko-dobojskom kantonu

Finansiranje, izazovi i preporuke politika

~37%

budžeta ZDK za 2024. planirano je za obrazovanje

0

posebnih budžetskih linija za stručno usavršavanje nastavnika

1 : 300

zaposlenih u Pedagoškom zavodu u odnosu na zaposlene u školama

Namjena dokumenta: Vlada Zeničko-dobojskog kantona, Ministarstvo za obrazovanje, nauku, kulturu i sport ZDK, Skupština ZDK

proMENTE socijalna istraživanja social research

International Budget Partnership

Finansira Evropska unija

SAŽETAK ZA DONOSIOCE ODLUKA

Između zakonske obaveze i stvarne prakse postoji ozbiljan jaz

Kvalitet obrazovanja u velikoj mjeri zavisi od kontinuiranog stručnog usavršavanja nastavnika. U Zeničko-dobojskom kantonu (ZDK) zakonski i strateški okvir prepoznaje značaj stručnog usavršavanja, ali istraživanje pokazuje da između normativnih obaveza i stvarne prakse postoji ozbiljan jaz.

Sistem stručnog usavršavanja nastavnika je fragmentiran, nedovoljno finansiran i u velikoj mjeri zavisan od projektnih i donatorskih sredstava.

Istraživanje ukazuje na četiri ključna problema:

01
Nepostojanje posebne i stabilne budžetske linije za stručno usavršavanje

02
Ograničeni institucionalni i finansijski kapaciteti Pedagoškog zavoda Zenica

03
Neujednačena praksa planiranja i realizacije obuka na nivou škola

04
Izostanak sistemskog praćenja i evaluacije efekata stručnog usavršavanja

Bez hitnih i ciljanih intervencija, stručno usavršavanje nastavnika u ZDK ostat će formalna obaveza bez stvarnog uticaja na kvalitet nastave i ishode učenja. Ovaj policy brief predlaže set realnih i izvodivih mjera koje mogu osigurati održiv, pravedan i kvalitetan sistem stručnog usavršavanja nastavnika.

KLJUČNE PREPORUKE

1. Uspostaviti posebnu budžetsku liniju za stručno usavršavanje nastavnika u budžetu ZDK.
2. Ojačati institucionalne i finansijske kapacitete Pedagoškog zavoda Zenica.
3. Uvesti obavezno i kontinuirano stručno usavršavanje direktora škola.
4. Uspostaviti sistem praćenja i evaluacije stručnog usavršavanja nastavnika.

O OVOM DOKUMENTU

Ovaj policy brief (sažetak politika) zasnovan je na istraživanju *„Stručno usavršavanje nastavnika u Zeničko-dobojskom kantonu: Finansiranje, izazovi i preporuke“*, koje analizira ulaganja Vlade ZDK u stručno i kontinuirano usavršavanje nastavnika, s ciljem procjene efikasnosti postojećeg sistema finansiranja i organizacije obuka. Istraživanje je provedeno u okviru šireg projekta „Optimizacija i poboljšanje upravljanja obrazovnim budžetom u Bosni i Hercegovini“, koji jednim dijelom implementira proMENTE socijalna istraživanja, uz finansijsku podršku International Budget Partnership (IBP). Nalazi istraživanja korišteni su kao osnova za identifikaciju ključnih izazova i formulaciju preporuka politika predstavljenih u ovom dokumentu.

1 Problem i kontekst

Stručno usavršavanje nastavnika predstavlja jedan od najvažnijih instrumenata za unapređenje kvaliteta obrazovanja i dugoročnih obrazovnih ishoda. Međunarodna istraživanja, poput PISA i TIMSS studija, kontinuirano ukazuju da obrazovni sistemi koji bilježe bolje rezultate sistemski ulažu u profesionalni razvoj nastavnika, jasno povezujući stručno usavršavanje sa reformama kurikuluma, metodama poučavanja i evaluacijom rada.

Bosna i Hercegovina, uključujući i Zeničko-dobojski kanton, u prethodnim ciklusima međunarodnih istraživanja (PISA, TIMSS) bilježi ispodprosječne rezultate učenika, posebno u oblasti funkcionalne pismenosti, matematike i prirodnih nauka. Preporuke ovih istraživanja jasno naglašavaju potrebu za jačanjem nastavničkih kompetencija, unapređenjem metoda poučavanja, razvojem kritičkog mišljenja i većom podrškom nastavnicima kroz kontinuirano stručno usavršavanje.

U tom kontekstu, stručno usavršavanje nastavnika ne može se posmatrati kao pojedinačna ili povremena aktivnost, već kao ključni mehanizam obrazovne politike. Bez sistemskog pristupa profesionalnom razvoju nastavnika, reformski procesi u obrazovanju ostaju ograničenog dometa, a ulaganja u obrazovanje ne daju očekivane rezultate.

U Zeničko-dobojskom kantonu, zakonski okvir jasno propisuje obavezu stručnog usavršavanja nastavnika i stručnih saradnika. Pedagoški zavod Zenica ima centralnu ulogu u planiranju, koordinaciji i realizaciji stručnog usavršavanja. Međutim, u praksi se stručno usavršavanje često svodi na povremene obuke koje zavise od raspoloživosti projektnih sredstava, entuzijazma pojedinaca ili inicijativa škola.

ŠTA KAŽE ZAKON

Pravo i obaveza. Nastavnici, stručni saradnici i saradnici imaju pravo i obavezu da se stalno stručno usavršavaju (Zakon o osnovnoj školi ZDK, čl. 81; Zakon o srednjoj školi ZDK, čl. 112).

Interes kantona. Stručno usavršavanje definisano je kao potreba i interes kantona (čl. 110, odnosno čl. 165).

Ko plaća. Osnivač škole osigurava finansiranje stručnog usavršavanja i obuke nastavnika i drugih radnika (Zakon o osnovnoj školi ZDK, čl. 12).

> **U budžetu ZDK ne postoji jasno definisana i dugoročno stabilna budžetska linija namijenjena isključivo stručnom usavršavanju nastavnika.**

Kao rezultat, ulaganja u ovu oblast su fragmentirana, teško mjerljiva i nedovoljno povezana sa stvarnim potrebama nastavnika i preporukama međunarodnih obrazovnih istraživanja.

Uređenje oblasti stručnog usavršavanja ima direktne implikacije na budžetsko planiranje. Umjesto ad hoc i projektnih izdvajanja, potrebno je uspostaviti predvidiv sistem finansiranja koji omogućava dugoročno planiranje, racionalnije korištenje sredstava i jasnu vezu između ulaganja i obrazovnih rezultata.

2 Ključni nalazi istraživanja

Analiza budžetskih izdvajanja u ZDK pokazuje da stručno usavršavanje nastavnika, iako normativno prepoznato kao obavezno i važno, nema odgovarajuću finansijsku i plansku podršku. Ključni nalazi ukazuju na sistemske slabosti koje ograničavaju domet i efikasnost stručnog usavršavanja.

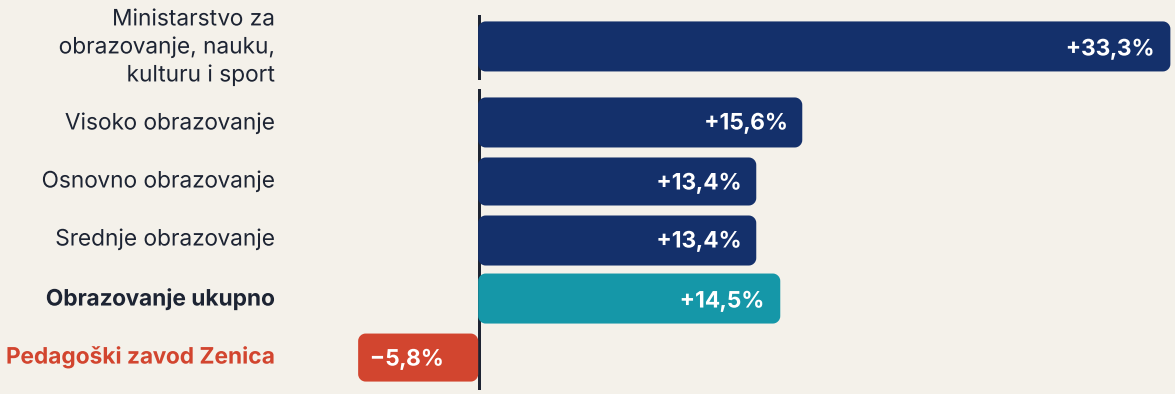
2.1 Finansiranje stručnog usavršavanja: fragmentiran i nepouzdan sistem

Budžetska analiza pokazuje da u budžetu ZDK ne postoji jasno definisana i izdvojena budžetska linija namijenjena isključivo stručnom usavršavanju nastavnika. Umjesto toga, sredstva se povremeno izdvajaju kroz opće stavke, projektne aktivnosti ili programe koji nisu dugoročno planirani.

Ovakav pristup onemogućava strateško planiranje stručnog usavršavanja na nivou kantona. Škole i Pedagoški zavod Zenica nemaju sigurnost u pogledu dostupnih sredstava, pa se obuke organizuju ad hoc, često kao odgovor na trenutne inicijative ili raspoloživost vanjskih izvora finansiranja. Dodatno, ovakav model stvara neujednačen pristup stručnom usavršavanju među školama, jer neke škole imaju više prilika da učestvuju u projektima, dok druge ostaju izvan tih procesa.

Budžet za obrazovanje je rastao – budžet Pedagoškog zavoda je smanjen

Promjena: inicijalni budžet 2024. → rebalans (jun 2024.)



Izvor: Budžet ZDK za 2024. godinu i Izmjene i dopune Budžeta ZDK za 2024. godinu; obrada proMENTE. Ukupno za obrazovanje: 218,3 → 249,9 mil. KM; Pedagoški zavod: 792.150 → 745.970 KM.

Kako je raspoređeno 249,9 miliona KM za obrazovanje (2024.)

Rebalans budžeta ZDK, jun 2024.



- Osnovno obrazovanje (62 škole) – 144,2 mil. KM · 57,7%
- Srednje obrazovanje (35 škola) – 63,7 mil. KM · 25,5%
- Visoko obrazovanje – 27,4 mil. KM · 10,9%
- Ministarstvo – 13,8 mil. KM · 5,5%
- **Pedagoški zavod Zenica – 0,75 mil. KM · 0,3% · posebna linija za stručno usavršavanje: 0 KM**

Obrazovanje čini oko 37% ukupnog budžeta ZDK (inicijalni budžet 2024: 218,3 od 587,5 mil. KM). Prema podacima Svjetske banke, u FBiH 91% sredstava za obrazovanje odlazi na troškove radne snage.

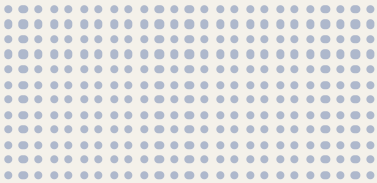
2.2 Uloga i ograničenja Pedagoškog zavoda Zenica

Pedagoški zavod Zenica ima ključnu ulogu u sistemu stručnog usavršavanja nastavnika, uključujući planiranje tema obuka, koordinaciju realizacije i stručno-pedagoški nadzor. Međutim, istraživanje pokazuje da obim odgovornosti Zavoda nije praćen adekvatnim finansijskim i kadrovskim resursima.

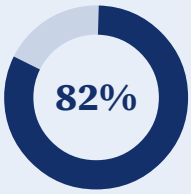
Ograničeni kapaciteti utiču na mogućnost Zavoda da razvija dugoročne programe stručnog usavršavanja, sistematski prati potrebe nastavnika i osigurava kvalitet i kontinuitet obuka. U praksi, to znači da se veliki dio aktivnosti Zavoda svodi na administrativno i organizaciono praćenje, dok strateška i evaluacijska uloga ostaje nedovoljno razvijena.

1 : 300

19 zaposlenih u Pedagoškom zavodu pruža nadzor, savjetovanje i podršku za **5.700 zaposlenih** u osnovnim i srednjim školama.



300 tačaka = broj zaposlenih u školama na jednog zaposlenog u Zavodu.



budžeta Pedagoškog zavoda (745.970 KM u 2024.) odlazi na plaće i naknade zaposlenih. Za stručnu podršku i obuke ostaje malo prostora – a posebna stavka za to ne postoji.

0,3%

ukupnog budžeta za obrazovanje u ZDK (rebalans 2024.) izdvojeno je za Pedagoški zavod – instituciju zaduženu za stručno usavršavanje oko 5.700 zaposlenih.

Izvor: Budžet ZDK 2024 i izmjene i dopune; podaci Pedagoškog zavoda Zenica o broju zaposlenih (3.825 u osnovnim i 1.875 u srednjim školama); obrada proMENTE.

2.3 Planiranje stručnog usavršavanja na nivou škola

Istraživanje pokazuje da se planiranje stručnog usavršavanja na nivou škola često realizuje kao formalna obaveza, bez jasne veze sa stvarnim potrebama nastavnika i prioritetima obrazovne politike. Godišnji planovi stručnog usavršavanja u mnogim slučajevima nemaju jasne ciljeve, indikatore uspjeha niti procjenu potrebnih finansijskih sredstava. Školski budžeti, pritom, nemaju nijednu stavku iz koje bi se mogle samostalno finansirati obuke vlastitog kadra.

Takav pristup dodatno otežava racionalno budžetsko planiranje i onemogućava praćenje efekata uloženih sredstava. Bez jasne veze između planiranja, finansiranja i evaluacije, stručno usavršavanje ostaje proces čiji se efekti teško mogu mjeriti i opravdati u budžetskom smislu.

2.4 Izostanak sistemske evaluacije i budžetske odgovornosti

Jedan od najznačajnijih nalaza istraživanja odnosi se na izostanak sistemske evaluacije stručnog usavršavanja. Trenutno se uspjeh obuka uglavnom mjeri kroz broj realizovanih aktivnosti ili broj učesnika, bez analize njihovog stvarnog uticaja na nastavnu praksu i ishode učenja učenika.

Ovakav pristup ima direktne implikacije na budžetsku odgovornost. Bez jasnih pokazatelja efekata, teško je opravdati povećanje ulaganja u stručno usavršavanje ili prilagoditi postojeća izdvajanja. Posljedično, stručno usavršavanje ostaje marginalna budžetska stavka, umjesto da bude prepoznato kao strateška investicija u kvalitet obrazovanja.

3 Zašto je ovo važno za ZDK

Uređenje oblasti stručnog usavršavanja nastavnika predstavlja jedno od ključnih strateških pitanja za obrazovni sistem Zeničko-dobojskog kantona. Kvalitet nastavnog procesa, sposobnost škola da odgovore na savremene obrazovne izazove, kao i dugoročni obrazovni i društveni ishodi, u velikoj mjeri zavise od kontinuiranog profesionalnog razvoja nastavnika.

Neadekvatno i nesistematsko stručno usavršavanje ima direktne i dugoročne posljedice na kvalitet obrazovanja. Nastavnici bez pristupa kontinuiranim, kvalitetnim i relevantnim obukama teže prate promjene u nastavnim planovima i programima, savremene pedagoške pristupe, inkluzivne prakse i upotrebu digitalnih tehnologija. Ovo se neposredno odražava na kvalitet nastave, motivaciju učenika i razvoj funkcionalnih znanja i vještina, što potvrđuju i rezultati međunarodnih istraživanja poput PISA i TIMSS studija.

Za Vladu ZDK, pitanje stručnog usavršavanja nastavnika ima višestruki značaj koji prevazilazi pedagoški okvir i ulazi u domenu strateškog upravljanja javnim politikama i budžetom:

Zakonske obaveze

Nepostojanje uređenog i stabilnog sistema predstavlja rizik u pogledu ispunjavanja zakonskih obaveza. Neadekvatno provođenje može dovesti do reputacijskih i institucionalnih posljedica za nadležne obrazovne institucije.

Uspjeh reformi

Izmjene nastavnih planova i kurikuluma, novi materijali ili digitalna oprema ostaju ograničenog dometa ako nisu praćeni ciljanom obukom nastavnika – ključnom karikom između reformskih ciljeva i prakse u učionici.

Budžetska efikasnost

Fragmentirana i ad hoc izdvajanja otežavaju planiranje i praćenje efekata. Predvidiv sistem finansiranja omogućio bi racionalnije korištenje sredstava i jasniju vezu između ulaganja i rezultata.

Evropski standardi

Uspješniji evropski sistemi zasnivaju politike na kontinuiranom profesionalnom razvoju nastavnika. Bez strateškog zaokreta, ZDK rizikuje dodatno zaostajanje za savremenim standardima.

4 Preporuke politika

Nalazi istraživanja i analiza budžetskih izdvajanja jasno ukazuju da problemi u oblasti stručnog usavršavanja nastavnika u ZDK nisu rezultat pojedinačnih propusta, već posljedica nedostatka sistemskog i strateškog pristupa. Preporuke su stoga usmjerene na jačanje institucionalnog okvira, unapređenje budžetskog planiranja i osiguravanje dugoročne održivosti stručnog usavršavanja.

Predložene preporuke su međusobno povezane i mogu se provoditi fazno, uz relativno ograničene budžetske implikacije, ali sa potencijalno značajnim efektima na kvalitet obrazovanja.

1 Uspostaviti posebnu budžetsku liniju za stručno usavršavanje nastavnika

NADLEŽNOST: VLADA ZDK BUDŽET

Vlada ZDK treba u budžetu uspostaviti posebnu, jasno definisanu i stabilnu budžetsku liniju namijenjenu stručnom usavršavanju nastavnika. Time bi se osigurala predvidivost finansiranja, kontinuitet obuka i ravnomjerna dostupnost stručnog usavršavanja svim nastavnicima u kantonu.

Posebna budžetska linija omogućila bi dugoročnije planiranje programa, jasniju vezu između izdvajanja i obrazovnih prioriteta, kao i transparentnije praćenje utroška sredstava – u skladu s preporukama PISA i TIMSS studija, koje naglašavaju važnost stabilnog ulaganja u profesionalni razvoj nastavnika.

ISKUSTVA EVROPSKIH ZEMALJA

Finska
Sistemski izdvaja sredstva za kontinuirani profesionalni razvoj nastavnika kroz jasno definisane budžetske programe na nacionalnom i lokalnom nivou.

Slovenija
Centralizovan sistem finansiranja osigurava da sve škole imaju jednak pristup obukama usklađenim s kurikularnim reformama.

Estonija
Stabilna budžetska ulaganja u obuku nastavnika ključni su dio strategije unapređenja kvaliteta nastave i digitalnih kompetencija.

Ovi primjeri pokazuju da posebna budžetska linija nije samo administrativna mjera, već strateška investicija koja omogućava dosljednu provedbu reformi i dugoročno poboljšanje obrazovnih ishoda.

2 Ojačati institucionalne i finansijske kapacitete Pedagoškog zavoda Zenica

NADLEŽNOST: VLADA ZDK, MINISTARSTVO | KAPACITETI

Pedagoški zavod Zenica predstavlja centralnu instituciju u sistemu stručnog usavršavanja nastavnika u ZDK. Kako bi Zavod mogao efikasno izvršavati svoju zakonsku ulogu, neophodno je ojačati njegove finansijske i kadrovske kapacitete.

Povećanje raspoloživih sredstava i jačanje stručnih kapaciteta omogućilo bi Zavodu da razvija dugoročnije i tematski usmjerene programe obuka, bolje identifikuje potrebe nastavnika i osigura kvalitetniju koordinaciju aktivnosti na nivou kantona. Time bi se stručno usavršavanje pomjerilo sa administrativnog i ad hoc pristupa ka strateški vođenom procesu.

3 Uvesti obavezno i kontinuirano stručno usavršavanje direktora škola

NADLEŽNOST: MINISTARSTVO | REGULATIVA | NISKI TROŠKOVI

Direktori škola imaju ključnu ulogu u kreiranju profesionalne kulture unutar obrazovnih ustanova i u implementaciji politika stručnog usavršavanja na nivou škole. Međutim, istraživanje pokazuje da stručno usavršavanje direktora nije sistemski uređeno.

Uvođenje obaveznog i kontinuiranog stručnog usavršavanja direktora doprinijelo bi kvalitetnijem planiranju obuka, boljem upravljanju ljudskim resursima i snažnijoj podršci nastavnicima u procesu profesionalnog razvoja. Ova mjera ne zahtijeva značajna dodatna budžetska sredstva, ali može imati snažan multiplicirajući efekat na kvalitet rada škola.

4 Uspostaviti sistem praćenja i evaluacije stručnog usavršavanja nastavnika

NADLEŽNOST: MINISTARSTVO, PEDAGOŠKI ZAVOD | ODGOVORNOST

Neophodno je uspostaviti jasan i funkcionalan sistem praćenja i evaluacije stručnog usavršavanja nastavnika koji bi mjerio ne samo broj realizovanih obuka i učesnika, već i njihov stvarni uticaj na nastavnu praksu i ishode učenja učenika.

Razvoj ovakvog sistema omogućio bi donošenje odluka zasnovanih na dokazima, unaprijedio budžetsku odgovornost i osigurao da se sredstva usmjeravaju ka programima koji daju mjerljive rezultate. Dugoročno, sistem evaluacije predstavlja ključni mehanizam za unapređenje kvaliteta i efikasnosti ulaganja u stručno usavršavanje nastavnika.

5 Zaključak

Stručno usavršavanje nastavnika u Zeničko-dobojskom kantonu predstavlja istovremeno zakonsku obavezu, profesionalnu potrebu i stratešku investiciju u kvalitet obrazovanja.

Nalazi ovog policy briefa jasno pokazuju da postojeći okvir, iako normativno postavljen, ne osigurava dovoljan nivo finansijske stabilnosti, institucionalne podrške i sistemskog praćenja potrebnog za ostvarivanje stvarnih efekata u praksi.

U kontekstu slabijih rezultata učenika na međunarodnim istraživanjima poput PISA i TIMSS, pitanje stručnog usavršavanja nastavnika dobija dodatnu težinu. Ova istraživanja ukazuju da unapređenje nastavničkih kompetencija predstavlja jedan od najefikasnijih mehanizama za poboljšanje obrazovnih ishoda, posebno u oblasti funkcionalne pismenosti, primjene znanja i razvoja kritičkog mišljenja.

Za Vladu ZDK, uređenje ove oblasti predstavlja priliku da kroz relativno umjerena i planski usmjerena budžetska ulaganja ostvari dugoročne i održive efekte. Uspostavljanje posebne budžetske linije, jačanje uloge Pedagoškog zavoda Zenica, profesionalni razvoj direktora škola i uvođenje sistema evaluacije omogućili bi da stručno usavršavanje nastavnika postane koherentan i strateški vođen proces, umjesto niza nepovezanih aktivnosti.

> **Ulaganje u stručno usavršavanje nastavnika ne treba posmatrati kao dodatni trošak, već kao osnovni preduslov za uspješnu provedbu obrazovnih reformi.**

Takvo ulaganje znači i efikasnije korištenje javnih sredstava i dugoročno unapređenje kvaliteta obrazovanja u Zeničko-dobojskom kantonu. Donošenje pravovremenih i sistemskih odluka u ovoj oblasti predstavlja važan korak ka obrazovnom sistemu koji je pravedniji, kvalitetniji i bolje prilagođen potrebama savremenog društva.

ČETIRI KORAKA ZA VLADU ZDK

1 Posebna budžetska linija za stručno usavršavanje

2 Jači kapaciteti Pedagoškog zavoda Zenica

3 Obavezno usavršavanje direktora škola

4 Sistem praćenja i evaluacije efekata obuka

O PROJEKTU

Policy brief je pripremljen u okviru projekta **„Optimizacija i poboljšanje upravljanja obrazovnim budžetom u Bosni i Hercegovini“**, koji jednim dijelom implementira proMENTE socijalna istraživanja, uz finansijsku podršku International Budget Partnership (IBP). Projekat ima za cilj unaprijediti kvalitet obrazovanja kroz povećanje investicija u stručno usavršavanje nastavnika i optimizaciju upravljanja obrazovnim sredstvima.

IZVORI PODATAKA

Budžet Zeničko-dobojskog kantona za 2024. godinu; Izmjene i dopune Budžeta ZDK za 2024. godinu; Zakon o osnovnoj školi ZDK (Sl. novine ZDK 3/2018); Zakon o srednjoj školi ZDK (Sl. novine ZDK 9/2017); Pedagoški standardi za osnovnu i srednju školu; Pravilnik o polaganju stručnog ispita i kontinuiranom stručnom usavršavanju nastavnika, stručnih saradnika i saradnika (Sl. novine ZDK 07/24); podaci Pedagoškog zavoda Zenica; studije OECD-a, Svjetske banke, PISA i TIMSS.

Finansira Evropska unija. Izneseni stavovi i mišljenja su isključivo stavovi i mišljenja autora i ne odražavaju nužno stavove i mišljenja Evropske unije ili International Budget Partnership. Ni Evropska unija ni davalac sredstava ne mogu se smatrati odgovornima za njih.

proMENTE socijalna istraživanja social research

International Budget Partnership

Finansira Evropska unija