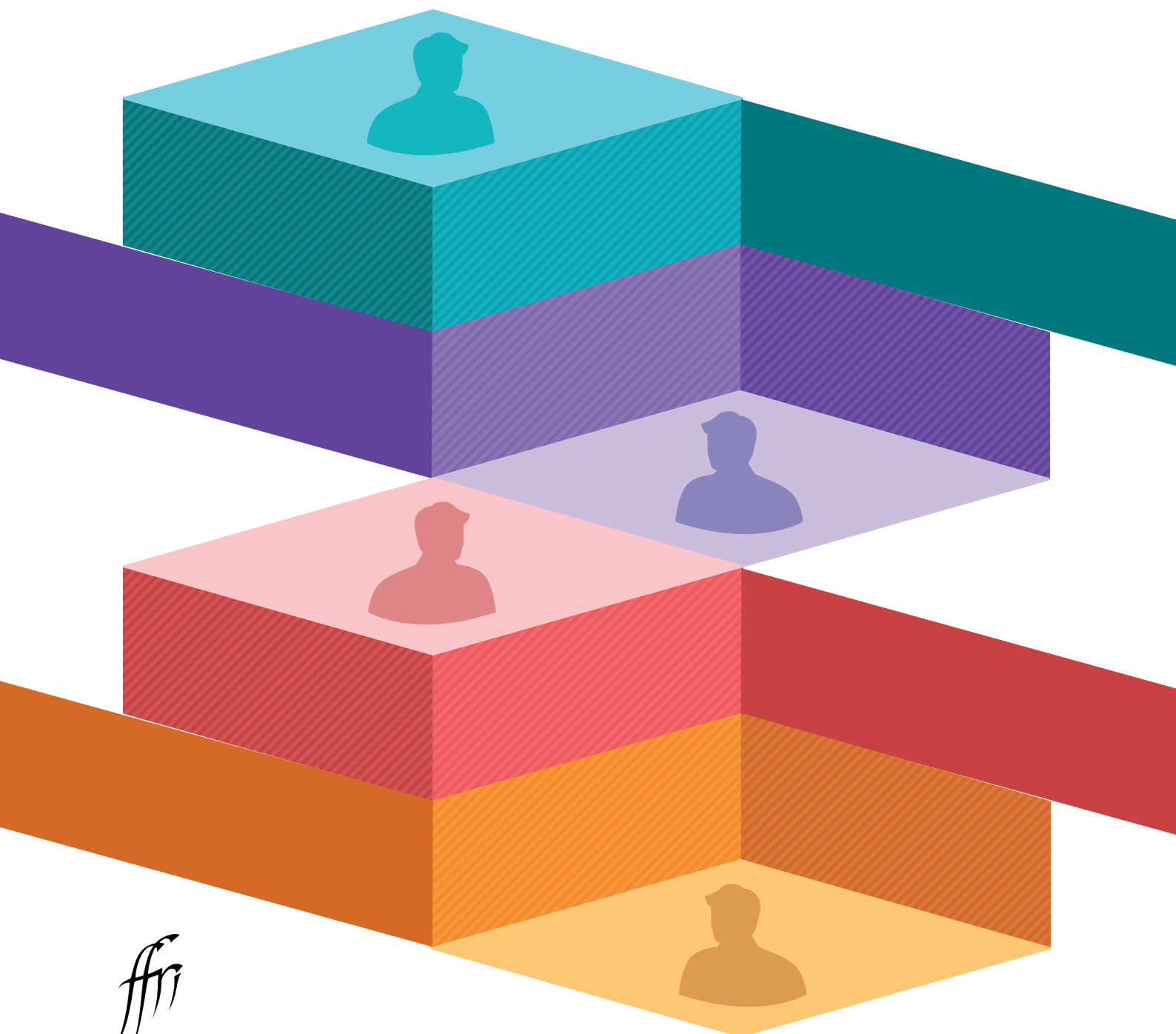


Marko Kovačič
Vesna Kovač

PRIRUČNIK ZA ANALIZU OBRAZOVNIH POLITIKA

LOKALNO, NACIONALNO, GLOBALNO



Priručnik za analizu obrazovnih politika – lokalno, nacionalno, globalno

Izdavač

Sveučilište u Rijeci, Filozofski fakultet
Sveučilišna avenija 4, 51000 Rijeka

Za izdavača

prof. dr. sc. Barbara Kalebić Maglica, dekanica

Urednici

Izv. prof. dr. sc. Marko Kovačić, Sveučilište u Rijeci, Sveučilišni institut za budućnost, Centar za
studije mira i konflikata
Prof. dr. sc. Vesna Kovač, Sveučilište u Rijeci, Filozofski fakultet

Recenzenti priručnika

Prof. dr. sc. Berto Šalaj, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti
Dr. sc. Jasminka Ledić, umirovljena sveučilišna profesorica u trajnom zvanju

Lektura hrvatskog teksta

Prof. dr. sc. Mihaela Matešić, Sveučilište u Rijeci, Filozofski fakultet

Dizajn i grafičko oblikovanje

Grafika Helvetica d.o.o., Rijeka

ISBN (elektroničko izdanje): 978-953-361-157-0

Izdavanje knjige sufinanciralo je Sveučilište u Rijeci projektom Analiza dizajna lokalnih
obrazovnih politika (uniri-iskusni-drustv-23-193).

© Sva prava pridržana. Niti jedan dio ovog izdanja ne može biti objavljen, pretiskan ili
distribuiran bez prethodne suglasnosti izdavača.

Referenca priručnika (APA 7)

Kovačić, M. i Kovač, V. (ur.). (2026). *Priručnik za analizu obrazovnih politika: lokalno, nacionalno, globalno*. Rijeka: Filozofski fakultet u Rijeci

Marko Kovačić
Vesna Kovač

Priručnik za analizu obrazovnih politika: lokalno, nacionalno, globalno



Rijeka, 2026.

Uvodna riječ urednika i urednice

Ovaj priručnik nastao je kao rezultat zajedničkih nastavnih i znanstvenoistraživačkih aktivnosti urednikâ, vezanih uz područje obrazovnih politika. Iz znanstvenoga kuta, razvio se u okviru znanstvenog projekta *Analiza dizajna lokalnih obrazovnih politika (uniri-iskusni-drustv-23-193)*, koji je, uz potporu Sveučilišta u Rijeci, proveden s ciljem boljeg razumijevanja načina na koje se obrazovne politike oblikuju, provode i vrednuju na lokalnoj razini. Polazište projekta bila je pretpostavka da se, unatoč snažnom naglasku na globalne i nacionalne odgojno-obrazovne strategije i reforme, upravo na lokalnoj razini obrazovne politike konkretiziraju, dobivaju svoju stvarnu dinamiku i proizvode učinke koji neposredno utječu na učenike, učitelje i širu zajednicu.

Iz nastavnoga kuta, priručnik je nastao kao rezultat višegodišnjega zajedničkog rada autorâ u izvođenju nastave na kolegiju Obrazovna politika. Nastavlja se na publikaciju *Education Policy Handbook: Selected topics and practical activities* (Kovač, 2022), koju u nastavi koristimo za uvođenje studenata pedagogije u područje obrazovne politike. Spomenuta publikacija detaljno upoznaje studente s ključnim temama obrazovne politike: upravljanje i vođenje odgojno-obrazovnog sustava na globalnoj, nacionalnoj i lokalnoj razini; obrazovna politika o učiteljima i učiteljskoj profesiji; obrazovna politika o kurikulumu; obrazovna politika o kvaliteti te ekonomski i financijski aspekti obrazovne politike. Posljednja tema tog priručnika studente uvodi u analizu obrazovnih politika i na tom mjestu uočili smo prostor za proširivanje i doradu materijala. Zaključili smo da studente vrijedi dodatno upoznati s ključnim spoznajama, procesima i alatima za analizu (javnih) obrazovnih politika, pa smo prionuli na novi zadatak. Polazeći od toga da u okviru seminarskog dijela kolegija studenti izrađuju analizu (javne) obrazovne politike, odlučili smo im ponuditi priručnik koji će ih postupno osposobiti za taj proces pružajući im podršku od prvog koraka – odabira adekvatnog *policy* problema ili pitanja za analizu.

Priručnik se sastoji od tri dijela. U *Prvom dijelu* predstavljamo proces *policy* analize opisujući ključne korake toga procesa. U sadržajnom smislu, studente najprije upoznajemo s distinkcijom pojmova javnih (obrazovnih) politika i analize javnih (obrazovnih) politika. Naglašavamo da proces analize javnih politika najprije podrazumijeva dubinsko razumijevanje identificiranih problema, a potom traganje za rješenjima uz pažljivo korištenje spoznaja i alata javnopolitičke analize. Priručnik ih osposobljava za istraživanje konteksta *policy* problema, razumijevanje i formuliranje ciljeva politike, primjenu analitičkih okvira i procjene javnih politika te izradu *policy* preporuka. Svaki korak *policy* analize potkrijepljen je ilustrativnim primjerima odnosno tekstovima koje studenti/ce proučavaju, analiziraju, dopunjuju i mijenjaju. Prije

prelaska na idući korak, studenti/ca/ma je ponuđeno nekoliko interaktivnih praktičnih zadataka kojima samoprocjenjuju jesu li savladali ključne elemente. Zadaci za samoprocjenu u pravilu su rješivi u razmjerno kratkom vremenu. Mogu ih rješavati samostalno ili u tandemu/grupi, u učionici ili izvan nje, no iznimno je važno da tijekom njihove realizacije moraju konzultirati dodatnu literaturu i vođeno proširivati temeljne spoznaje ponuđene u ovom priručniku.

Ključni je cilj ovog priručnika usmjeravati student/ic/e prema izradi cjelovite analize odabranog problema iz područja obrazovne politike. Svjesni da se radi o razmjerno zahtjevnom zadatku, kroz ovaj priručnik stječu uvid u tri cjelovite *policy* analize iz pera njihovih starijih kolegica. Tri teksta cjelovitih *policy* analiza predstavljaju *Drugi dio* ovog priručnika. Vjerujemo da smo time ostvarili barem dvije pozitivne namjere. Prvo, studenti u procesu učenja već na početku uočavaju da je zadatak moguće ostvariti u zadanom vremenskom okviru i da mogu ponuditi izvrsna rješenja donositeljima odluka. Drugo, studenti koji uspješno riješe zadatak dobivaju priliku da se njihov trud tijekom nastave ne valorizira samo prolaznom ocjenom nego i javnom prezentacijom uspješnih rezultata. Nove generacije studenata mogu uspješno učiti od svojih prethodnika. Time smo zavrtjeli ciklus suradničkog učenja.

Treći dio ovog priručnika čine sažeci svih *policy* analiza izrađenih tijekom prethodne akademske godine. Iako u priručniku nisu objavljene sve *policy* analize *in extenso*, korišteni su manji dijelovi tekstova kao ilustrativni primjeri pojedinih koraka *policy* analize.

Pažljivo smo promišljali metodičku strukturu priručnika. Koncipirali smo ga tako da njegova primjena osigurava suvremene pristupe poučavanja i učenja obrazovne politike. Studentima ne nudimo sveobuhvatne informacije o analizi javnih politika, ali im ponuđeni sadržaji služe kao siguran kompas na putu prema proaktivnom traganju za dodatnim informacijama. Potiče ih na uzajamnu suradnju, podjelu odgovornosti i timski rad. Uravnotežuje učionički i terenski rad, promišljeno usmjeravajući studente na prikupljanje ključnih informacija u realnom okruženju, pri čemu im nudimo priliku da upoznaju različite aktere lokalne i nacionalne obrazovne politike (primjerice ravnatelje, učitelje, predstavnike lokalne zajednice) kroz neposredni kontakt, intervjuiranje ili opažanje. Potičemo ih na praćenje i analizu sadržaja iz medija. Zagovaramo korištenje digitalnih alata imajući na umu preferencije, stilove učenja i način života aktualne generacije studenata.

Još jednom ističemo da su sadržaj i metodika ovog priručnika ukorijenjeni u višestrukim oblicima i razinama suradnje, kao i zajedničkog učenja koje snažno zagovaramo kroz rad sa studentima. Prva je važna suradnja ona između nas, urednika, a ostvaruje se u višegodišnjem zajedničkom nastavnom i istraživačkom radu. Druga razina suradnje nastala je između nas (kako pojedinačna, tako i zajednička) i naših studenata. Treća razina suradnje ona je koju potičemo među studentima. Možemo reći da priručnik nije samo rezultat pisanja *za studente*, nego i pisanja *sa studentima* – jer su mnogi zadaci oblikovani na temelju njihovih pitanja, reakcija i prijedloga prikupljenih tijekom nastave.

Suradnjom u nastavi uočili smo potrebu za jasnim i studentima prilagođenim objašnjenjima, inovativnim zadacima koji ih uključuju, povezuju i katkad izlažu nepoznatim situacijama. Uočili smo da studente najviše motiviraju zadaci koji ih izvlače iz teorije i vode u svijet stvarnih dokumenata, događaja, odluka i aktera. Prethodne generacije uputile su nam jasnu poruku i o tome što ne vole: ističu upute koje nisu dovoljno precizne, ali i izostanak jasne svrhe i mogućnosti primjene stečenog znanja. Zastrašuju ih zadaci koji su najprije predstavljeni kao golemi zalogaji, za njih u tom trenutku nerješivi, što im na početku umanjuje motivaciju i samopouzdanje. Tek poslije uočavaju da se i najveći zadatak može secirati u manje elemente i korake. Ovim priručnikom ublažili smo njihov početni strah od nepoznatog i pravodobno ukazali na pojedinačne korake te odmah vizualizirali željene rezultate. Naučili smo da su studenti/ce često nesvjesni/e snage svojega dotad stečenog znanja i tek na kraju zadatka ugodno iznenađeni rezultatima i vlastitim mogućnostima.

Također želimo istaknuti i uspješno ostvarenu suradnju između dviju znanstvenih disciplina – pedagogije i politologije. Vjerujemo da smo uspješno integrirali teorijske i metodološke alate za analizu javnih politika s dubinskim razumijevanjem odgojno-obrazovnih procesa, ustanova, učitelja i učenika. Pripremajući svoje radove, studentice su se vodile znanstvenim standardima: jasno su definirale istraživački problem, sistematizirale su dosadašnje spoznaje i ponudile odgovarajući teorijski okvir, koristile jasnu metodologiju i standarde *policy* analize te argumentirano istaknule doprinos rješavanju identificiranih *policy* problema. Možemo zaključiti da se tri cjelovite *policy* analize mogu promatrati kao znanstveni radovi u nastajanju, što ovome dijelu priručnika, uz obrazovnu i metodičku, daje i vrijednu znanstvenu komponentu.

Aktivnosti provedene u okviru projektnog istraživanja pomogle su nam da uočavamo primjere i probleme iz stvarnoga pedagoškog okruženja te da na njih upozoravamo, što priručniku daje autentičnost i prepoznatljivost. Ono što smo istraživali na lokalnoj razini pretočeno je u studije slučaja i vježbe u ovom priručniku. Navodimo neke od analiziranih aktualnih problema iz područja obrazovne politike: uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja; manjak STEM nastavnika; izazovi provedbe cjelodnevne nastave; izazovi provedbe Državne mature; inkluzija učenika u nepovoljnom statusu. Za ostalo ipak treba detaljnije zaviriti u priručnik!

SADRŽAJ

UVODNA RIJEČ UREDNIKA I UREDNICE	4
1. DIO: KORACI <i>POLICY</i> ANALIZE S PRAKTIČNIM PRIMJERIMA I ZADACIMA	8
1. UVOD.	9
1.1. Konceptualizacija javnih politika	9
1.2. Javne politike nisu isto što i analiza javnih politika	12
1.3. Zaključna razlika: proizvod vs. Proces	13
2. KORACI JAVNOPOLITIČKE ANALIZE	14
2.1. KORAK 1: Identifikacija politike ili problema	14
2.2. KORAK 2: Istraživanje konteksta <i>policy</i> problema	17
2.3. KORAK 3: Ciljevi politike	21
2.4. KORAK 4: Analitički okviri i procjena javnih politika	25
2.5. KORAK 5: Forumuliranje <i>policy</i> preporuka	28
2. DIO: PRIMJERI CJELOVITIH STUDENTSKIH ANALIZA OBRAZOVNIH POLITIKA . . 31	
<i>POLICY</i> ANALIZA 1: LGBTIQ+ FOBIIJA U OBRAZOVANJU (AUTORICE: NIKA MARČELJA I LUCIJA ŠIMIĆ)	33
<i>POLICY</i> ANALIZA 2: DIGITALIZACIJA OBRAZOVANJA (AUTORICE: RAHELA NOVINIĆ I LUNA ČUBRIĆ)	44
<i>POLICY</i> ANALIZA 3: MANJAK STEM NASTAVNIKA (AUTORICE: LANA BUDIŠ I MIRTA KRIŽANIĆ)	59
3. DIO: SAŽECI <i>POLICY</i> ANALIZA	73
UMJESTO ZAKLJUČKA: OD ANALIZE PREMA DJELOVANJU	80

1. DIO

KORACI POLICY ANALIZE S PRAKTIČNIM PRIMJERIMA I ZADACIMA

1. Uvod

U svojem budućem zanimanju pedagoga, imat ćete višestruku ulogu: bit ćete provoditelji politika, ali i prvi koji će u praksi uočavati njihove prednosti i nedostatke. Razumijevanjem teorijskih temelja javnih politika moći ćete prepoznati ciljeve i vrijednosti ugrađene u sustav, a uz pomoć analitičkih alata procijeniti njihove stvarne učinke na učenike, roditelje i učitelje te pokušati riješiti problem koji ste identificirali. Vaš je zadatak biti glas struke i informiranim pristupom doprinosti boljem i pravednijem obrazovnom sustavu.

Ovaj uvodni tekst pružit će vam teorijski kompas za snalaženje u složenom svijetu javnih politika, a njegov je glavni cilj pripremiti vas za praktičan rad. U sljedećim poglavljima ovoga dijela priručnika vodit ćemo vas korak po korak kroz proces analize javnih politika. Svako će poglavlje započeti uvodom i teorijskim objašnjenjem, a zatim ponuditi ilustrativne primjere iz studentskih analiza, uz pitanja za razmišljanje koja će vam pomoći da usvojene koncepte primijenite na odabranu temu iz obrazovanja. Ovako strukturiranim pristupom razvijat ćete vještine nužne za kritičko sudjelovanje u oblikovanju vaše buduće profesije.

U znanosti o javnim politikama, za razliku od hrvatskoga, engleski jezik precizno razlikuje tri temeljne dimenzije pojma „politika“, što je ključno za izbjegavanje terminološke zabune (Heidenheimer, 1986). Odnos među tim trima dimenzijama može se shvatiti kao trokut s tri ključne komponente: institucije, proces i sadržaj. **Polity** se odnosi na **institucionalni okvir** ili „arenu“ u kojoj se politički proces odvija. To je ukupnost formalnih i neformalnih institucija, pravila i normi koje definiraju tko ima pravo odlučivati i kako se donose odluke. U obrazovanju, *polity* obuhvaća zakone koji uređuju sustav, zatim institucije poput Ministarstva znanosti i obrazovanja, školskih odbora te Agencije za odgoj i obrazovanje, kao i norme i običaje u odlučivanju. **Politics** označava **politički proces**, odnosno borbu za moć i utjecaj unutar *polityja*. To je dinamičan proces pregovaranja, sukoba i kompromisa između različitih aktera (političke stranke, sindikati, udruge roditelja, akademska zajednica) koji se bore za raspodjelu resursa i utjecaj na javne odluke. Harold Lasswell (1936) sažeo je *politics* kao „tko dobiva što, kada i kako“, naglašavajući da se radi o temeljnoj borbi za resurse. Na koncu, **javna politika** (*policy*) je **sadržaj** ili ishod prethodnih dvaju procesa.¹ To je sve ono što vlada radi ili odlučuje ne činiti. To su konkretni ciljevi, planovi, programi i zakoni koji nastaju kao rezultat političkog procesa. Naprimjer *politics* bi bila borba za uvođenje državne mature, a *policy* je program državne mature.

1.1. Konceptualizacija javnih politika

Prvo što moramo znati jest da su javne politike mnogo više od pukog teksta zakona. One predstavljaju rezultat složenih društvenih i političkih procesa, a definiraju se na različite načine, ovisno o teorijskom pristupu. Cunningham (1963) je jednom izjavio da su javne politike poput

¹ Engleski termin *policy* prevodi se na hrvatski jezik kao *javna politika* (ili *javne politike*). U ovome udžbeniku termin *policy* koristi se kao sinonim za *javnu politiku*, kao što je to uobičajeno u akademskim publikacijama iz područja (Petek, Petković, 2014).

slona – prepoznate ih kad ih vidite, ali ih ne možete lako definirati.

Jedna od najutjecajnijih definicija, koja nudi jednostavan, ali sveobuhvatan okvir, dolazi od Thomasa R. Dyea (1972), koji je javnu politiku definirao kao „sve ono što vlade odluče činiti ili ne činiti“. Ta definicija uključuje dvije dimenzije – aktivno djelovanje i namjerno nečinjenje.

Aktivno djelovanje odnosi se na zakone, odluke i programe koje vlada donosi s namjerom rješavanja nekog problema. No javna politika uključuje i **namjerno nečinjenje**, budući da i pasivnost vlade može biti svjestan politički izbor. Naprimjer odluka da se ne intervenira u nekom području, poput privatnih fakulteta ili profesionalizacije ravnatelja odgojno-obrazovnih ustanova, također je oblik javne politike.

Kako bi se preciznije odredilo što čini određenu javnu politiku, Ana Petek (2012a, 2012b), nadovezujući se na Bursteina (1991), predlaže tri temeljna kriterija koji su posebno korisni za razumijevanje obrazovne politike:

- **Sadržajni kriterij:** Svaka politika ima svoj jedinstveni sadržaj i logiku koji je čine zasebnim sektorom. To znači da se obrazovna politika bavi specifičnim temama koje su neraskidivo povezane s odgojem i obrazovanjem, kao što su kurikulum, pedagoške metode, sustavi evaluacije, financiranje škola, obuka nastavnika i slično. Sadržaj je taj koji razlikuje obrazovnu politiku od drugih politika, primjerice zdravstvene ili poljoprivredne.
- **Organizacijski kriterij:** Konkretna javna politika stvara se unutar specifičnog podsustava aktera koji su zainteresirani za isti skup problema. To su, uz državne institucije, također interesne skupine (sindikati, udruge roditelja), istraživački centri, akademska zajednica i međunarodne organizacije. Ti akteri čine tzv. „*policy* zajednicu“ u kojoj se odvija dinamika donošenja odluka. Dakle javna politika rezultat je djelovanja i interakcije raznolikih aktera, a ne samo vlade.
- **Kulturološki kriterij:** Taj kriterij objašnjava da javne politike odražavaju i oblikuju kolektivno razumijevanje društvenih problema. Naše shvaćanje obrazovanja, uloge učitelja, ciljeva učenja i vrijednosti koje želimo prenijeti (poput inkluzivnosti ili izvrsnosti) duboko je ugrađeno u obrazovnu politiku. Primjerice odluka o uvođenju građanskog odgoja kao obveznog predmeta odražava shvaćanje da je razvoj aktivnoga i odgovornoga građanina ključni zadatak škole.

Javne politike sastoje se od dva ključna elementa koji su međusobno neodvojivi: **ciljeva** i **instrumenata**. *Policy* ciljevi predstavljaju formalna očitovanja onoga što se želi postići i izjave kojima se deklarira što će vlast činiti. Oni su povezani s budućnošću, željama, namjerama i razlozima djelovanja. Prema Donu T. Dunnu (1994), ciljevi se mogu podijeliti na šire svrhe (*goals*), koje su šire postavljene i nekvantificirane, te konkretne, mjerljive ciljeve

(*objectives*), koji su operativno definirani s obzirom na rok i ciljnu skupinu. Naprimjer šira svrha obrazovne politike može biti „unaprjeđenje kvalitete obrazovanja“, dok bi konkretan cilj bio „smanjenje broja učenika koji napuštaju strukovne škole za 10% u idućih pet godina“. Ti su ciljevi operacionalizacija ideoloških pozicija i vrijednosnih sustava. S druge strane, *policy* instrumenti su sredstva i alati kojima vlada nastoji ostvariti te ciljeve. Bemelmans-Videc, Rist i Vedung (1998) popularno ih opisuju kao „štap, mrkva i propovijedi“, grupirajući ih u tri skupine: regulatorne (zakoni, zabrane, propisi), ekonomske (porezi, subvencije, dotacije) i komunikacijske (informiranje, kampanje, uvjeravanje). Instrumenti mogu biti klasificirani i prema vrsti upravljačkih resursa koje vlast koristi, a to su nodalnost (upotreba informacija), vlast (zakonske ovlasti), financiranje te organizacijski resursi (pružanje dobara i usluga, npr. liječenje). Odabir instrumenata ne ovisi samo o njihovoj učinkovitosti, već i o tome koliko se dobro percipiraju u očima javnosti.

S obzirom na sve navedeno, možemo izdvojiti i ključne karakteristike javnih politika koje ih čine složenim predmetom proučavanja:

- **Složenost:** Javne politike bave se kompleksnim društvenim problemima koji nemaju jednostavno, jednoznačno rješenje i često uključuju velik broj raznolikih aktera s različitim interesima.
- **Ovisnost o kontekstu:** Politike su duboko specifične za vrijeme, mjesto i politički sustav u kojem nastaju. Politika obrazovanja u Švedskoj ne može se preslikati na hrvatski sustav bez prilagodbe lokalnim institucijama i kulturi.
- **Dinamičnost:** Javne politike u stalnoj su promjeni i razvoju. Rijetko se događaju jednokratne, konačne odluke; umjesto toga riječ je o kontinuiranom procesu prilagodbe.
- **Javna narav:** Politike se tiču svih građana i donose ih javne vlasti. Njihovi ciljevi su javni, a financiranje dolazi iz javnih izvora.
- **Multidisciplinarnost:** Zbog svoje složenosti, javne politike ne mogu se analizirati samo s jednoga stručnog gledišta. One se proučavaju kroz prizmu politologije, ekonomije, sociologije, prava i pedagogije.

Navedene teorije pokazuju da je javna politika dinamičan proces koji se odvija kroz jasno prepoznatljive faze, tzv. *policy* ciklus. Unutar toga ciklusa akteri neprestano djeluju i međusobno utječu na ishode. Ključne faze *policy* ciklusa su:

1. **Postavljanje na dnevni red (*Agenda setting*):** proces kojim se neki problem prepoznaje kao društveno relevantan i postaje predmet političke rasprave. U obrazovanju to može biti problem nasilja u školama ili nedostatak nastavnika.

2. **Formulacija:** razvoj i odabir različitih rješenja za problem. U toj fazi vlada, stručnjaci i interesne skupine predlažu opcije, poput uvođenja novih pravilnika ili financiranja novih programa.
3. **Donošenje odluka:** odabrana opcija formalno se usvaja te dobiva političku i pravnu legitimnost (npr. izglasavanje zakona u Saboru).
4. **Implementacija:** provedba odobrene politike u praksi. Ta faza često uključuje suradnju između različitih ministarstava, agencija, škola i nevladinih organizacija. Kao pedagog, vi ćete biti ključni akter u toj fazi.
5. **Evaluacija:** sustavno praćenje i procjena učinaka politike. U toj se fazi analizira je li politika postigla svoje ciljeve i je li imala neželjene posljedice. Rezultati evaluacije često služe kao osnova za postavljanje novih problema na dnevni red, čime se ciklus zatvara.

1.2. Javne politike nisu isto što i analiza javnih politika

Dosad smo konceptualizirali javnu politiku, no tema ovoga priručnika ipak je analiza javnih politika. Riječ je o primijenjenoj i problemski orijentiranoj aktivnosti čiji je primarni cilj rješavanje konkretnih javnih problema korištenjem racionalnog i znanstvenog pristupa. Za razliku od akademskog proučavanja politika, koje se fokusira na razumijevanje uzroka i posljedica politika, analiza javnih politika usmjerena je na pružanje praktičnih, akcijski usmjerenih uvida donositeljima odluka. Služi kao most između teorije i prakse, pretvarajući kompleksno znanje o društvenim problemima u korisne preporuke. Umjesto da se oslanja na intuiciju ili ideologiju, ona zahtijeva sustavno prikupljanje podataka, evaluaciju dokaza i komparativnu analizu mogućih rješenja. Naprimjer kada se razmatra uvođenje jednosmjenske nastave u sve osnovne škole, analiza javnih politika ispitala bi ne samo deklarirane ciljeve, poput poboljšanja uvjeta za učenike, već i stvarne troškove, utjecaj na svakodnevicu obitelji te moguće učinke na ocjene i socijalni razvoj učenika.

Proces analize javnih politika podrazumijeva dubinsko razumijevanje problema prije nego što se ponude rješenja. Polazi se od dekonstrukcije problema i identifikacije njegovih temeljnih uzroka. Nakon toga analitičari istražuju različite politike i alternativne strategije, procjenjujući ih na temelju njihove izvedivosti, učinkovitosti i socijalne pravičnosti. Nastavljajući s primjerom jednosmjenske nastave, analitičar bi usporedio različite scenarije: financiranje izgradnje novih škola, promjenu sustava prijevoza ili izmjene u kurikulumu. Toj temeljitoj analizi cilj nije pronaći jedno „ispravno“ rješenje, već objasniti donositeljima odluka prednosti i nedostatke svakog prijedloga, čineći ih potpuno svjesnima mogućih kompromisa i neočekivanih posljedica. Na taj se način osigurava da je odluka informirana, utemeljena na dokazima i u najboljem interesu javnosti.

1.3. Zaključna razlika: proizvod vs. proces

Javna politika je proizvod, a analiza javnih politika je proces. Javna politika rezultat je djelovanja, poput odluke o kurikularnoj reformi. Analiza javnih politika pak sustavno je proučavanje toga konkretnog proizvoda (problema/fenomena) – zašto je nastao, kako je implementiran i kakve su mu stvarne posljedice.

2. Koraci javnopolitičke analize

2.1. Korak 1: Identifikacija politike ili problema

Policy problem: od stanja do javnopolitičkog djelovanja

U kontekstu analize javnih politika, **policy problem** definira se kao neostvarena potreba, vrijednost ili prilika za poboljšanje, što ga bitno razlikuje od običnog, svakodnevnog problema. On predstavlja složeno društveno stanje koje je percipirano kao nezadovoljavajuće i koje zahtijeva političku intervenciju. Da bi neko stanje postalo *policy problemom*, mora zadovoljiti nekoliko ključnih uvjeta: mora biti percipirano kao **nezadovoljavajuće** na temelju objektivnih indikatora (npr. statističkih podataka), mora biti **promjenjivo** kroz političko djelovanje, mora predstavljati **kolektivni problem** koji se rješava djelovanjem zajednice, a ne pojedinca te mora postati **prioritet** na političkom dnevnom redu. Ponekad se *policy problem* može odnositi i na neiskorištenu priliku za poboljšanje, čime se otvara prostor za proaktivno djelovanje vlasti.

Kvalitetno identificiran problem ključan je temelj svake analize i mora udovoljavati specifičnim kriterijima. Umjesto da odmah nudi rješenja, opis problema mora uvjeriti relevantne aktere da je isplativo utrošiti javne resurse za njegovo rješavanje. Pritom je ključno objasniti potrebu za djelovanjem, detaljno opisati uzroke trenutnog stanja, objasniti zašto aktualne politike podbacuju i koje su posljedice tog neuspjeha. Svi ti elementi moraju biti potkrijepljeni ključnim dokazima i podacima. Naprimjer **manjak STEM nastavnika** u obrazovnom sustavu dobro je definiran problem jer se može potkrijepiti podacima o smanjenju broja studenata u tim područjima, ukazati na uzroke (poput niskih plaća) te objasniti posljedice (pad kvalitete obrazovanja i nedostatak stručnjaka na tržištu rada).

Metode prepoznavanja policy problema

Kako bi se problem prepoznao i kvalitetno identificirao, analitičari se koriste različitim metodama. **SWOT analiza** omogućuje sagledavanje *snaga, slabosti, prilika* i *prijetnji* vezanih uz problem, pružajući sveobuhvatan uvid u kontekst. **Brainstorming** se koristi za grupno generiranje ideja i prijedloga, čime se potiču kreativno razmišljanje i raznolike perspektive o problemu. **Istraživanje javnog mnijenja**, provedeno putem anketa i intervjua, pomaže u razumijevanju percepcija i prioriteta građana, dok **benchmarking** omogućuje usporedbu performansi s najboljim praksama ili standardima u sektoru, čime se identificiraju praznine i nedostaci. Primjenom tih metoda analitičari osiguravaju da je definicija problema utemeljena na dokazima i da odražava složenost stvarnosti, a ne samo subjektivne percepcije. Izazovi u definiranju problema leže u njegovoj inherentnoj subjektivnosti i višestrukim interesima, no rigorozna analiza osigurava da se fokus zadrži na dokazima, a ne na percepcijama.

Unatoč važnosti objektivnih dokaza, proces definiranja problema inherentno je političan. Različiti akteri – poput političkih stranaka, interesnih grupa ili medija – mogu isti problem

percipirati i **uokviriti** na različite načine kako bi promovirali vlastite interese. Naprimjer manjak STEM nastavnika može se uokviriti kao problem nedovoljnog financiranja obrazovanja, niske privlačnosti profesije ili zastarjelih kurikulumu. Svako od tih uokvirivanja nudi drukčije rješenje i mobilizira različite aktere. Stoga je za uspješno identificiranje problema potrebno: razumjeti tko ga i kako definira te koristiti različite vrste dokaza (kvantitativnih i kvalitativnih) kako bi se dobila što cjelovitija slika. To uključuje statističke podatke, ali i studije slučaja, iskustva aktera i mišljenja stručnjaka, što analizi dodaje nužnu dubinu.

PRIMJERI IDENTIFICIRANIH POLICY PROBLEMA

Analiza jednosmjenske nastave

Jednosmjenska nastava podrazumijeva odvijanje nastave u jednoj smjeni, češće jutarnjoj od popodnevne. Podaci pokazuju da 70% hrvatskih škola provodi jednosmjensku nastavu, dok ostalih 30% nema uvjete rada za provedbu jednosmjenske nastave, što predstavlja jedan od aktualnih problema obrazovanja u Hrvatskoj.

Iz istraživanja se doznaje da dvosmjenska ili višesmjenska nastava negativno utječe na ishode učenja među učenicima jer vrijeme predavanja utječe na sposobnosti i usvajanje znanja učenika, tj. učenici nauče više ujutro nego kasnije tijekom školskog dana (Lusher i Yassenov, 2015; Pope, 2015). S druge strane, jutarnja smjena ne omogućuje učenicima dovoljno sna kako bi efikasno sudjelovali na nastavi (Carrell, 2011). Cilj je mnogih istraživanja otkrivanje utjecaja vremena odvijanja nastave na rad i uspješnost usvajanja znanja učenika. Većina se osvrće na trajanje spavanja, ali i na promjene u ritmu učenika koji pohađaju popodnevnu smjenu u vidu prehrane i mogućnosti sudjelovanja u izvannastavnim aktivnostima (Martin, Gaudreault, Perron i Laberge, 2016; Hershner, 2019; Carvalho-Mendes et al., 2020; Borisenkov, Tserne, Bakutova, Smirnov i Popov, 2023).

Iako mnoge škole ne provode jednosmjensku nastavu ili nemaju uvjete za nju, Ministarstvo znanosti i obrazovanja od školske godine 2023./2024. uvelo je *Eksperimentalnu cjelodnevnu školu* kao moguće rješenje problema i nejednakosti između učenika koji nastaju dvosmjenskom provedbom nastave. U dokumentu koji je izdalo Ministarstvo navodi se kako se radom u više smjena ne može na optimalan način organizirati odgojno-obrazovni rad. Uvođenje cjelodnevne nastave zahtijevalo bi da se nastavni plan i program osnovne škole provode u jednoj smjeni. To bi značilo povećavanje određenih prostornih uvjeta. Također, smatra se da bi program omogućio učenicima i roditeljima da kvalitetnije organiziraju svoju svakodnevnicu. Jedan je od ciljeva cjelodnevne nastave da učenici provedu više vremena u školi jer Hrvatska ima najkraće trajanje obveznog obrazovanja i učenici najmanje vremena provode u školi u odnosu na ostatak Europe. Oni zato moraju učiti samostalno kod kuće, no kako nemaju svi učenici kod kuće jednake uvjete za učenje, to dovodi i do različite kvalitete obrazovanja. Rezultati PISA istraživanja ukazuju na razlike u rezultatima između djece boljeg i lošijeg socioekonomskog statusa.

Osim vremena odvijanja cjelodnevnog nastave, pretpostavka da će svaka škola moći organizirati nastavu u jednoj smjeni podrazumijeva velike financijske izdatke i ulaganje u obrazovanje, što se može smatrati napretkom u obrazovanju u Hrvatskoj. Važnost financijskog ulaganja u obrazovanje i ulaganja u infrastrukturu ističe i UNICEF svojim *policy* prijedlogom nekim zemljama (koje kontinuirano nedovoljno ulažu u školu, infrastrukturu i trenutne potrebe za popravkom i održavanjem postojećih objekata) navodeći kako bi ulaganje u fizičku infrastrukturu trebalo biti prioritetna politička akcija. U skladu s time, jednosmjenska nastava nije moguća ako se financijski ne ulaže u obrazovanje.

Prehrana u školi

Prehrana je iznimno važan aspekt života, koji dokazano utječe na zdravlje i funkcioniranje svakog čovjeka. U posljednjih nekoliko godina zdravstveni stručnjaci, ali i mediji često naglašavaju važnost zdrave prehrane u svakodnevnom životu. Pritom zdrava ili pravilna prehrana podrazumijeva hranu „koja tijelu osigurava optimalan unos kalorija, vitamina, minerala i tekućine, te optimalan omjer bjelancevina, ugljikohidrata i masti, kako bi se osigurale potrebe organizma za građivnim, energetske i zaštitnim tvarima“ (Roknić i sur., 2017). Pravilna prehrana povezana je i s psihofizičkim razvojem čovjeka, što znači da na nju utječu mnogi čimbenici poput dobi, stila života i fizičkih karakteristika. Prema Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji (WHO, 2022), djeca školske dobi trebala bi imati pet pravilno raspoređenih obroka u danu, od kojih najmanje dva djeca konzumiraju tijekom boravka u školi, zbog čega je uloga odgojno-obrazovnih ustanova od iznimne važnosti za pravilnu prehranu učenika. Ta uloga regulirana je nekolicinom zakona i *policy* dokumenata, uključujući Normative za prehranu učenika u osnovnoj školi (NN 146/2012), Odluku o kriterijima i načinu financiranja, odnosno sufinanciranja troškova prehrane za učenike osnovnih škola (NN 92/2024) te Nacionalne smjernice za prehranu učenika u osnovnim školama (Ministarstvo zdravlja, 2013).

Međutim iščitavanjem relevantne literature i pregledom istraživanja koja preispituju realno stanje prehrane u školama, uočava se aktualan problem nezdrave i zanemarene prehrane učenika u Republici Hrvatskoj, ali i drugim zemljama. Činjenica jest da se u Hrvatskoj, slično kao i u ostalim europskim zemljama, događaju znatne promjene prehrambenih navika i stila života, zbog čega se rapidno povećava broj pretilih djece u urbanim sredinama (WHO, 2012). Istraživanja pokazuju kako djeca dnevno unose oko 9 g soli, što je gotovo udvostručeni iznos od preporučenog (Kaić-Rak i sur., 2010), nemaju svakodnevni kuhani obrok, preskaču doručak te nemaju dovoljan unos voća i povrća (Krpan, 2020). Uz to velik broj učenika svakodnevno pije kavu te se njihova prehrana uglavnom sastoji od „brze hrane“, grickalica i slatkiša (Krpan, 2020). Autor članka „Prehrana školske djece“ navodi kako je glavni problem u tome „što edukacija o pravilnoj prehrani nema svoj periodični niz i nije popraćena jelovnicima školske kuhinje“ (Bertić, 2013). Na navedeni problem nadovezuje se još niz čimbenika i prepreka, poput nedostatka vremena, lošega roditeljskog uzora, utjecaja medija, dostupnosti pekarskih proizvoda i mnogih drugih (Grigsby-Duffy i sur., 2022).

S druge strane, ti bi se problemi zaista mogli smanjiti pravilnim preporukama i stalnom edukacijom svih aktera u prehrani u vrtićima, školama i ostalim odgojno-obrazovnim ustanovama. Iz tog razloga je cilj ovoga rada analizom javne politike istražiti trenutna djelovanja i propuste u sustavu te pronaći moguća rješenja i preporuke za poboljšanje kvalitete prehrane u školi.

Interaktivni zadaci za student/e/ice:

- Pažljivo pročitajte primjere u kojima se identificira jedna obrazovna politika. Izdvojite ključne informacije. Uočite može li se tekst dopuniti još nekim podacima.
- Formulirajte jednu rečenicu kojom identificirate obrazovnu politiku o kojoj je riječ. Ako nema konkretne politike, formulirajte problem koji bi zahtijevao *policy* odgovor.
- Organizirajte raspravu u kojoj ćete analizirati jesu li navedeni problemi relevantni i trebaju li se njima baviti donositelji odluka iz područja obrazovanja.

2.2. Korak 2: Istraživanje konteksta *policy* problema

Analiza konteksta javnopolitičkog problema ključna je faza koja prethodi pokušaju njegova rješavanja. Problem nikada ne postoji izolirano, već je duboko ukorijenjen u specifičnim povijesnim, društvenim, ekonomskim i političkim uvjetima. Stoga je cilj ove faze temeljito istražiti i prikupiti podatke iz različitih izvora kako bi se stvorila sveobuhvatna slika problema. Razumijevanje konteksta omogućuje analitičarima da odgovore na temeljna pitanja: kako i zašto je određen problem nastao, zašto je opstao do danas te zašto je prepoznat kao dovoljno važan da zahtijeva političku intervenciju.

Zašto je važno koristiti različite izvore i metode? Zato što je kontekst poput slagalice – svaki je dio informacija bitan. Korištenje raznolikih izvora (primjerice statističkih baza podataka, akademskih studija, izvješća institucija, medijskih arhiva i intervjuja) omogućuje sagledavanje problema iz više kutova. Naprimjer visoka stopa napuštanja srednje škole ne može se u potpunosti objasniti bez uvida u socijalne (socioekonomski status obitelji), ekonomske (tržište rada) i povijesne (ranije neuspješne reforme) faktore. Analiza konteksta služi kao dijagnostičko sredstvo koje omogućuje uvid u prave uzroke problema, a ne samo njegove simptome.

Analiza konteksta zahtijeva usmjerenost na nekoliko ključnih dimenzija. Prvo, potrebno je prikupiti postojeća istraživanja i podatke kako bi se utvrdila težina i razmjer problema. Drugo, nužno je istražiti povijesni kontekst kako bi se razumjelo kako se problem razvijao kroz vrijeme i zašto su ranije politike bile (ne)uspješne. Treće, važno je identificirati i analizirati ključne dionike – vladine agencije, interesne skupine i civilno društvo – te razumjeti njihove interese, moć i međusobne odnose. Na kraju, treba prepoznati glavne događaje i trendove, poput demografskih promjena, ekonomskih recesija ili tehnološkog napretka, koji su utjecali na

nastanak problema i oblikovanje politike. Uspješno provedena analiza konteksta pruža čvrst, na dokazima utemeljen temelj za daljnji proces analize i formuliranje učinkovitih preporuka. Bez toga dubinskog razumijevanja bilo koja analiza ostaje površna i neuvjerljiva.

PRIMJERI KONTEKSTA *POLICY* PROBLEMA

Građanski odgoj i obrazovanje u školama

Građanski odgoj i obrazovanje (GOO) važan je dio suvremenih obrazovnih politika, no njegov razvoj u Hrvatskoj obilježen je mnogobrojnim preprekama uzrokovanim povijesnim, društvenim i političkim promjenama. Kako bi se razumjela trenutna situacija GOO-a u hrvatskom obrazovanju, potrebno je poznavati povijest njegova razvoja.

Prve rasprave o uvođenju građanskog odgoja u škole održane su na Svjetskoj konferenciji o ljudskim pravima u Beču 1993. godine, gdje je zaključeno da je nužno obrazovati djecu za odgovorno sudjelovanje u demokratskom društvu (Pažur, 2017). Četiri godine poslije Vijeće Europe pokreće projekt „Obrazovanje za demokratsko građanstvo” (Klemenčić, 2006), koji se razvijao u tri faze: od 1997. do 2000. godine fokus je bio na kompetencijama građanstva, od 2000. do 2004. na povezivanju obrazovne politike i prakse, a od 2006. do 2009. na integraciji obrazovanja za demokratsko građanstvo u školske sustave (Klemenčić, 2006).

Razvoj građanskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj može se pratiti u tri glavna razdoblja. Početak razvoja GOO-a bilježi se 1990-ih godina, kada je Hrvatska prošla kroz političke promjene zbog osamostaljenja i prijelaza iz socijalističkoga u demokratski sustav. Pojavila se potreba za prilagodbom odgojno-obrazovnog sustava novim društvenim i političkim uvjetima, uključujući razvoj građanske svijesti mladih. Prvi pokušaj formalnog uvođenja GOO-a bio je 1999. godine, ali se GOO u tom razdoblju provodio nesustavno. Razdoblje od 1999. do 2009. godine obilježava se kao početno razdoblje uvođenja GOO-a, kada je implementiran kao projektna aktivnost u školama gdje su nastavnici pokazali interes (Pažur, 2017).

U tom razdoblju „Projekt građanin” postaje ključni model provedbe GOO-a, dok su organizacije civilnog društva bile najaktivnije u njegovoj implementaciji (Pažur, 2017). Prvi priručnik za nastavnike izdala je Agencija za odgoj i obrazovanje 2007. godine, a projekt se temelji na sedam ključnih koraka koji su pomagali nastavnicima u implementaciji GOO-a (Agencija za odgoj i obrazovanje, 2007).

Drugo razdoblje razvoja GOO-a, od 2010. do 2014. godine, obuhvaća izradu stručnih i pedagoških uvjeta za provedbu GOO-a (Pažur 2017), koji su potaknuti Nacionalnim programom zaštite i promicanja ljudskih prava (Vlada RH, 2007). Tijekom školske godine 2012./2013. provodi se prvo eksperimentalno izvođenje GOO-a, kada se razvija kurikulum i implementira u dvanaest škola (Spajić-Vrkaš, 2015). Iako je pristup Europske unije u 2013. godini istaknuo važnost GOO-a prema europskim praksama, provedba se suočila

s otporom konzervativnih društvenih skupina i Katoličke Crkve. Protivnici su smatrali da GOO prijeti nacionalnom identitetu, što je dovelo do podjele javnosti i otežalo donošenje obrazovnih politika (Šarić, 2019).

Zadnje razdoblje razvoja GOO-a obuhvaća vanjsko vrednovanje provedeno 2015. i 2016. godine, koje je pokazalo važnost GOO-a u razvoju demokratskog društva. Nakon promjene vlasti 2016. godine, usporavaju se obrazovne reforme, a tako i GOO. Njegova se implementacija snižava na eksperimentalnu razinu i lokalne inicijative do kraja 2016. godine (Pažur, 2017).

Grad Rijeka 2016./2017. uvodi GOO kao izvannastavnu aktivnost u osnovne škole, a njegov model postaje primjer dobre prakse (Grad Rijeka, 2021). Primorsko-goranska županija 2021. predstavlja srednjoškolski program „Škola i zajednica“, koji do 2024. uključuje 70 škola, od čega 19 u toj županiji (Grad Rijeka, 2024). Zagreb je 2022./2023. proveo pilot-program „ZAG“ u osnovnim i srednjim školama.

Danas se GOO uglavnom provodi kao međupredmetna tema, no potrebno je njegovo šire i sustavno uvođenje. Prema Bourneu, Huntu i Bamberu (2017), globalni trendovi poput obrazovanja za održivi razvoj i globalno građanstvo mogu poslužiti kao smjernice za unaprjeđenje hrvatskoga GOO-a.

Državna matura

Kako bismo mogli bolje razumjeti trenutni način provedbe državne mature, potreban je njezin povijesni kontekst. Prije uvođenja državne mature 2009./2010. godine, matura je, kao i danas, predstavljala završetak srednjoškolskog obrazovanja za učenike gimnazija, dok su učenici četverogodišnjih strukovnih i umjetničkih škola svoje obrazovanje završavali polaganjem završnog ispita. Matura i završni ispiti provodili su se decentralizirano, odnosno ravnatelj svake škole bio je zadužen za imenovanja ispitne komisije i ispitnog odbora koji su bili odgovorni za organiziranje i provedbu navedenih ispita (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, 1995, prema Glavaš, 2022). Oba ispita mogla su se polagati u tri roka. Matura se sastojala od polaganja ispita iz dva obavezna predmeta i jednoga izbornog te od izrade i obrane maturalnoga rada. Maturalni rad mogao je biti iz jednog ili iz više predmeta te je njegova uspješna obrana bila preduvjet za mogućnost pristupanja ispitima. Ispiti iz obaveznih predmeta polagali su se usmeno i pismeno te je jedan od obaveznih predmeta za sve gimnazije bio Hrvatski jezik. Drugi obavezni predmet ovisio je o vrsti gimnazijskog programa. U strukovnim i umjetničkim četverogodišnjim školama završni ispit sastojao se od ispita iz Hrvatskog jezika, izrade i obrane završnog rada te ispita iz stručnog predmeta programa te škole. Učenici koji su sve razrede srednje škole završili s odličnim uspjehom bili su oslobođeni polaganja ispita mature, odnosno završnog ispita, s iznimkom izrade i obrane maturalnoga, tj. završnoga rada koji je bio obavezan svima (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, 1995, prema Glavaš, 2022).

Kao što je prethodno navedeno, školska matura provodila se decentralizirano te je svaka gimnazija bila odgovorna za provedbu i sadržaj mature, zbog čega nije postojao jasan standard te rezultati matura nisu mogli biti međusobno usporedivi na nacionalnoj razini. Iz istog razloga rezultati matura nisu bili uvjet za upis u visokoškolski sustav obrazovanja, već je, naprotiv, većina visokoškolskih ustanova pokazivala nepovjerenje u rezultate matura kao relevantnog pokazatelja učeničkog znanja. Potencijalni su studenti zbog navedenoga morali prije upisa fakulteta polagati dodatni „standardizirani“ klasifikacijski ispit (Bezinović i Ristić Dedić, 2007). Zbog takva oblika polaganja mature te velike nepovezanosti srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja, počela se javljati potreba za standardiziranim vanjskim vrednovanjem postignuća na nacionalnoj razini. Standardiziranjem postupka provedbe takvih završnih ispita srednjoškolskog obrazovanja nastojala se povećati valjanost, pouzdanost, objektivnost i pravednost prilikom mjerenja školskih postignuća. Uvođenjem nacionalnog standarda koji bi vrijedio za sve omogućuje se usporedivost svjedodžbi jer bi ocjene ostvarene na državnoj maturi bile jasni pokazatelji učenikovog znanja i kompetencija bez obzira na to iz koje škole dolazi maturant. To bi doprinijelo većoj povezanosti između srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja te bi time državna matura sama mogla funkcionirati kao svojevrsni kvalifikacijski ispit prema čijim bi se rezultatima vršila selekcija za upis na prvu godinu određenog studija. Također, postavljanjem jasnih i jednoznačnih standarda jasno se definiraju postupci provedbe ispita, čime se sudionike mature stavlja u jednak položaj (Bezinović i Ristić Dedić, 2003). Akademske godine 2009./2010. u hrvatski obrazovni sustav uvedena je državna matura koja je odgovarala tim potrebama te koja se nastavlja provoditi i danas.

U istraživanju koje je provedeno 2020./21. godine u Republici Hrvatskoj utvrdilo se da je više od polovice učenika završnih razreda (56,0%) pohađalo pripremne tečajeve za ispite državne mature, pri čemu je nešto manji postotak pohađao besplatne pripreme u školi, a nešto veći postotak pohađao je pripreme kod privatnih tvrtki (Jokić i Ristić Dedić, 2022). Pohađanje priprema za ispit državne mature može se shvatiti kao trend, ali i nužnost u hrvatskom obrazovnom sustavu. Stoga dolazi do potrebe za kritičkim razmatranjem nacionalne kvalitete srednjoškolskog obrazovanja, ali i pitanja narušavanja jednakosti obrazovnih mogućnosti svim učenicima.

Interaktivni zadaci za student/e/ice

- U malim grupama izradite vremensku crtu ključnih događaja za jednu od tema (npr. *Pokušaji uvođenja GOO od 1999. do danas* ili *Provedba Državne mature u zadnjih 10 godina*). Pritom unesite: zakonske izmjene, političke promjene, javne rasprave / medijske kampanje, istraživanja i sl.
- Usporedite dva teksta u kojem se predstavlja kontekst *policy* problema. Izdvojite ključne informacije. Navedite prijedloge za dopunu analize konteksta.

- Odaberite jedan ponuđeni *policy* problem. U parovima ili manjim grupama intervjuirajte nekoliko aktera za koje procijenite da vam mogu dati relevantne informacije o navedenim temama (školskog ravnatelja, pedagoga, profesora koji provodi izvannastavnu aktivnosti GOO). Pokušajte dublje ispitati kontekst problema.
- Simulirajte *policy* sastanak s ulogama različitih dionika (ravnatelj, predstavnik ministarstva, roditelj, udruga, profesor, lokalni vijećnik). Tema sastanka: „Trebamo li uvesti GOO kao obavezni predmet?“. Tijekom rasprave zastupajte stavove svojih uloga, uvažavajući kontekst u kojem djeluju dionici koje predstavljate.
- Izradite dijagram u kojem ćete prikazati tko donosi odluke, tko ima utjecaj i tko snosi posljedice odluka u kontekstu odabrane teme (Ministarstvo, škole, lokalne vlasti, roditelji, nevladine organizacije...).

2.3. Korak 3: Ciljevi politike

Razumjeti ciljeve neke javne politike znači shvatiti njezinu stvarnu svrhu i namjeru. Ciljevi su formalna očitovanja onoga što vlasti žele postići u određenom području, u ovom slučaju obrazovanju. Oni su operacionalizacija širih vrijednosnih i ideoloških pozicija donositelja odluka: kroz ciljeve se apstraktne ideje prevode u konkretne obveze.

Važno je razlikovati dvije razine ciljeva. Prva razina odnosi se na šire svrhe (goals) koje daju opći smjer, ali često nisu kvantificirane – primjerice „unaprjeđenje kvalitete obrazovanja“. Druga razina su operativni ciljevi (objectives) koji su precizno definirani, mjerljivi i vremenski određeni – primjerice „smanjiti stopu napuštanja srednjih škola za 10% u sljedećih pet godina“. U analizi uvijek trebate prepoznati obje razine, jer upravo u njihovom odnosu možete otkriti koliko je politika usklađena i dosljedna.

Ciljevi nisu uvijek jasno i javno izraženi. Uz eksplicitne ciljeve koji se nalaze u zakonima, strategijama i programima, često postoje i implicitni ciljevi – skrivene namjere koje proizlaze iz političkih, ekonomskih ili društvenih interesa. Naprimjer dok je formalno cilj politike „povećanje zapošljivosti mladih“, implicitni cilj može biti pridobivanje političke potpore uoči izbora. Analiza ciljeva stoga uključuje i traženje tih implicitnih poruka, jer one pomažu objasniti zašto se određene odluke donose ili provode na određeni način.

Tko definira ciljeve? Formalno ih određuju zakonodavna i izvršna tijela vlasti, ali u praksi na njih utječu i mnogi drugi dionici: interesne skupine, akademska zajednica, mediji i javnost. Zato se u analizi ciljeva ne smije ostati samo na službenim dokumentima, nego treba pratiti i rasprave, izjave aktera te javne reakcije. Posebno je korisno usporediti ono što je deklarirano s onim što je doista ostvareno, kao i s ciljevima različitih dionika. Nesklad između tih elemenata često otkriva skrivene interese ili pokazuje gdje politika u provedbi ne ispunjava vlastite namjere.

Da bi cilj bio kvalitetno identificiran, mora biti **konkretan, mjerljiv, dostižan, relevantan i vremenski određen**.

Evo kontrolne liste za kvalitetno identificiran cilj:

- **Jesu li ciljevi jasno formulirani?** Ciljevi moraju biti jednostavni i razumljivi. Izbjegavajte dvosmislene formulacije koje ostavljaju prostor za različita tumačenja.
- **Jesu li ciljevi mjerljivi?** Morate imati jasan način za procjenu je li cilj postignut. To znači da ciljevi moraju biti kvantificirani (npr. „povećati stopu upisa za 15%“), a ne apstraktni („poboljšati kvalitetu“).
- **Jesu li ciljevi dostižni?** Iako bi ciljevi trebali biti ambiciozni, moraju biti realistični unutar danih resursa (vremenskih, financijskih i ljudskih). Previše nerealni ciljevi mogu obeshrabrili implementaciju.
- **Jesu li ciljevi relevantni?** Ciljevi moraju biti u izravnoj vezi s problemom koji se pokušava riješiti. Moraju pridonijeti širim svrhama (*goals*) te biti usklađeni s misijom i vizijom institucije.
- **Jesu li ciljevi vremenski određeni?** Svaki cilj mora imati jasan rok za postizanje (npr. „u sljedeće tri godine“). Bez vremenskog okvira nema ni odgovornosti za postizanje rezultata.
- Analiza ciljeva važna je jer vodi prema sljedećem koraku: procjeni cijele politike. Ako je poznato što je politika željela postići i koliko su ciljevi jasno postavljeni, moguće je procijeniti koliko je u tome uspjela. Drugim riječima, ciljevi čine osnovu za analitički okvir procjene: samo ako su ciljevi razumljivi i precizni, moguće je mjeriti djelotvornost, učinkovitost, pravednost i održivost politike.

PRIMJERI POLICY CILJEVA

Pristup obrazovanju izbjeglica u Europi

Eksplicitni ciljevi dosadašnjih javnih politika koje su donesene u EU, koji se primarno odnose na osposobljavanje nastavnika u radu s učenicima izbjeglicama, referiraju se na pružanje potpore i resursa nastavnicima kako bi stvorili interkulturalno okruženje u školama. *Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027.* u kontekstu obrazovanja i osposobljavanja nalaže sljedeći cilj: „Nastavnici su bolje opremljeni potrebnim vještinama te dobivaju resurse i potporu u vođenju multikulturalnih i višejezičnih učionica na korist i djece migranata i domaće djece” (Europska komisija, 2020, str. 10).

Nadalje, međunarodne organizacije predlažu kontinuirane jezične programe od predškolske do srednjoškolske razine te obuku nastavnika za rad s učenicima kojima je jezik prepreka, uz osiguranje dodatnih financijskih sredstava i resursa školama kako bi obrazovanje za djecu izbjeglice, migrante i tražitelje azila bilo pristupačno, kvalitetno i uključivo (Crul, 2017; UNHCR, UNICEF & IOM, 2019). Uz to nastavnici trebaju biti osjetljivi na kulturne razlike, sposobni suzbijati predrasude i diskriminaciju te prepoznati znakove stresa i traume kako bi učenike uputili na odgovarajuću podršku (UNHCR, 2021, prema *European Commission*, 2022).

Iako su navedeni ciljevi primarno usmjereni na usavršavanje i osposobljavanje nastavnika na području uspješnije integracije učenika imigrantskog podrijetla, dugoročni cilj mora biti kontinuirano ulaganje u profesionalni razvoj koji, kao što možemo iščitati, uključuje i socijalno-emocionalnu komponentu. Dakle, osposobiti nastavnike da mogu prepoznati psihološke i emocionalne potrebe učenika izbjeglica, ali i ostalih, te primjereno na njih odgovoriti. Važnost tih ciljeva opravdava i uvođenje međupredmetne teme „Osobni i socijalni razvoj”, koja od nastavnika očekuje da posjeduju kompetencije emocionalne pismenosti, interkulturalne komunikacije, razvoja socijalnih vještina, uključivog obrazovanja i mnoge druge koje trebaju integrirati u predmetnu nastavu i znati ih prenijeti učenicima (NN, 7/2019).

Potencijalni implicitni ciljevi ove javne politike mogu biti postizanje brzih i kratkoročnih rezultata, primjerice privremeno osposobljavanje nastavnika zbog trenutne potrebe (ukrajinski izbjeglice s pravom privremene zaštite), bez ulaganja u dugoročne reforme obrazovnog sustava, što bi zahtijevalo opsežnije promjene i resurse. Također, ciljevi mogu biti razvoj evaluacije učinkovitosti obrazovnih programa, predloženih metoda, pripreme, dopunske nastave i sl., kako bi ih se moglo adaptirati, odnosno poboljšati.

Inkluzija učenika u nepovoljnom statusu

Za analizu inkluzije učenika s teškoćama u razvoju i pripadnika nacionalnih manjina odabran je Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja RH do 2027. godine. Dokument se izravno bavi inkluzijom tih skupina i trenutno je važeći na nacionalnoj razini. Među deset posebnih ciljeva dva su ključna: cilj 6 – osiguranje pristupa odgoju i obrazovanju učenicima s teškoćama, te cilj 8 – unaprjeđenje obrazovanja učenika nacionalnih manjina. U nastavku se analiziraju eksplicitni i implicitni ciljevi povezanih mjera.

Posebni cilj 6 – osigurati pristup odgoju i obrazovanju učenicima s teškoćama u razvoju
 Posebni cilj 6 Nacionalnog plana sastoji se od tri mjere, od kojih se samo mjera 6.2. odnosi na osnovnoškolske i srednjoškolske učenike s teškoćama u razvoju. Cilj je mjere unaprijediti njihovo obrazovanje osiguravanjem kurikuluma i stručne podrške učenicima i roditeljima. Eksplicitni ciljevi plana uključuju izradu posebnih predmetnih kurikuluma prilagođenih teškoćama učenika te zapošljavanje stručnih suradnika za rehabilitacijske, prevencijske i rane intervencijske programe. U srpnju 2024. donesen je i Pravilnik o pomoćnicima u

nastavi, što dodatno podupire cilj pružanja individualizirane podrške. Također, Nacionalni plan naglašava važnost inkluzivnog obrazovanja, uključujući pomoćnike, podršku, rehabilitaciju i stručno usavršavanje nastavnika.

Daljnji ciljevi obuhvaćaju osiguranje pomagala za potpomognutu komunikaciju te edukaciju nastavnika za korištenje asistivne tehnologije. Razvojem umjetne inteligencije pružaju se dodatne mogućnosti za personalizirano obrazovanje učenika s teškoćama. Na kraju, plan predviđa programe za kvalifikaciju pomoćnika u nastavi i stručnih komunikacijskih posrednika.

Među implicitnim ciljevima ističe se usklađivanje s europskim standardima i UNESCO-ovim preporukama iz 2009. i 2017., koje promiču inkluziju i gospodarske koristi od uključivanja osoba s teškoćama u društvo. Drugi implicitni cilj je smanjenje emigracije roditelja koji traže bolje obrazovne uvjete u inozemstvu. Zaključno, eksplicitne mjere usmjerene su na sadržaj, podršku i tehnologiju, dok implicitne nastoje unaprijediti inkluziju i zadržati obitelji u Hrvatskoj.

Posebni cilj 8 – Unaprijediti odgoj i obrazovanje djece i učenika pripadnika nacionalnih manjina

Posebni cilj 8 Nacionalnog plana razvoja obrazovanja do 2027. usmjeren je na učenike pripadnike nacionalnih manjina kroz četiri mjere koje promiču obrazovanje uz očuvanje jezika i kulture manjina te jačanje njihova identiteta. Prvi eksplicitni cilj je stručno usavršavanje nastavnika za izvođenje nastave na jezicima manjina (npr. srpski, albanski, talijanski), čime se omogućuje očuvanje materinskog jezika. Drugi cilj uključuje izradu kurikulumata jezika nacionalnih manjina i uvođenje kulturnih sadržaja u predmete poput povijesti i glazbe, što doprinosi razvoju interkulturalnih kompetencija i kod hrvatskih učenika. Treći cilj naglašava potrebu pravodobnog tiskanja udžbenika na jezicima manjina, čime se sprječava osjećaj isključenosti. Četvrti cilj odnosi se na učenike romske nacionalnosti i teži stvaranju uključivog obrazovnog okruženja, zapošljavanju romskih pomagača te dodatnoj podršci i edukaciji nastavnika za rad s njima.

Implicitni ciljevi uključuju nastojanje Hrvatske da postane interkulturalna država. Istraživanja pokazuju postojanje socijalne distance među učenicima prema nekim etničkim skupinama, što obrazovne reforme nastoje promijeniti kroz uvažavanje kulturnih razlika i njihovu integraciju u nastavni sadržaj. Također, unaprjeđenje obrazovanja nacionalnih manjina može pridonijeti stabilnijim političkim odnosima unutar zemlje i sa susjednim državama. Ukratko, eksplicitni ciljevi usmjereni su na kurikulume, podršku učenicima i osnaživanje nastavnika, dok implicitni ciljevi jačaju međunarodnu sliku Hrvatske i promiču interkulturalnost.

Interaktivni zadaci za student/e/ice

- Pročitajte navedene tekstove. Izdvojite *policy* ciljeve i analizirajte jesu li ispravno formulirani. Predložite eventualna poboljšanja.
- Razmotrite sljedeće formulacije: „Osigurati svakom učeniku jedan besplatan obrok dnevno“, „Uvesti kurikulum GOO u sve razrede“, „Povećati broj učenika koji sudjeluju u raspravama“. U paru ili grupi odlučite i navedite: je li rečenica opći cilj, operativni cilj, instrument (mjera) ili pokazatelj rezultata?
- U manjim grupama raspravite kako različiti akteri (npr. Ministarstvo, roditelji, aktivisti, lokalne vlasti) mogu imati različite ciljeve u vezi s istim problemom. Izdvojite primjere različitih ciljeva.

2.4. Korak 4: Analitički okviri i procjena javnih politika

Nakon što smo odabrali problem iz područja obrazovne politike, analizirali njegov širi kontekst i identificirali ciljeve postojeće javne politike koja taj problem pokušava riješiti, sljedeći je korak sagledati cijelu politiku i procijeniti njezinu kvalitetu. To znači zapitati se koliko je ta politika doista dobra, kome koristi i može li se dugoročno održati. Ova procjena ne završava sama u sebi: ona je podloga za formuliranje preporuka koje slijede u idućem koraku.

Procjena politike temelji se na analitičkom okviru, odnosno skupu pitanja koja pomažu da se o temi razmišlja sustavno i da se ne temelji na dojmovima. U ovom priručniku koristimo pet osnovnih kriterija. Prvo, valja razmisliti bavi li se politika stvarnim problemom i potrebama ciljnih skupina – to je **relevantnost**. Zatim se provjerava postiže li ono što je obećala – to je **djelotvornost**. Treće, procjenjuje se troši li se previše resursa u odnosu na postignute rezultate – to je **učinkovitost**. Četvrto, prati se raspodjeljuju li se koristi pravedno među različitim skupinama – to je **pravednost**. Na kraju se postavlja pitanje može li se politika dugoročno održati, financijski i organizacijski – to je **održivost**.

Kada se radi ova procjena, potrebno je osloniti se na dostupne informacije. To mogu biti službene statistike (npr. koliko je učenika uključeno u program), dokumenti o provedbi, iskustva nastavnika i učenika, pa i vlastito promišljanje na temelju literature i podataka koje imate. Važno je razlikovati ono što je moguće potkrijepiti dokazima od vlastitih pretpostavki te uvijek jasno navesti ograničenja.

Uz glavne kriterije važno je razmotriti i moguće nenamjeravane učinke. Ponekad politika donese korist jednoj skupini, ali stvori poteškoće drugoj. Također je korisno razmisliti o alternativama, barem usporedbom s onim što bi se dogodilo da politike uopće nije bilo. Na taj način može se bolje procijeniti dodana vrijednost postojeće politike.

U tablici su prikazani kriteriji i pitanja koji mogu poslužiti kao vodič za procjenu:

Kriterij	Pitanje za procjenu
Relevantnost	Bavi li se politika stvarnim problemom i potrebama ciljnih skupina?
Djelotvornost	Postiže li politika ono što je obećala?
Učinkovitost	Jesu li resursi (novac, vrijeme, ljudi) uloženi na način koji daje razumne rezultate?
Pravednost	Dobivaju li sve skupine jednake koristi ili su neke zanemarene?
Održivost	Može li se politika nastaviti dugoročno, financijski i organizacijski?

Na kraju svoje procjene potrebno je oblikovati jasan zaključak. On ne mora biti dug, ali treba odgovoriti na pitanja: rješava li politika problem, koliko je uspješna, tko od nje ima koristi i može li trajati. Taj zaključak nije kraj analize, nego most prema preporukama: na temelju onoga što je procijenjeno moći će se reći što treba zadržati, što promijeniti i što eventualno ukinuti.

PRIMJER ANALITIČKOG OKVIRA ZA PROCJENU OBRAZOVNE POLITIKE

Školovanje kod kuće (*homeschooling*)

Budući da u Republici Hrvatskoj *homeschooling* ne postoji kao javna politika, važno je analizirati izvedivost odnosno mogućnost njegova uvođenja i izvođenja s političke, administrativne i praktične strane jer o njima ovisi budućnost potencijalnog razvoja *homeschoolinga*. U tu svrhu o navedenom fenomenu govorit će se unutar okvira izvedivosti. Politička izvedivost podrazumijeva aktivnost Vlade da implementira *homeschooling* kao jedan od oblika školovanja. U navedenom kontekstu postavlja se pitanje koliko su Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih, državna tijela te u konačnici samo društvo spremni prihvatiti i surađivati s ciljem realizacije i uspostave *homeschoolinga*. Kako bi se uopće govorilo o njegovoj izvedivosti, najprije je potrebno govoriti o legaliziranju *homeschoolinga*, odnosno reformiranju postojećeg Zakona. Takva bi promjena zakona za cilj imala uvođenje *homeschoolinga* u obrazovnu praksu. S druge strane važno je svratiti pozornost i na mogućnost izvođenja školovanja kod kuće. Spremnost roditelja za uvođenje i provedbu *homeschoolinga* ključni su elementi za njegovu realizaciju. Unutar toga konteksta otvara se niz pitanja, od kompetentnosti roditelja da poučavaju vlastito dijete do dostupnosti i mogućnosti roditelja da se svaki dan posvete školovanju djeteta kod kuće. Svi navedeni elementi imaju utjecaj na izvedivost nastavnog procesa kod kuće, a ujedno i upozoravaju na kompleksnost toga fenomena te važnost razgovora o njegovu izvođenju. Međutim, budući da odluka o njegovu uvođenju i izvođenju uvelike ovisi o prednostima i nedostacima koji dolaze s *homeschoolingom*, važno je u obzir uzeti i ostvarivost ciljeva te politike, odnosno njezine učinkovitosti.

Uvođenje zdravstvenog odgoja u škole

Analitički okvir koji će se koristiti za procjenu ove politike jest analiza njezine izvedivosti. Analiza izvedivosti razmatra prepreke poput nedostatne komunikacije s nastavnicima i ubrzane implementacije. Taj aspekt ključan je za razumijevanje uspjeha i izazova ove politike, što pruža temelj za buduća poboljšanja.

Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-1118/2013 i dr. od 22. svibnja 2013. odnosi se na Odluku o uvođenju, praćenju i vrednovanju provedbe Kurikuluma zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama (Ustavni sud Republike Hrvatske, 2013), tj. problemima koji se odnose na tu odluku, kraće nazvanu KZO/13.

Najizraženiji problem koji je prijetio izvedivosti politike jest to što je KZO/13 izazvala društvene podjele i kontroverze. Ključni izvor neslaganja odnosio se na modul kurikuluma koji se bavio temama spolno/rodne ravnopravnosti i odgovornoga spolnog ponašanja. Kovačević (2014), kao jedna od autorica koja se nije slagala s uvođenjem KZO/13 navodi kako je uvođenje kurikuluma zdravstvenog odgoja izazvalo duboku društvenu podjelu u Hrvatskoj između njegovih promotora (poput Ministarstva, liberalnih udruga i nekih političkih stranaka) i protivnika (poput udruge GROZD, Katoličke Crkve i mnogih roditelja), koji su ga smatrali ideološki neprihvatljivim. Izvedivost KZO/13 je bila narušena jer se smatralo da četvrti modul nameće roditeljima i učenicima ideologizirano stajalište. Tako su neformalni akteri, tj. roditelji i navedene udruge pokušali izravno utjecati na ukidanje kurikuluma pozivajući se na svoja prava. Europski sud za ljudska prava potvrdio je pravo roditelja da djeci osiguraju odgoj i obrazovanje u skladu sa svojim vjerskim i filozofskim uvjerenjima, no smatra se da KZO/13, tj. njegov četvrti modul, nameće djeci koja potječu iz vjerskih obitelji „nepedagoška“ uvjerenja koja su oprečna onima koje oni uče u svojim vjerskim zajednicama (Ustavni sud Republike Hrvatske, 2013). Također se tvrdilo da su dijelovi gradiva iz četvrtog modula neprimjereni za one uzraste kojima su namijenjeni.

Interaktivni zadaci za student/e/ice

- Analizirajte ponuđene primjere. Uočite jesu li analize procjene potkrijepljene relevantnim pokazateljima. Predložite dopune.
- Na temelju dostupnih podataka dodatno analizirajte politiku uvođenja zdravstvenog odgoja u škole prema kriteriju relevantnosti.
- Odaberite jednu aktualnu obrazovnu politiku (npr. državna matura, nacionalni ispiti i sl.). Pronađite u različitim medijima nekoliko objava o toj temi (novine, portali, TV emisije). Pronađite i uočite na koji se način u medijima obrađuju procjene politike prema različitim kriterijima. Uočite različite perspektive, mišljenja, podatke i argumente. Izdvojite jesu li procjene po različitim kriterijima bolje ili slabije pokrivene.

2.5. Korak 5: Formuliranje *policy* preporuka

Nakon što je identificiran problem, analiziran njegov kontekst, razjašnjeni ciljeve politike i procijenjena njezina kvaliteta slijedi završni korak – formuliranje preporuka. Preporuke su prijedlozi kako unaprijediti postojeću politiku ili, ako je potrebno, oblikovati novu. Njihova je svrha ponuditi rješenja koja će poboljšati rješavanje odabranog *policy* problema.

Dobra preporuka mora biti:

konkretna – jasno opisuje što se mijenja ili uvodi

argumentirana – temelji se na nalazima vaše analize

provediva – u obzir uzima resurse, kapacitete i političke okolnosti.

Drugim riječima, preporuka mora odgovoriti na tri pitanja: **što predlažem, zašto to predlažem i kako se to može provesti?**

Primjerice ako se u prethodnim koracima zaključilo da stipendijski program smanjuje napuštanje škole, ali ne dopire do učenika u ruralnim područjima, preporuka može biti proširenje kriterija i bolja informiranost na lokalnoj razini. Opravdanje je povećanje pravednosti, a provedba se može osigurati putem suradnje sa školama i lokalnim zajednicama.

Kako bi se olakšao proces strukturiranja preporuka, preporučuje se upotreba predloška u tablici:

Nalaz iz analize	Preporuka (što mijenjamo)	Opravdanje (zašto)	Provedba (kako)
Politika ne dopire do učenika u ruralnim područjima	Proširiti kriterije i osigurati dodatne kanale informiranja	Povećava se pravednost i jednak pristup svim učenicima	Suradnja sa školama i lokalnim zajednicama, korištenje društvenih mreža i lokalnih medija
Troškovi provedbe programa su visoki u odnosu na rezultate	Uvesti digitalne alate za praćenje i izvještavanje	Smanjuju se administrativni troškovi, povećava učinkovitost	Korištenje postojećih školskih IT resursa i edukacija nastavnika

U ovome koraku potrebno je povezati svaki važan nalaz iz procjene s barem jednom preporukom. Na taj se način pokazuje da se prijedlozi ne iznose proizvoljno, nego se grade na dokazima i analizi.

Na kraju, preporuke trebaju biti jasne i razumljive i onima koji nisu stručnjaci za obrazovne politike. Dobro je provjeriti: može li preporuku razumjeti i učitelj, ravnatelj ili roditelj koji se s problemom susreće u praksi? Ako je odgovor potvrđan, tada je preporuka spremna za predstavljanje kao završni korak analize.

PRIMJERI *POLICY* PREPORUKA

Izvannastavne aktivnosti

U nastavku su opisane neke od preporuka koje bi mogle pomoći u unaprjeđenju provedbe i organizacije izvannastavnih aktivnosti.

» ***Uključivanje učenika u odluke o izvannastavnim aktivnostima provedbom ankete.***

Kako bi učenici mogli postati aktivniji sudionici u vlastitom odgojno-obrazovnom procesu, potrebno im je omogućiti da sudjeluju u donošenju odluka o vlastitom obrazovanju. To možemo poticati na način da se učenicima pruži prilika da biraju izvannastavne aktivnosti koje će im biti ponuđene – naravno, u suradnji s nastavnicima koji moraju biti sposobni provoditi odabrane aktivnosti. Dakle, potkraj svake školske godine škole bi mogle provoditi ankete kojima se ispituje zadovoljstvo učenika provedbom i ponudom izvannastavnih aktivnosti. Učenici bi na taj način mogli izraziti svoje želje i interese te se na temelju njih mogu prilagoditi postojeći programi ili pokrenuti novi. Provedba takvih anketa ne zahtijeva značajno financijsko ulaganje te ne mora uzimati pretjeranu količinu vremena ako se za provedbu koriste programi koji olakšavaju proces prikupljanja i statističke analize podataka.

» ***Provedba novih istraživanja izvannastavnih aktivnosti s naglaskom na longitudinalna istraživanja.***

Analizom literature uočava se da su izvannastavne aktivnosti nedovoljno istražena tema. Jedan od prijedloga za unaprjeđenje bio bi i poticanje stručnih suradnika na provedbu novih istraživanja na osnovi kojih bi mogli procijeniti kakve su potrebe škole i koja su rješenja uopće moguća. Konkretno, postoji nedostatak longitudinalnih istraživanja izvannastavnih aktivnosti. Takva su istraživanja važna kako bi se mogao preciznije utvrditi utjecaj koji izvannastavne aktivnosti imaju na opći akademski uspjeh te psihološki i socijalni razvoj učenika. Istraživanja je potrebno provoditi na što većem uzorku učenika kako bi se rezultati mogli generalizirati na širu populaciju.

» ***Motiviranje učenika na uključivanje uvođenjem nagrada i priznanja za sudjelovanje u izvannastavnim aktivnostima.***

Još jedan način poticanja učenika na sudjelovanje u izvannastavnim aktivnostima može biti uvođenje elemenata igre, poput nagrada ili bodova kako bi aktivnosti bile zanimljivije i ostvarivao se osjećaj napretka i postignuća. Posebno kada je riječ u mlađoj djeci. Također, motivacijski učinak moglo bi imati i osiguravanje certifikata ili priznanja za postignuća i sudjelovanje u izvannastavnim aktivnostima. Za uspjeh u određenim aktivnostima učenike bi se moglo nagraditi i u obliku priznanja određenih postignuća u redovitim predmetima koje pohađaju u školi.

Interaktivni zadaci za student/e/ice

- Razmotrite *policy* preporuke iz navedenog primjera. Jesu li sve preporuke usmjerene na razinu javne politike? Hoće li preporuke pridonijeti rješavanju problema?
- Razmotrite *policy* preporuke iz prethodnog primjera. Simulirajte u grupi sastanak s predstavnikom interesne skupine za koju procjenjujete da neće podržati preporuku. Pripremite obrazloženje kojim argumentirate važnost, utemeljenost, izvedivost i opravdanost *policy* preporuke.
- Definirajte *policy* preporuke vezane uz *policy* problem koji analizirate. Pripremite kratku prezentaciju u kojoj preporuku obrazlažete donositeljima odluka (predstavniku ministarstva, grada, ravnatelju škole i sl.). Drugi studenti u grupi neka procjenjuju kvalitetu vaših preporuka. Potom mijenjajte uloge.
- Pretvorite svoje *policy* preporuke u infografike prilagođene društvenim mrežama. Prikupite povratne informacije od kolega, prijatelja ili poznanika.

Popis citirane literature:

1. Bemelmans-Videc, M. L., Rist, R. C. and Vedung, E. O. (Eds.). (2011). *Carrots, sticks, and sermons: Policy instruments and their evaluation* (Vol. 1). Transaction Publishers.
2. Cunningham, G. (1963). Policy and practice. *Public Administration*, 41, 229–38
3. Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.
4. Dye, Thomas R. (1972) *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall
5. Heidenheimer, A. J. (1986). Politics, policy and policy as concepts in English and continental languages: An attempt to explain divergences. *The Review of Politics*, 48(1), 3-30.
6. Lasswell, H. D. (1970). The emerging conception of the policy sciences. *Policy sciences*, 1(1), 3-14.
7. Petek, A. (2012a). Što su hrvatske javne politike?. *Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*, 3(11), 37-45.
8. Petek, A. (2012b). Transformacija politike prema osobama s invaliditetom: primjena policy mreža. *Politička misao: časopis za politologiju*, 49(1), 209-213.
9. Petek, A., Petković, K. (2014). *Pojmovnik javnih politika*. Fakultet političkih znanosti

2. DIO

PRIMJERI CJELOVITIH STUDENTSKIH ANALIZA OBRAZOVNIH POLITIKA

Pred vama su primjeri triju odabranih *policy* analiza iz područja obrazovne politike koje su izradili studenti. Pročitajte svaku od njih i procijenite jesu li izrađene u skladu s uputama za pojedine korake *policy* analize koje su predstavljene u prethodnom poglavlju. Pritom se poslužite predloženom listom za provjeru kvalitete.

Podsjećamo: kvalitetna *policy* analiza u obrazovnoj politici treba biti jasno strukturirana, utemeljena na čvrstim dokazima te primjenjivati jasan analitički okvir (npr. pravednost, učinkovitost) za kritičku procjenu politike. Njezina se snaga očituje u izvedivim i konkretnim preporukama koje izravno odgovaraju na identificirani problem.

Lista za provjeru kvalitetne *policy* analize u kontekstu obrazovne politike

Kriterij kvalitete	Objašnjenje	Zadovoljeno (Da/Ne)
Identifikacija i relevantnost problema	Problem je jasno definiran i povezan s postojećom obrazovnom politikom na lokalnoj, državnoj ili nacionalnoj razini.	
Kontekst i dokazi	Analiza je utemeljena na dokazima (<i>evidence-based</i>), pružajući temeljit uvid u istraženu literaturu i povijesni/društveni kontekst fenomena.	
Strukturirani analitički okvir	Korišten je prikladan i eksplicitan analitički okvir (npr. učinkovitost, pravednost/pravičnost, izvedivost, analiza troškova i koristi).	
Procjena temeljena na dokazima	Procjena politike dobro je argumentirana i kritički analizira postignuća, nedostatke i neuspjehe politike.	
Analiza nenamjernih posljedica	Razmotrene su potencijalne nenamjerne posljedice ili nuspojave politike (npr. regionalne nejednakosti, opterećenje dionika).	
Usporedba s alternativama	Uspoređena je postojeća politika s barem jednom ili više alternativnih opcija rješavanja problema.	
Kvaliteta i izvedivost preporuka	Preporuke su jasne, konkretne, praktične, dobro obrazložene analizom i adresiraju uočene izazove i stvarne potrebe dionika.	
Struktura i pisanje	<i>Policy paper</i> dobro je organiziran, koherentan, s jasnim naslovima i podnaslovima te je u njemu primijenjeno citiranje izvora u skladu s akademskim pravilima.	

Policy analiza 1: LGBTIQ+ fobija u obrazovanju

(autorice: Nika Marčelja i Lucija Šimić)

Sažetak

Ovaj rad analizira prisutnost LGBTIQ+ fobije u obrazovnom sustavu Republike Hrvatske kroz opis trenutne obrazovne politike, njezinih ciljeva i procjene. Kroz analitički okvir učinkovitosti i pravednosti prikazuju se pozitivni aspekti zakonske zaštite LGBTIQ+ učenika, ali i ključni nedostaci unutar obrazovnog sustava koji zahtijevaju unaprijeđenje. U cilju poboljšanja aktualne obrazovne politike ovim se radom pružaju konkretne preporuke za stvaranje inkluzivnijega i sigurnijega školskog okruženja, s naglaskom na dobrobit učenika koji su članovi LGBTIQ+ zajednice.

Ključni pojmovi: diskriminacija; LGBTIQ+ fobija; obrazovni sustav.

Abstract

This paper analyzes the presence of LGBTIQ+-phobia in the education system of the Republic of Croatia through a description of the current education policy, its goals, and its evaluation. Through an analytical framework of efficiency and fairness, the positive aspects of the legal protection of LGBTIQ+- students are presented, as well as key shortcomings within the education system that require improvement. Intending to improve the current educational policy, the paper provides specific recommendations for creating a more inclusive and safer school environment, emphasizing the well-being of students who are members of the LGBTIQ+-community.

Key words: discrimination, LGBTIQ+-phobia, educational system

1. Uvod

Obrazovni bi sustav, posebno kada govorimo o institucijama škole, trebao biti sigurno mjesto za sve pojedince društva, prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima i Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, bez obzira na njihov rod, spol, spolnu orijentaciju, rasu ili vjeru. Je li to zaista tako u odgojno-obrazovnoj praksi?

LGBTIQ+ fobija definira se kao „kazneno djelo koje je motivirano neprijateljstvom ili predrasudama prema ljudima koji su dio LGBTIQ skupine (ili ih se doživljava kao takve). LGBTIQ

odnosi se na osobe koje su lezbijke, homoseksualci, biseksualne, transrodne, interseksualne ili queer osobe” (*European Commission*, n. d.). LGBTIQ+ fobija u obrazovanju predstavlja ozbiljan problem koji negativno utječe, ne samo na život, socijalizaciju, mentalno zdravlje i obrazovanje LGBTIQ+ učenika, već i šireg društva.

LGBTIQ+ pojedinci nerijetko su izloženi diskriminaciji, nasilju te marginalizaciji u bilo kojem obliku, izravno ili neizravno. Konkretna problematika ima duboke implikacije na emocionalnu i socijalnu dobrobit LGBTIQ+ pojedinaca, negativno utječe na njihovo mentalno zdravlje, osjećaj sigurnosti u društvu te može dovesti do slabijih akademskih postignuća (UNESCO, 2016). Institucije škola na mikrorazini, ali još važnije obrazovne politike na makrorazini, trebale bi osigurati prostor sigurnosti i inkluzije u školama, gdje se prava i identiteti svih pojedinaca poštuju. Dakle, socijalna dimenzija obrazovanja postaje ključna i treba težiti njezinoj implementaciji u obrazovni sustav.

U Republici Hrvatskoj ne postoji konkretna, sveobuhvatna politika ili zakon koji regulira i štiti prava LGBTIQ+ zajednice, posebice u obrazovnom sustavu. Postoje zakonski i ustavni temelji koji pružaju okvir za zaštitu od diskriminacije, ali je upitno kako se ta načela uopće provode u praksi. Prema Ustavu Republike Hrvatske, svaki pojedinac „ima prava i slobode, bez obzira na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinu, rođenje, naobrazbu, društveni položaj ili druge osobine“ (Ustav Republike Hrvatske, 2010, čl. 14.). Dakle, iako Ustav jamči svim građanima jednakost i zaštitu od diskriminacije, ne spominje izričito spolnu orijentaciju i rodni identitet, zbog čega upravo ta pravna zaštita LGBTIQ+ pojedinaca ostaje neizravna i nedovoljno precizna da bi se mogla primijeniti na obrazovni sustav ili druge segmente društva (Šarić i sur., 2023). Najizravniji pravni dokument u Republici Hrvatskoj koji izričito spominje rodni identitet i spolnu orijentaciju, uključujući i učenike u obrazovnom sustavu, jest „Zakon o suzbijanju diskriminacije“ (NN 85/08, 112/12). Prema njemu, „Diskriminacija je stavljanje u nepovoljniji položaj svake osobe na temelju rase, etničke pripadnosti, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije“ (Zakon o suzbijanju diskriminacije, 2008/2012, čl. 1). Iako taj zakon jamči zaštitu LGBTIQ+ pojedinaca, njegova provedba nailazi na izazove, zbog čega mnogi slučajevi diskriminacije ostaju neprocesuirani ili neprijavljeni, što ukazuje na potrebu za revidiranjem i konkretnim mehanizmima njegove implementacije u sustav (Šarin i sur., 2023). Od ostalih pravnih dokumenata, koji prepoznaju važnost educiranja i senzibiliziranja šire javnosti o pravima i marginalizaciji ističu se: „Nacionalni plan za suzbijanje diskriminacije“ (2017–2022) i „Smjernice za provođenje građanskog odgoja i obrazovanja“ (2019), međutim, s obzirom na to da je „Zakon o suzbijanju diskriminacije“ najizravniji *policy* dokument na razini države koji štiti prava LGBTIQ+ zajednice, odlučile smo se usmjeriti na njegovu analizu za potrebe ovoga rada.

2. Kontekst

Obrazovanje i odgoj duboko su isprepleteni s društvom i kulturom unutar koje postoje. Kako se društvo razvija i njegove društvene strukture se mijenjaju, obrazovanje ga slijedi, odražavajući te promjene. U tradicionalnim (predmodernim) društvima primarna svrha obrazovanja jest integracija mladih u postojeće društvene norme i strukture. Nasuprot tome moderno obrazovanje često dovodi u pitanje tradicionalnu kulturu, njeguje kritičko mišljenje i promiče promjene (Cifrić, 2017). Društveni razvoj odvija se brže nego unutar manjih podsustava, poput obrazovanja, jer duboko ukorijenjene društvene norme, poput patrijarhata, odavno su ugrađene u hrvatsku kulturu i njezin obrazovni sustav.

Što se tiče povijesnoga konteksta LGBTIQ+ zajednice, u 1960-ima zapadni kulturni utjecaji počinju suptilno prodirati u tadašnju SFRJ. Iako se homoseksualnost rijetko spominjala u medijima, pojavile su se šire rasprave o spolnosti. U tom je razdoblju novinar Omladinskog radija Toni Marošević postao prva istaknuta osoba koja je otvoreno progovorila o svojoj homoseksualnosti, a počele su se stvarati i prve LGB grupe. Devedesete godine obilježene su nastojanjima da se hrvatsko društvo pokatoliči. Iako pripadnici LGBTIQ+ zajednice nisu bili podvrgnuti pravnom progonu, također nisu dobili nikakvu institucionalnu potporu ili priznanje. Dana 29. lipnja 2002. organizirana je prva zagrebačka *Povorka ponosa*, koju je predvodila lezbijska aktivistička zajednica. Ta je inicijativa uvelike potaknuta traumatičnim iskustvima nekoliko Hrvatica tijekom pokušaja obilježavanja *LGBT Dana ponosa* u Beogradu, naglašavajući hitnu potrebu za vidljivošću i solidarnošću unutar LGBTIQ+ zajednice (Kamenov, Jelić i Huić, 2016).

Još jedna važna odrednica društva koju treba spomenuti jest religija. Katolicizam, dominantna vjeroispovijest u Hrvatskoj, službeno promiče toleranciju prema LGBTIQ+ osobama i suzdržava se od njihova formalnog osuđivanja. Međutim, u praksi se taj stav često bitno razlikuje. Dok je hrvatski pravni sustav napravio korake u priznavanju prava LGBTIQ+ osoba, društveni stavovi i svakodnevna iskustva daju složeniju sliku. *Zakonom o istospolnim zajednicama* (NN 116/03) iz 2003. godine uspostavljen je pravni okvir za određena prava LGBTIQ+ osoba. Taj je zakon poslije, 2014. godine, zamijenjen *Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola* (NN 92/14), koji je proširio ta prava i omogućio istospolnim parovima službenu registraciju životnog partnerstva. Taj noviji zakon, koji je i danas na snazi, formalno priznaje LGBTIQ+ osobe kao ravnopravne građane prema hrvatskom zakonu. Unatoč tom zakonskom priznanju mnoge LGBTIQ+ osobe i dalje se suočavaju sa sustavnom opresijom, diskriminacijom, pa čak i nasiljem zbog svoje spolnosti (Kamenov i dr., 2016).

Kada je riječ o obrazovanju, situacija je razočaravajuća. Obrazovne politike koje se posebno bave potrebama i pravima LGBTIQ+ zajednice ne postoje, što sugerira da je Hrvatska i dalje ukorijenjena u predmodernom društvenom načinu razmišljanja. Jedina relevantna zakonska odredba, „Zakon o suzbijanju diskriminacije” (NN 85/08, 112/12), nudi opću zaštitu

od diskriminacije, ali ne rješava specifične izazove s kojima se LGBTIQ+ osobe suočavaju u obrazovanju. Pravna zaštita za LGBTIQ+ osobe postoji, ali slaba provedba dopušta da se diskriminacija nastavi nekontrolirano, naglašavajući potrebu za jačom institucionalnom podrškom. Taj nedostatak ciljanih obrazovnih politika naglašava nepovezanost između pravnog napretka i širih društvenih i institucionalnih promjena, ostavljajući LGBTIQ+ zajednicu ranjivom i nedovoljno zastupljenom.

Rješavanje LGBTIQ+ fobija u obrazovanju zahtijeva uključivanje ključnih dionika koji rade zajedno kako bi potaknuli značajnu promjenu. Državne agencije, poput Ministarstva znanosti i obrazovanja te Ureda pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, zadužene su za kreiranje i provođenje inkluzivnih politika. Obrazovne institucije igraju ključnu ulogu u oblikovanju praksi koje promiču toleranciju i poštovanje, ali im često nedostaje odgovarajuća obuka o rodnoj i spolnoj raznolikosti. Uz to, snažan utjecaj religije u hrvatskom društvu jača tradicionalne vrijednosti, stvarajući značajne prepreke reformama. Nevladine organizacije kao što su LORI, *Rainbow Family* i *Trans Aid* popunjavaju praznine nastale zbog institucionalnih nedostataka zagovaranjem LGBTIQ+ prava i pružanjem obrazovanja o inkluzivnosti. U međuvremenu, društveni stavovi, pod jakim utjecajem religijskih i tradicionalnih uvjerenja, često određuju spremnost škola da prihvate različitost. Otpor roditelja i zajednice prema programima koji se bave rodnom i spolnom raznolikošću dodatno komplicira napore za poticanje inkluzivnosti.

3. Ciljevi politike

U „Zakonu o suzbijanju diskriminacije” eksplicitno se navodi kako je temeljni cilj zaštita i promicanje jednakosti za sve građane bez diskriminacije (Zakon o suzbijanju diskriminacije, 2008/2012, čl. 1). Ondje se eksplicitno navodi i niz osnova diskriminacije, uključujući i rodnu i spolnu orijentaciju, koja se tada izravno tiče LGBTIQ+ zajednice. U tome Zakonu diskriminacijom se smatra stavljanje u nepovoljniji položaj bilo kojeg pojedinca ili osobe povezane s njim/njom rodbinskim ili drugim vezama, po osnovi iz stavka 1. prvog članka Zakona o suzbijanju diskriminacije. Diskriminacija uključuje i stavljanje neke osobe u nepovoljniji položaj stvaranjem pogrešne predodžbe o postojanju osnova za diskriminaciju (Zakon o suzbijanju diskriminacije, 2008/2012, čl. 1).

Intencija Zakona je i jasno proširiti jednakost i zaštitu od diskriminacije u čitavom nizu društvenih područja u kojima se ona pojavljuje, uključujući i obrazovanje koje je u ovom radu u fokusu (Zakon o suzbijanju diskriminacije, 2008/2012, čl. 1).

Cilj je spomenutog Zakona ponajprije zaštita žrtava diskriminacije te je zakonom predviđena „obaveza državnih tijela da uočavaju i prijavljuju diskriminaciju koja se može dogoditi u djelokrugu njihova rada” (Vlada Republike Hrvatske, 2008, str. 9).

Nadalje, jedan od ciljeva jest i podizanje svijesti općega građanstva o prisutnosti

diskriminacije i važnosti reagiranja na nju, odnosno njezina suzbijanja: „zakon će pridonijeti suzbijanju diskriminacije i podići javnu svijest građana o nužnosti suzbijanja diskriminacijskog djelovanja” (Vlada Republike Hrvatske, 2008, str. 9).

Uz eksplicitno navedene ciljeve postoje i oni implicitni, a posebno se mogu iščitati iz Nacrta prijedloga zakona o suzbijanju diskriminacije iz 2008. godine. U Nacrtu se navodi kako je „područje diskriminacije za Republiku Hrvatsku od osobite važnosti, pa su u prijedlog Zakona unesene diskriminatorne osnove koje nadilaze međunarodne standarde na ovom području”, što bi značilo da se time Hrvatska želi pozicionirati kao država koja pruža višu razinu pravne zaštite od diskriminacije i time poštuje te nadilazi Međunarodne dokumente (Vlada Republike Hrvatske, 2008, str. 8).

Uz to implicitni je cilj i promicanje socijalne pravde fokusiranjem na zaštitu, jednakost i poboljšanje položaja ranjivih skupina, manjina i društvenih skupina sa specifičnim potrebama (Vlada Republike Hrvatske, 2008).

Nadalje, implicitni cilj jest i osiguravanje pravičnosti i jednakih uvjeta svim pojedincima u pogledu rada, zapošljavanja i pristupa resursima. On je vidljiv u dijelu koji govori o izuzecima od diskriminacije na način da se iz njega može iščitati kako za odbijanje pojedinca (koji se prijavio za određeno radno mjesto) koji posjeduje ili sam jest karakteristika povezana s nekim od osnova iz članka 1. ovog Zakona mora postojati opravdan i stvarni razlog odbijanja koji nije povezan s karakteristikama iz članka 1. (Vlada Republike Hrvatske, 2008, str. 9).

4. Analitički okvir politike

U analizi *policy* dokumenata, postoji potreba za odabirom konkretnoga analitičkog okvira za njegovu procjenu. Odabir odgovarajućeg okvira za procjenu omogućuje precizniju i uspješniju analizu jer omogućuje uvid u korektnost politike, ali i njezinu primjenu u praksi.

Analizom pravednosti, za početak, omogućava se procjena zakona s obzirom na komponentu prava i jednakosti, odnosno moguće je procijeniti koliko je zakon pravedan prema svim društvenim skupinama, pa tako i prema LGBTIQ+ zajednici te jesu li svi građani zaista jednako zaštićeni od diskriminacije. Člankom 1. „Zakona o suzbijanju diskriminacije” jamči se zaštita svih društvenih skupina, pa tako i LGBTIQ+ zajednice, međutim osigurava li on zaštitu LGBTIQ+ zajednice od diskriminacije i nasilja u obrazovnim institucijama i izvan njih? Koliko je spomenuti zakon pravedan u formalnim odredbama, ali i u praksi, kada praksa pokazuje da unatoč zakonskoj odredbi koja zabranjuje diskriminaciju temeljem roda i spola, LGBTIQ+ učenici ipak doživljavaju tu vrstu diskriminacije? Iako se pravednost ne može osigurati samo formalnim odredbama, analizom zakona uzimajući u fokus pravednost kao analitički okvir otkrit će se postoji li potreba za konkretizacijom i nadopunom „Zakona o suzbijanju diskriminacije” iz 2008. godine jer se osim u njegovu čl. 1 drugdje ne spominje niti se na neki način osigurava

zaštita LGBTIQ+ zajednice.

S druge strane, osim pravednosti, odabran je i drugi analitički okvir koji u fokusu ima učinkovitost. Procjenom učinkovitosti fokus je na ostvarenim ciljevima politike. Taj se okvir ne fokusira samo na formalne odredbe i strukturu, već i na njegov kapacitet za ostvarenje konkretnih rezultata i ciljeva. On omogućuje procjenu dosljednosti između postavljenih ciljeva i sredstava koja su odabrana za njihovo ostvarenje, a također pruža uvid u nedostatke i propuste.

Glavni razlog odabira dvaju analitičkih okvira opravdan je time što je, s jedne strane, učinkovitost usmjerena na procjenu zakona s obzirom na ostvarenje njegovih ciljeva i namjera, a pravednost, s druge strane, na procjenu zakona s obzirom na jednakost u zaštiti od diskriminacije te zajedno omogućuju detaljnu analizu zakonskih odredbi kako bi se utvrdilo koje od njih i u kojoj mjeri sustavno štite i pružaju podršku najviše marginaliziranim skupinama u obrazovnom sustavu, ali i šire, u našem slučaju LGBTIQ+ zajednice.

5. Procjena politike

Zakon o suzbijanju diskriminacije iz 2008. godine predstavlja ključan korak prema formalnoj zaštiti LGBTIQ+ zajednice jer zabranjuje diskriminaciju temeljem rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Iako je zakon donesen s pozitivnom namjerom, njegova provedba suočava se s izazovima zbog nedostatka jasnih smjernica i mehanizama primjene. Iako članak 1. zakona jamči zaštitu LGBTIQ+ zajednice, zakon ne definira precizno što sve obuhvaća diskriminacija, kako se ona manifestira i na koji bi način trebala biti sankcionirana. Zbog toga LGBTIQ+ zajednica, posebno u obrazovnim institucijama, i dalje doživljava diskriminaciju. Prema istraživanju *Procjena potreba LGBTQ osoba u Hrvatskoj* (LORI, 2006./2007.), svaka druga osoba bila je izložena nekoj vrsti nasilja (47,1%), što pokazuje nesklad između zakonskih odredbi i stvarnog stanja. Dodatno, praktična primjena zakona suočava se s brojnim preprekama. Nedostatak edukacije nastavnog osoblja i neadekvatni mehanizmi za prijavu i praćenje slučajeva diskriminacije dodatno otežavaju zaštitu prava LGBTIQ+ učenika. Prema istraživanju Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA), 41% LGBTIQ+ osoba koje su doživjele diskriminaciju nije prijavilo posljednji incident zbog sumnje u učinkovitost prijavljivanja. Ta statistika ukazuje na rašireni problem nepovjerenja u institucije i percepciju da prijave diskriminacije neće rezultirati odgovarajućim mjerama ili promjenama, što ukazuje na potrebu za promjenama unutar obrazovne politike. Podaci iz priručnika za nastavnike (Lori, 2012) dodatno naglašavaju važnost edukacije nastavnog osoblja o prepoznavanju i rješavanju problema nasilja i zlostavljanja LGBTIQ+ učenika. Kako bi zakon bio učinkovitiji, potrebno je kontinuirano educirati nastavno osoblje i širu javnost o pravima LGBTIQ+ zajednice. Programi osvješćivanja trebali bi uključivati radionice, seminare i informativne materijale koji objašnjavaju važnost suzbijanja diskriminacije. Također, važno je razviti jasne procedure za

prijavu diskriminacije, s posebnim naglaskom na zaštitu prijavitelja i osiguranje povjerljivosti.

Što se tiče analize pravednosti politike, važno je uzeti u obzir kako zakoni utječu na različite demografske skupine. Iako bi zakoni trebali osigurati jednaku zaštitu za sve, marginalizirane zajednice, poput LGBTIQ+ populacije, ostaju posebno ranjive. Jedna je od nenamjernih posljedica politike povećanje prikrivenih oblika diskriminacije. Primjerice u nekim slučajevima nastavnici su nastavili koristiti neprimjerene izraze ili ignorirati probleme s kojima se LGBTIQ+ učenici suočavaju, što stvara neprijateljsko okruženje i sprječava otvorenu komunikaciju. Budući da zakon ne definira detaljno sve oblike diskriminacije i ne predviđa specifične mehanizme za njihovu identifikaciju, postoji mogućnost da se diskriminacija nastavlja na suptilne načine, kao što su mikroagresije ili institucionalne prepreke koje nisu jasno prepoznate kao takve. To posebno pogađa LGBTIQ+ osobe koje se suočavaju s višestrukim slojevima diskriminacije, poput onih u intersekciji s drugim marginaliziranim grupama. Također, postoji rizik da se zakonska intervencija percipira kao dovoljna, što može umanjiti potrebu za dodatnim društvenim inicijativama. Primjerice istraživanja pokazuju da se u nekim slučajevima oslanjanje isključivo na zakonske mjere smanjuje sudjelovanje u lokalnim programima podrške LGBTIQ+ zajednici (LORI, 2016). Nasuprot tome, u zemljama koje kombiniraju zakonske mjere s društvenim inicijativama dolazi do značajnog smanjenja diskriminacije i veće uključenosti zajednice. Usporedba s alternativnim politikama u drugim zemljama, poput Belgije i Kanade, koje uključuju sveobuhvatnije programe podrške i integraciju LGBTIQ+ prava u širi društveni kontekst, pokazuje da kombinacija zakonskih mjera i društvenih inicijativa daje bolje rezultate u smanjenju diskriminacije. Belgija je implementirala interfederalni akcijski plan protiv homofobije i transfobije koji uključuje edukaciju o spolnoj i rodnoj raznolikosti u školama, dok Kanada kroz svoj akcijski plan protiv homofobije osigurava obuku nastavnika i uvođenje tema o spolnoj raznolikosti u obrazovne programe (Pichardo Galán, de Stéfano Barbero, Faure, Sáenz i Williams Ramos, 2015). Švedska također provodi akcijski plan u kojem se ističe program „Öppna skolan!“, koji nastavnicima pruža alate za inkluzivno podučavanje, dok MUCF-ove inicijative osiguravaju sigurnost mladih LGBTIQ+ osoba u školama (Government of Sweden, 2021). Ističe se i Velika Britanija, koja također provodi akcijski plan (LGBT Action plan, 2018), te Nizozemska, koja integrira teme spolne raznolikosti u osnovnoškolski kurikulum, promičući toleranciju i razumijevanje različitih spolnih orijentacija i identiteta. Navedene zemlje aktivno rade na pružanju podrške, podizanju svijesti, smanjenju diskriminacije i integriranju LGBTIQ+ tema u obrazovni sustav te mogu poslužiti kao primjeri dobrih praksi i inspiracija za razvijanje obrazovnih politika u Hrvatskoj. Što se tiče unaprjeđenja pravednosti politike koja se u ovom radu analizira, potrebno je donijeti konkretne izmjene. Prije svega, zakon bi trebalo dopuniti jasnijim definicijama oblika diskriminacije i predvidjeti specifične sankcije. Nadalje, edukacija nastavnog osoblja i podizanje svijesti o pravima LGBTIQ+ zajednice moraju postati obavezni dijelovi programa unutar obrazovnih institucija. Također je ključno omogućiti dostupne i anonimne kanale za prijavu diskriminacije te osigurati stroži nadzor nad provedbom zakona.

Prema istraživanju o znanju srednjoškolaca (Huić i Matković, 2020), postoji značajan jaz u razumijevanju i prihvaćanju LGBTIQ+ osoba među mladima, što dodatno podržava potrebu za edukacijom i podizanjem svijesti unutar obrazovnih institucija. Rezultati istraživanja pokazuju da stupanj znanja i izloženost informacijama unutar obrazovnog sustava srednjoškolce čine otvorenijima za stjecanje znanja o homoseksualnoj orijentaciji. Ključan zaključak ovog istraživanja jest da srednjoškolci s boljim znanjem o homoseksualnoj orijentaciji pokazuju veću razinu tolerancije i prihvaćanja, što dodatno opravdava ulaganje u obrazovne politike koje promiču jednakost i razumijevanje raznolikosti.

6. Preporuke

Kako bi se poboljšala inkluzivnost i ravnopravnost u hrvatskom obrazovnom sustavu, potrebno je implementirati niz konkretnih mjera koje se temelje na postojećim istraživanjima i dobrim praksama. Preporuke koje se donose u ovome radu usmjerene su na stvaranje sigurnijega i pravednijega školskog okruženja za LGBTIQ+ učenike, ali i na jačanje kapaciteta nastavnog osoblja i školskih zajednica u cjelini.

a) Razvoj politika protiv diskriminacije

Jedna je od ključnih mjera razvoj sveobuhvatnih politika protiv diskriminacije koje jasno definiraju postupke za borbu protiv nasilja i uznemiravanja, s posebnim naglaskom na zaštitu temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta. Takve politike trebaju uključivati protokole za prijavu incidenata kako bi učenici, roditelji i osoblje mogli prijaviti incidente bez straha od odmazde (LORI, 2012). Važno je i precizno definirati što se smatra diskriminacijom, uključujući mikroagresije, verbalno zlostavljanje i fizičko nasilje, kako bi se osigurala dosljedna primjena politike (Pichardo Galán i sur., 2015). Također, treba uvesti stroge kazne za nepoštovanje školskih politika, uključujući disciplinske mjere za učenike i osoblje te administrativne sankcije za škole koje ne provode mjere zaštite. Dakle smatramo da je izrazito važno formulirati pravni okvir na razini države koji će konkretnim smjernicama o tome što je diskriminacija i kako sankcionirati koji od njezinih oblika pružiti zaštitu LGBTIQ+ osobama i učenicima.

b) Edukacija i osposobljavanje nastavnika

Kontinuirana edukacija nastavnika o spolnoj i rodnoj raznolikosti ključna je za smanjenje homofobnih i transfobnih stavova unutar školskih zajednica. Edukacija bi trebala uključivati obvezne radionice koje će osposobiti nastavnike za prepoznavanje i reagiranje na diskriminaciju, a suradnja s LGBTIQ+ organizacijama dodatno bi osigurala relevantnost. (Meyer, 2009; LORI, 2012). Nastavnik je odvjetnik djeteta, osoba s kojom u nižim razredima osnovne škole provodi najviše vremena poslije obitelji i trebao bi biti uzor te osoba od povjerenja, apeliramo na edukaciju i osposobljavanje nastavnika najprije zbog podrške koju oni moraju znati pružiti učenicima koji se susreću s nekom teškoćom, u ovom primjeru LGBTIQ+ učenicima koji se

susreću s diskriminacijom, zlostavljanjem i sl.

c) Integracija LGBTIQ+ tema u kurikulum

Uvođenje inkluzivnih kurikuluma, u kojima su LGBTIQ teme sustavno integrirane u različite predmete, može značajno pridonijeti smanjenju predrasuda i diskriminacije. Uključivanje tih tema ne samo u Etiku i Građanski odgoj i obrazovanje, već i u Povijest, Književnost, Biologiju, Psihologiju i druge predmete osiguralo bi sveobuhvatnu edukaciju učenika (Hodžić i LORI, 2022). Redovito ažuriranje nastavnih materijala kako bi se reflektirale najnovije spoznaje i društvene promjene vezane za LGBTIQ+ prava i identitete također je nužno (LORI, 2016). Smatramo da je važno upoznati učenike s LGBTIQ+ terminologijom, poučavati inkluziji i prihvaćanju različitosti.

d) Podrška za LGBTIQ+ učenike

Osiguranje odgovarajuće podrške za LGBTIQ+ učenike ključno je za njihovu emocionalnu i psihološku dobrobit. Stvaranje sigurnih prostora unutar škola gdje se LGBTIQ+ učenici mogu osjećati sigurno i podržano, kao i osiguranje dostupnosti školskih psihologa i savjetnika koji su obučeni za rad s LGBTIQ+ učenicima, ključne su mjere (LORI, 2012). O podršci smo već i govorili ranije, ona je neizmjereno važna za mentalno zdravlje pojedinca i svaki učenik trebao bi imati pravo na odgovarajuću podršku. Većinskim dijelom ona ovisi o nastavnicima, njihovu angažmanu, osposobljenosti i želji da pomognu te u njezinu nedostatku, nažalost, mnogobrojni slučajevi diskriminacije nikada i ne budu otkriveni. Iz tog je razloga potrebno osigurati sustavnu podršku LGBTIQ+ učenicima te edukaciju i osposobljavanje nastavnika kako bi odgovorili na spomenute izazove.

e) Praćenje i evaluacija

Uspostavljanje sustava za praćenje i evaluaciju provedbe politika i edukativnih programa omogućava kontinuirano poboljšanje. Redovito prikupljanje podataka o incidentima diskriminacije i ocjena učinkovitosti poduzetih mjera te javno izvještavanje o napretku u suzbijanju diskriminacije i promoviranju inkluzivnosti u školama od najveće su važnosti (Pichardo Galán i sur., 2015; LORI, 2016).

Primjena ovih preporuka može značajno poboljšati školsku klimu, što potvrđuju primjeri iz prakse. Naprimjer u školama gdje je većina nastavnika prošla LGBTIQ+ obuku zabilježeno je smanjenje nasilja za 45% (Trevor Project, 2020). Uvođenje inkluzivnih kurikuluma, kao što je *High School FLASH*, također je pokazalo pozitivne rezultate u smanjenju homofobnih i transfobnih stavova među učenicima (FLASH, 2020).

Sve navedene mjere praktične su i primjenjive te bi njihova implementacija ne samo unaprijedila obrazovnu politiku u Hrvatskoj, već bi i osigurala da sve škole budu sigurnije i inkluzivnije za sve učenike.

7. Zaključak

Analiza ističe ozbiljan problem LGBTIQ+ fobije u obrazovnom sustavu, koja negativno utječe na emocionalnu i socijalnu dobrobit LGBTIQ+ učenika. Iako postoje zakonski okviri poput Zakona o suzbijanju diskriminacije, njihova primjena često je neadekvatna, što ukazuje na potrebu za konkretnim i specifičnim mehanizmima implementacije. Uvođenje edukacije te uključivanje tema rodne i spolne raznolikosti u kurikulume ključne su za stvaranje inkluzivnog obrazovnog okruženja. Politike koje ne prepoznaju i ne zadovoljavaju specifične potrebe LGBTIQ+ zajednice u obrazovnim ustanovama otvaraju prostor za kontinuiranu diskriminaciju i nasilje. Zbog toga je ključno uspostaviti jasne smjernice i provesti sveobuhvatnu edukaciju za nastavno osoblje, uz uvođenje mehanizama koji će osigurati učinkovito prijavljivanje i rigorozno sankcioniranje diskriminatornih praksi. Takve politike mogu inicirati šire društvene promjene, promovirajući kulturu poštovanja, tolerancije i prihvaćanja različitosti. Rezultati ove analize upozoravaju i na potrebu za revizijom postojećih zakona kako bi se osigurala adekvatna zaštita LGBTIQ+ pojedinaca u obrazovnim institucijama[1].

8. Literatura

1. Agencija Europske unije za temeljna prava. (2021). *Equality in the European Union: Comprehensive analysis of data on discrimination*. FRA. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021-summary_hr.pdf
2. Cifrić, I. (2017). Društveni kontekst obrazovanja. *Zavod za znanstvenoistraživački i umjetnički rad HAZU u Bjelovaru, (11)*, 1–14.
3. European Commission. (n. d.). *LGBTIQ-fobija u Hrvatskoj*. Victims' Rights Campaign. https://victims-rights.campaign.europa.eu/hr/country/croatia/crime/lgbtiq_phobia
4. Hrvatski sabor. (2010). *Ustav Republike Hrvatske* (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 76/10, 85/10, 5/14). *Narodne novine*.
5. Hrvatski sabor. (2012). *Zakon o suzbijanju diskriminacije* (NN 85/08, 112/12). *Narodne novine*. <https://www.zakon.hr/z/490/Zakon-o-suzbijanju-diskriminacije>
6. Kamenov, Ž., Jelić, M., i Huić, A. (Eds.). (2016). *Problemi i izazovi seksualnih manjina u Hrvatskoj*. Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Odsjek za psihologiju.
7. Šarin, D. S., & Gržetić, L. (2023). Ravnopravnost spolova kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske. *FIP – Financije i pravo, 11*(1), 51–72. <https://hrcak.srce.hr/307322>
8. Swedish Government. (2021). *Action plan for equal rights and opportunities for LGBTIQ people*. Government of Sweden. <https://www.government.se/information-material/2021/11/action-plan-for-equal-rights-and-opportunities-for-lgbtiq-people/>
9. UK Government. (2018). *LGBT action plan: Improving the lives of lesbian, gay, bisexual and transgender people*. Government of the United Kingdom. <https://www.gov.uk/government/>

publications/lgbt-action-plan-2018-improving-the-lives-of-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-people

10. UNESCO. (2016). *Out in the open: Education sector responses to violence based on sexual orientation and gender identity/expression*. <https://unesdoc.unesco.org/>
11. Vlada Republike Hrvatske. (2008). *Nacrt prijedloga zakona o suzbijanju diskriminacije, s Nacrtom konačnog prijedloga zakona* [Nacrt prijedloga zakona]. https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/Arhiva//22_02.pdf

Policy analiza 2: Digitalizacija obrazovanja

(autorice: Rahela Novinić i Luna Čubrić)

Sažetak

U ovome radu analizirat će se tema digitalizacije obrazovanja, njezina implementacija u obrazovni sustav, prednosti i nedostaci kao i snage i slabosti. Kako bi se ovaj rad sadržajno bolje razumio, na početku se daje pregled konteksta u kojemu se uvela/uvodi ta inovacija, na temelju čega je nastala te gdje se i kada uopće pojavila potreba za njom. Zatim su navedeni ciljevi koji se digitalizacijom žele postići, a koje su odredili pojedini dionici poput Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih, Vlade Republike Hrvatske, Hrvatskog sabora, Hrvatske akademske i istraživačke mreže (CARNET) ili Europske unije. Svi ciljevi u skladu su sa suvremenim razvojem tehnologije i nastoje transformirati hrvatski obrazovni sustav putem digitalnoga razvoja obrazovnih ustanova, uvođenja digitalnih alata u nastavni proces te osposobljavanja nastavnika za održavanje hibridne ili *online* nastave. U projekt je uloženo mnogo financijskih sredstava iz Europske unije i hrvatskoga državnog proračuna ne bi li se poboljšala kvaliteta obrazovanja te umanjio digitalni jaz između onih boljega i lošijega teritorijalnog i socioekonomskog položaja. U tom trenutku postavljaju se pitanja jesu li ta financijska sredstva pravilo usmjerena, koriste li se nabavljeni uređaji i izgrađena infrastruktura na učinkovit način te, najvažnije, jesu li resursi dali konkretne rezultate, poput poboljšanja obrazovnih ishoda učenika ili su neki aspekti digitalizacije promašili stvarne potrebe škola? Odgovore na ta pitanja pokušavamo dati na temelju analiza različitih istraživanja, stavova pojedinaca koji sudjeluju u odgojno-obrazovnom procesu te procjena društvenih i financijskih troškova u odnosu na korisnost. Tijekom pandemije COVID-19 digitalizacija obrazovanja postala je ključna za omogućavanje *online* nastave, uz značajna ulaganja u tehnologiju i osposobljavanje nastavnika, no nakon povratka u učionice fokus na digitalizaciju je oslabio te se cijela „euforija“ oko transformacije obrazovanja znatno smanjila i izbljedjela. Isto tako, upravo iz prepoznatih nedostataka u provedbi digitalizacije ili nepostignutih ciljeva, dane su i određene preporuke koje se većinom temelje na analizi postojećih izazova, kao i na uočenim potrebama dionika, poput nastavnika, učenika i obrazovnih ustanova. Te preporuke donesene su kako bi digitalizacija obrazovanja zaista postala alat za osnaživanje obrazovnog sustava, a ne samo tehnička nadogradnja koja ne dotiče ključne dimenzije poučavanja, učenja i društvenog razvoja. Uvođenje takvih smjernica omogućava sustavu da ostvari svoje ciljeve, odgovori na potrebe korisnika i opravda uložena sredstva.

Ključne riječi: ciljevi, digitalizacija, financiranje, izazovi, obrazovanje, preporuke

Abstract

This paper analyzes the topic of the digitalization of education, its implementation in the educational system, as well as its advantages, disadvantages, strengths, and weaknesses. To provide better contextual understanding, the paper begins with an overview of the environment in which this innovation was introduced or is being introduced—how it came about and when and where the need for it first emerged. The paper then outlines the goals intended to be achieved through digitalization, as defined by various stakeholders such as the Ministry of Science, Education and Youth, the Government of the Republic of Croatia, the Croatian Parliament, the Croatian Academic and Research Network (CARNET), and the European Union. These goals align with modern technological developments and aim to transform the Croatian education system through the digital development of educational institutions, the integration of digital tools into teaching processes, and the training of teachers to deliver hybrid or online instruction. Significant financial resources from both the European Union and the state budget have been invested in this project to improve the quality of education and reduce the digital divide between regions and students of different socio-economic backgrounds. This raises important questions: Have these funds been allocated appropriately? Are the acquired devices and built infrastructure being used effectively? And most importantly, have the resources delivered tangible outcomes, such as improved student performance, or has digitalization failed to address the real needs of schools? Answers to these questions are explored through the analysis of various studies, opinions of educational stakeholders, and assessments of the social and financial costs in relation to their benefits. During the COVID-19 pandemic, the digitalization of education became essential for the implementation of online learning, with major investments made in technology and teacher training. However, after returning to classrooms, the focus on digitalization significantly declined, and the initial „euphoria” surrounding the transformation of education faded. Moreover, based on the identified shortcomings in implementation or unmet goals, the paper presents recommendations that primarily stem from an analysis of existing challenges and the needs expressed by key stakeholders, such as teachers, students, and educational institutions. These recommendations are intended to ensure that the digitalization of education becomes a true tool for empowering the educational system, rather than merely a technical upgrade that fails to address the essential aspects of teaching, learning, and social development. The adoption of such guidelines enables the system to meet its goals, respond to user needs, and justify the investments made.

Keywords: goals, digitalization, funding, challenges, education, recommendations

1. Uvod

Razvoj tehnologije značajno oblikuje svakodnevni život, a digitalna kompetencija postaje ključna za uspješno snalaženje u svijetu prepunom tehnoloških promjena i novih izazova. U današnjem društvu, obilježenom rapidnim tehnološkim napretkom i digitalizacijom, važno je da svaki pojedinac posjeduje potrebne vještine i znanje kako bi mogao učinkovito funkcionirati i prilagoditi se promjenama koje donosi digitalna revolucija (Ministarstvo znanosti i obrazovanja, 2023). Trend digitalne transformacije ne zaobilazi ni obrazovni sustav, u kojem je tehnologija postala neizostavan dio nastavnog procesa. Iako je primjena digitalnih alata u nastavi postala sve češća, mnogi nastavnici i dalje preferiraju tradicionalne metode poučavanja, što ukazuje na izazove u integraciji novih tehnologija u obrazovanje (Gjud i Popčević, 2020). Upravo u tome uočava se problem digitalizacije obrazovanja, gdje, s jedne strane, centralizirani sustavi naglašavaju potrebu za digitalnim opismenjavanjem kroz i za učenje, a, s druge strane, nastavnici, koji odlučuju o tome hoće li i kako će koristiti digitalnu tehnologiju u poučavanju, još se uvijek ustručavaju u tom procesu. S obzirom na to da društvo zahtijeva digitalnu kompetenciju u gotovo svim područjima života, obrazovni sustavi imaju ključnu ulogu u pripremi učenika za suočavanje s digitalnim izazovima. Digitalizacija u obrazovanju, uz mnoge prednosti, potiče motivaciju i angažman učenika, omogućuje im aktivno sudjelovanje u nastavi i lakše usvajanje gradiva, poboljšava koncentraciju te razvija kritičko mišljenje. Uz to učenici imaju pristup širokom spektru informacija i resursa koji omogućuju dublje razumijevanje gradiva, a digitalni alati također omogućuju veću fleksibilnost i individualizaciju nastave, prilagođavajući učenicima različite stilove učenja i potrebe (Jurčević i Horvat, 2023; Miroslavljević, 2022; Rogošić, Baranović i Šabić, 2021; Šalković, Spudić i Šalković, 2021; Šmit, 2020). Sve navedene prednosti ističu važnost digitalizacije kao sredstva za unaprjeđenje obrazovnog procesa koje ne samo da omogućava učenicima uspješno funkcioniranje u digitalnom društvu, već i oplemenjuje cijeli obrazovni sustav. Kao velik korak prema tome u Hrvatskoj valja spomenuti *Školu za život* – kurikularnu reformu koja je imala za cilj razviti kompetencije učenika potrebne u 21. stoljeću, a u koje se ubrajaju i digitalne vještine. U 2017. godini, u sklopu reforme, započet je projekt uvođenja digitalne pismenosti u škole putem mikroračunala, a Informatika je 2018. postala obavezan predmet za pete i šeste razrede uz reformu kurikuluma, omogućujući učenicima stjecanje digitalnih vještina i interdisciplinarno korištenje tehnologije. Iste godine uveden je *Zakon o udžbenicima* radi digitalizacije i financiranja udžbenika te je istodobno proveden projekt *e-Škole*, koji je proširen na sve škole u Hrvatskoj s ciljem edukacije nastavnika i osiguravanja suvremene opreme (Divljak, 2020).

2. Kontekst

Proučavajući literaturu i dosadašnja istraživanja u području digitalizacije obrazovanja može se uočiti kako se, iako malim i sporim koracima, povećava svjesnost o prisutnosti, potrebi

i brzim promjenama digitalnih tehnologija u Hrvatskoj. Ovaj se rad, među ostalim, temelji i na mnogim rezultatima istraživanja na nacionalnoj razini koja su ispitala stavove i mišljenja određenih sudionika odgojno-obrazovnog sustava kao i prednosti i prepreke s kojima se susreću prilikom primjene digitalnih alata u nastavnom procesu. Odgovori ispitanika bili su raznoliki zbog utemeljenosti na vlastitom iskustvu i zbog razlika u mogućnostima i prilikama koje se pružaju u njihovoj radnoj sredini. Tako se u istraživanju koje su proveli Gjud i Popčević (2020) uočavaju stavovi nastavnika koji su i dalje skloniji korištenju tradicionalnih metoda i koji ne vide pozitivan doprinos tehnologije u pogledu usvajanja znanja. Rogošić, Baranović i Šabić (2021) navode kako učitelji uočavaju nedostatak opremljenosti digitalnih obrazovnih materijala koji bi uvelike olakšali njihov rad i modernizirali nastavni sadržaj i procese. No osim toga naglasak se stavlja i na edukaciju o korištenju inovativnih metoda poučavanja, pri čemu nastavnici ističu potrebu za obaveznom i prilagođenom edukacijom o IKT-u za sebe i učenike s obzirom na to da trenutne obuke ne odgovaraju stvarnim potrebama i problemima. Taj se dio posebno odnosi na starije nastavnike (stariji od 40 godina), koji teže prihvaćaju i sporije se prilagođavaju uvođenju novih digitalnih alata za razliku od mlađih nastavnika, koji nemaju značajan problem s prilagodbom nastavnih metoda današnjim generacijama učenika (Rončević i Vrcelj, 2020).

Događaj koji je u velikoj mjeri imao utjecaj na brži razvoj digitalnih tehnologija i koji je pokazao kako je ona postala neizbježna u današnjem obrazovnom sustavu bio je COVID-19. U Akcijskom planu za digitalno obrazovanje (2021.–2027.), europsko je Komisija navela kako je pandemija dovela do izvanrednog prijelaza na digitalno obrazovanje prisilivši obrazovne sustave da se prilagode novim uvjetima rada te učitelje, učenike, ali i roditelje da brzo uče i osposobe se za korištenje digitalnih alata. Zatvaranje obrazovnih institucija potaknulo je masovnu primjenu nastave na daljinu, što je jasno ukazalo na izazove s kojima se suočava sustav, ali i nužnost daljnjega digitalnog razvoja. Upravo je ta situacija otkrila brojna ograničenja u infrastrukturi, ali i u vještinama i kompetencijama potrebnima za učinkovitu implementaciju digitalizacije obrazovanja. Iz toga su razdoblja, pa sve do danas proizašla brojna istraživanja koja su se bavila pitanjem izazova, problema, rizika i nedostataka digitalizacije kao i provedbe nastave na daljinu, u čemu leži obrazovni problem u ovome području. U programu politike *Put u digitalno desetljeće 2030.* navedeno je kako ruralna područja Hrvatske i dalje zaostaju u pogledu pokrivenosti pristupnim mrežama, što im otežava implementaciju digitalnih tehnologija u obrazovni sustav. Isto tako, nerijetke su situacije da učenici dolaze iz različitih socioekonomskih sredina, zbog čega neki nemaju mogućnost posjedovanja digitalnih alata potrebnih za pohađanje nastave. To je najveći problem u *online* nastavi, koja se odvija putem digitalnih platforma, a kojoj se učenici priključuju putem svojih laptopa, tableta ili računala. Upravo iz te nemogućnosti pristupa računalima, a ne želeći diskriminirati učenike, nastavnici ne mogu zadavati zadatke koji ih zahtijevaju, niti tražiti od njih da koriste svoje telefone na satu (Pović i sur., 2015). Bez sustavnog rješavanja takvih slučajeva nejednakosti digitalizacija

obrazovanja može biti inovacija koja će produbiti postojeće razlike, umjesto da djeluje kao alat za njihovo smanjenje.

U proces digitalizacije obrazovanja uključeno je mnogo dionika koji zajedno nastoje osigurati sve potrebne uvjete za njegovu primjenu te koji imaju različite, ali međusobno povezane uloge. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih ključan je dionik koji postavlja određene propise, ali i osigurava potrebna sredstva za provedbu digitalizacije. To Ministarstvo obavlja sve upravne i druge poslove koji se odnose na sustav predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja, uključujući nacionalni kurikulum, standardne uvjete za odgojno-obrazovni rad, razvoj tehnologijske i inovacijske djelatnosti te planiranje i usklađivanje tehnologijskog razvitka u Hrvatskoj (Narodne novine, br. 93/2016). No uz Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih na digitalizaciju obrazovanja mogu utjecati i postupci i odluke drugih ministarstava poput Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije te Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (PORA, 2018). Nadalje, škole kao institucije te sami nastavnici također imaju veliku ulogu jer su izravno uključeni u taj proces, pri čemu se neki nastavnici osjećaju kompetentnijima u odnosu na druge. Dakle, ovisno o njihovoj digitalnoj pismenosti i stupnju razvoja digitalnih vještina, nastava, u pogledu digitalizacije, može biti više ili manje uspješna i učinkovita. I pedagozi su dionici čija je uloga od velike važnosti u ovoj temi, ali se o njima u dosadašnjim radovima i provedenim istraživanjima rijetko govorilo. U suradnji s nastavnicima oni trebaju identificirati poteškoće i nedostatke u implementaciji digitalnih alata te razviti učinkovita rješenja. Njihov je zadatak pružiti podršku nastavnicima i učenicima te osmisliti programe koji će unaprijediti digitalne vještine i olakšati digitalnu transformaciju obrazovanja. Naglasak treba biti na suradnji svih dionika kako bi se osigurao uspješan prijelaz na digitalno obrazovanje, u skladu s tehnološkim napretkom, a u cilju poboljšanja kvalitete obrazovnih procesa.

3. Ciljevi politike

Ciljevi politike koji se odnose na digitalizaciju obrazovanja od iznimne su važnosti i predstavljaju prvi korak u procesu i implementaciji digitalnih tehnologija. Iz tog razloga Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih odredilo je *Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja za razdoblje do 2027. godine*. U tome dokumentu donesene su određene mjere koje se kreću i djeluju u smjeru implementacije digitalnih tehnologija u obrazovanje, odnosno poticaja digitalizacije obrazovanja. Jedna od mjera odnosi se na *osiguravanje provedbe hibridne/mješovite nastave* kroz razvoj obrazovnog sadržaja. Takvim bi se pristupom unijela inovativnost i lakše uključivanje skupina s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama, čime bi im se omogućio bolji pristup obrazovnim resursima i različitim oblicima nastave. Naglasak se stavlja i na *kontinuirani razvoj digitalnih vještina* u osnovnim i srednjim školama te jačanje digitalnih kompetencija profesora na visokoškolskim ustanovama. Na taj će se način osigurati

učinkovita primjena tehnologija u nastavnom procesu, ali i podrška u pronalaženju i korištenju digitalnih alata na siguran i kritički promišljen način. Sljedeća mjera ima za cilj *ujednačiti opremljenost škola* kako bi se osigurale jednake mogućnosti za inovacije, ravnopravan pristup infrastrukturi i redovita podrška za održavanje opreme. Poticati će se također istraživanje i eksperimentiranje s digitalnim tehnologijama u učenju kako bi se učenicima omogućilo razumijevanje novih područja tehnologije (kao što su umjetna inteligencija ili 3D ispis) te ih se tako pripremilo za budući rad.

Među sedam međupredmetnih tema koje su stupile na snagu školske godine 2019/2020. nalazi se i Uporaba informacijske i komunikacijske tehnologije za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj. Njezina je svrha razviti znanja, vještine i stavove kod djece i mladih kako bi uspješno funkcionirali u suvremenom tehnološkom okruženju. Upravo su iz toga proizašli ciljevi koji djeci, mladima i učiteljima žele osigurati prilike da primjenjuju i odgovorno rabe informacijsku i komunikacijsku tehnologiju, učinkovito komuniciraju i surađuju u digitalnom okruženju, kritički vrednuju tehnologiju i služe se njome primjereno svrsi te stvaraju nove, kreativne sadržaje uz pomoć digitalnih medija (Ministarstvo znanosti i obrazovanja, 2019.). Uvođenjem te međupredmetne teme nastojalo se razviti ključne kompetencije na način prilagođen interesima djece i mladih, pri čemu se njihovo učenje odvija u digitalnom okruženju koje im je blisko i poznato. Tema je primjenjiva u svim predmetnim kurikulumima, a njome se stavlja naglasak na međusobno povezivanje različitih područja, predmeta i sadržaja te se pružaju dodatne prilike za razvoj svih učenika.

Određeni strateški ciljevi određeni su i u *Strategiji digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine*, gdje se teži digitalnoj tranziciji kao razvoju obrazovnog i istraživačkog sustava. Kako je navedeno u *Strateškom okviru za digitalno sazrijevanje škola i školskog sustava u Republici Hrvatskoj*, definirana su četiri ključna područja za digitalnu tranziciju škola; digitalno zrela okolina, digitalno zreli i samopouzdana nastavnici, IKT kao podrška u učenju i poučavanju te digitalno vodstvo. Kao prioritet postavlja se povezivanje škola adekvatnom brzinom te izgradnja intraneta, dok bi se istodobno učionice opremile inovativnom IKT opremom. Uz ulaganje u nove uređaje i tehnologiju kao jedan od ciljeva navodi se i ulaganje u nastavnike te stručne programe i usavršavanja za stjecanje digitalnih kompetencija. Te se kompetencije mogu dodatno unaprijediti poticanjem njihova razvoja na sveučilišnim studijima za buduće učitelje i nastavnike tako da oni budu kompetentniji u sigurnom i odgovornom korištenju interneta (Ministarstvo znanosti i obrazovanja, 2020).

4. Analiza troškova i koristi

Brojna istraživanja (Rogošić i sur., 2021; Rončević i Vrcelj, 2020; Zubac i Čanić, 2016; Pović i sur., 2015) ukazuju na nedovoljnu opremljenost hrvatskih škola digitalnim alatima, što otežava digitalnu transformaciju obrazovnog sustava. Ulaganja u digitalizaciju raspoređuju se

putem različitih projekata, a analiza podataka pomaže u procjeni financijskih izdataka i njihove učinkovitosti. Precizni podaci o ukupnim ulaganjima nisu lako dostupni, jer se sredstva često raspodjeljuju putem različitih projekata, fondova i razdoblja, a troškovi za digitalnu opremu u školama predstavljaju kontinuirani izdatak. Ipak, valja analizirati javno dostupne podatke koji mogu pružiti okvirnu sliku o visini tih troškova.

Prema Ministarstvu znanosti, obrazovanja i mladih, prvo značajno ulaganje u digitalizaciju započelo je 2017. godine s 9.999.000 kuna za 213 osnovnih škola u sklopu Cjelovite kurikularne reforme. Dodatnih 500.000 kuna dodijeljeno je 10 škola, a 2018. godine 673 osnovne škole dobile su 26 milijuna kuna za informatičku opremu. Istodobno je započeo program „Škola za život“ u 74 eksperimentalnih škola, uz velika ulaganja u digitalno opremanje škola. Program je uključivao dodjelu tableta osnovnim i srednjim školama uz početni izdatak od 8.421.750 kuna za 58 osnovnih i 38 srednjih škola. U školskoj godini 2018./2019. godine 876 osnovnih i 436 srednjih škola omogućile su učenicima korištenje tableta, čime je samo 6.63% osnovnoškolaca i 8.71% srednjoškolaca imalo priliku učiti uz pomoć tableta (Državni zavod za statistiku, 2019). Veća ulaganja uslijedila su 2019. godine kada je iz Europskoga socijalnog fonda nabavljeno 91.641 tableta u vrijednosti od 101,2 milijuna kuna, dok je 2021. Ministarstvo dodijelilo 958.400 kuna za nabavu tableta, prijenosnih računala i udžbenika školama Sisačko-moslavačke županije.

Iz tih podataka vidljivo je da je značajan iznos novca utrošen isključivo na nabavu tableta u sklopu programa „Škola za život“, a u te iznose nisu uključena ulaganja u druge resurse, kao što su licencirani softveri, edukacije za nastavnike, računala, projektori, pametne ploče i drugi obrazovni alati. Ukupna procjena ulaganja u projekt „Škola za život“ od 2018. do 2020. godine iznosi oko 2 milijarde kuna, a financirana su iz EU fondova, državnog proračuna te uz potporu Europske komisije. Važno je napomenuti da su u taj iznos uključena i ulaganja u druge ciljeve eksperimentalnog programa, a ne isključivo u digitalnu transformaciju škola (Ministarstvo znanosti i obrazovanja, 2020).

Projekt „E-škole“ koji je provodila Hrvatska akademska i istraživačka mreža – CARNET od 2015. do 2023. godine u dvije faze ima ukupnu vrijednost 219.408.638,15 eura. Ta sredstva investirana su u tehničku infrastrukturu, stručno usavršavanje školskih djelatnika, digitalne udžbenike i nastavne materijale te razvoj platformi za e-učenje, s ciljem postizanja digitalne zrelosti u što većem broju hrvatskih škola (CARNET, 2023).

Već na temelju dosadašnjih primjera ulaganja u digitalizaciju obrazovanja u Hrvatskoj jasno je da se radi o višemilijunskim iznosima te da provedba takve obrazovne politike ne podrazumijeva jednokratne troškove, već zahtijeva stalna financijska ulaganja i sustavni razvoj. Zanimljivo je primijetiti da se nakon 2021. na stranici MZOM-a ne navode nikakve službene odluke o podjeli novca školama u svrhu opremanja škola digitalnim sredstvima. Iako je Ministarstvo nastavilo podržavati digitalizaciju obrazovanja u Hrvatskoj, nakon 2021. godine

njihova su ulaganja postala znatno manja i rjeđa. Veliki projekti poput „e-Škole“ i „Škola za život“ su dovršeni, a nova ulaganja ograničila su se na održavanje već implementirane infrastrukture i manje projekte, čime se sredstva vidno usmjeravaju samo na stabilizaciju sustava i osiguranje dugoročne održivosti. Međutim Vlada RH putem različitih planova i strategija („Put u digitalno desetljeće 2030“, „Plan oporavka i otpornosti“, „Strategija digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine“) kontinuirano ulaže u digitalni razvoj države, uključujući i područje obrazovanja (Vlada RH, 2024). To otvara pitanje je li politika digitalizacije obrazovanja u Hrvatskoj dosegla svoju realizaciju, čime bi potreba za velikim ulaganjima prestala, ili je pak pala u drugi plan i postala zapostavljena. Jesu li dosadašnji projekti i programi digitalizacije obrazovanja bili dovoljno učinkoviti da s pouzdanjem možemo tvrditi kako naši učenici sada imaju pristup obrazovanju uz kvalitetnu digitalnu potporu? Na to pitanje pokušat će se odgovoriti u nastavku, analizom rezultata provedenih projekata i reformi u sklopu procesa digitalne transformacije obrazovnog sustava.

Korist politike digitalizacije obrazovanja može se sagledati analizom rezultata istraživanja digitalnih vještina učenika i nastavnika, pregledom trenutne opremljenosti škola te evaluacijom ključnih projekata usmjerenih na digitalnu transformaciju obrazovnog sustava. Relevantne podatke o digitalnim kompetencijama hrvatskih učenika može prikazati ICILS – međunarodno istraživanje računalne i informacijske pismenosti koje provodi IEA (Međunarodna organizacija za vrednovanje obrazovnih postignuća). Posljednje ICILS istraživanje provedeno je u 2023. godini, a odnedavno su poznati i rezultati. Kako bi se usporedio učinak provedenih reformi vezanih uz digitalizaciju obrazovanja, usporedit će se rezultati ICILS istraživanja iz 2013. godine i 2023. godine.

ICILS 2013 pokazuje da većina učenika u Hrvatskoj (kao i u većini drugih zemalja) postiže rezultate na drugoj razini digitalne pismenosti, dok samo 1% učenika doseže najvišu razinu, što je ispod prosjeka od 2%. Prosječan rezultat hrvatskih učenika je 512 bodova, što je više od ICILS prosjeka (500). Hrvatska je među zemljama s najlošijom opremljenošću, s prosjekom od 26 učenika na jedno računalo te samo 16% učenika ima pristup školskom intranetu. Također, dostupnost uređaja tableta u Hrvatskoj iznosi samo 3%, što je najniži postotak među zemljama, a taj podatak mogao je potaknuti uvođenje tableta u hrvatske škole projektom „Škola za život“. U Hrvatskoj manje od četvrtine učenika pohađa škole u kojima je većina učionica (više od 80%) opremljena računalima. Pozitivno je što 95% učenika koristi elektroničku poštu, a 100% koristi komunikacijski softver u školama. U Hrvatskoj je zabilježen problem s nedostatkom računala i internetske povezanosti (43% učenika) te više od 70% učenika navodi nedostatak računalne opreme kao najveći problem. Hrvatski učitelji (71%) ističu nedostatak ICT vještina, 43% smatra da škola ne posjeduje dostatnu ICT opremu te da je ona kojom raspolažu zastarjela (46%), a 67% njih radi u školama koje se suočavaju s manjkom tehničkog osoblja (Braš Roth, Markočić Dekanić i Ružić, 2014).

U izvješću rezultata ICILS 2023 zabilježen je statistički značajan pad prosječnih rezultata digitalne pismenosti u Hrvatskoj. Sada je prosječan rezultat hrvatskih učenika 487 bodova, ali je ipak viši od prosjeka svih država (476). I dalje je najveći broj naših učenika smješten na drugu razinu digitalne pismenosti (36%), no zabrinjavajući su podaci koji pokazuju da 26% učenika ostaje na prvoj razini, dok 21% njih nije uspjelo doseći ni tu razinu. Glavni je rezultat da Hrvatska bilježi pad u postotku učenika koji su dostigli razinu digitalne pismenosti (CIL) razine 2 ili više, sa 64% u 2018. na 53% u 2023., što predstavlja pad od 11%. S druge strane, pozitivan pomak predstavlja činjenica da je 2% učenika uspjelo doseći četvrtu razinu, što je 1% više od prosjeka svih ICILS država. Pokazano je i da Hrvatska zauzima treće mjesto po lošijim rezultatima u aspektu računalnog razmišljanja (CT – *computational thinking*), s prosječnim rezultatom od 429 bodova, dok je ICILS-ov prosjek 483 boda. Pristup internetu sada ima 86% učenika, što je iznimno velik porast u odnosu na 2013. godinu. Prema izjavama ravnatelja škola, 61% škola usmjereno je na pružanje poticaja učiteljima za integraciju ICT-a, dok 42% fokusa ide na povećanje vremena za pripremu lekcija s ICT-om. Također, 61% napora ulaže se u povećanje profesionalnih resursa za učitelje u ICT-u i u poticanje suradnje među učiteljima unutar škole (Fraillon, 2024).

Projekt „E-škole“ prikazuje velike promjene u hrvatskom školskom sustavu kad je riječ o digitalizaciji obrazovanja. Taj je projekt svojim aktivnostima obuhvatio sve osnovne i srednje škole u Hrvatskoj, čime je više od tri četvrtine škola postiglo napredak u digitalnoj zrelosti, barem za jednu razinu. Među tim školama postoje i one koje su napredovale za dvije ili čak tri razine. Više od dvije trećine škola postiglo je status digitalno naprednih, a više od 10% škola do kraja projekta dostiglo je razinu digitalne zrelosti. Jedno od važnih postignuća projekta jest to da je svaka škola danas opremljena interaktivnim i prezentacijskim učionicama sa zaslonima, kao i prijenosnim računalima za nastavnike. U okviru programa e-Škole, na više od 2400 lokacija škola postavljena je mrežna oprema i funkcionalna bežična mreža, isporučeno je više od 85.000 prijenosnih računala za nastavnike te je razvijeno 98 digitalnih obrazovnih sadržaja i 1440 scenarija poučavanja. U drugoj fazi provedeno je više od 5000 radionica za 70.000 nastavnika, uz dodatne webinare, e-tečajeve te 230 digitalnih materijala za mikroučenje (CARNET, 2023).

Pandemija COVID-19 izazvala je značajne promjene u obrazovnom sustavu, otežavajući evaluaciju programa „Škola za život“. Ipak, rezultati za školsku godinu 2018./2019., kada je program bio u eksperimentalnoj fazi sa 74 škole, pokazuju da 90% učenika voli koristiti nove tehnologije u nastavi (računala i tablete). Usporedba inicijalnog i finalnog mjerenja pokazuje da su učenici u početku godine češće koristili tehnologiju u učenju nego na kraju (Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja, 2019). Evaluacija opremljenosti škola pokazuje da 69% učionica ima projektore, 15% pametne ploče, a više od 90% učenika koristi tehnologiju kod kuće. Multimedijски elementi uključeni su u 62% nastave, a škole u eksperimentalnom programu intenzivno su koristile tablete. Tehnička podrška reformi uglavnom je ocijenjena

pozitivno. Mnogi učenici izrazili su oduševljenje korištenjem tehnologije, posebno tableta, jer su olakšavali nošenje školskih torbi. Učitelji su putem virtualnih učionica stjecali digitalne vještine za izradu obrazovnih sadržaja i upravljanje tim sadržajima te za interakciju s učenicima (Karajić i sur., 2019). Iako je program donio napredak u digitalizaciji, ravnatelji škola ističu da se tableti sve manje koriste zbog čestih kvarova i skupih popravaka. Iako su bili korisni tijekom pandemije, sada često stoje neiskorišteni, a roditelji i nastavnici kritiziraju njihovu kvalitetu jer postaju spori i nefunkcionalni (Dnevnik.hr, 2023).

Reforme usmjerene na digitalizaciju obrazovanja u Hrvatskoj dovele su do znatnog povećanja opremljenosti škola suvremenom tehnologijom, no pad digitalnih kompetencija učenika ukazuje na to da sama ulaganja u tehnologiju nisu dovoljna za postizanje željenih obrazovnih ciljeva. Iako su tehnički resursi osigurani, ključni izazov ostaje razvoj digitalnih kompetencija kako učitelja tako i učenika. Potrebne su promjene u kurikulumima, zakonima i drugim aktima, kako bi se naglasio razvoj digitalnih vještina te osigurala kontinuirana profesionalna edukacija nastavnika. Stoga, iako su politike digitalizacije obrazovanja u Hrvatskoj osigurale tehničke resurse, nužno je dodatno ulagati u ljudske resurse i sustave podrške kako bi politika digitalizacije obrazovanja imala stvaran učinak na postizanje svih ciljeva.

5. Procjena politike

Na temelju analize troškova, koristi i učinkovitosti provedenih projekata i reformi u području digitalizacije obrazovanja mogu se donijeti određeni zaključci koji nam pokazuju koliko je zapravo pokušaj transformacije obrazovanja i implementacije digitalnih alata bio (ne)uspješan. Uvođenje tehnologija u škole imalo je transformativnu namjeru u obrazovanju, no njihova implementacija i korištenje otkrili su značajne nedostatke u njihovu planiranju, edukaciji i integraciji u svakodnevni nastavni proces. Činjenica da 97% učenika ima digitalne udžbenike, ali se i dalje primarno koriste fizički materijali, pokazuje da postoji problem u načinu implementacije tehnologije u obrazovni sustav. Sama dostupnost tehnologije i njezino postojanje ne jamče i da će se ona koristiti, već su potrebni sustavni planovi, osposobljavanje i promjena pedagoških odredbi kako bi se mogućnosti koje tehnologija pruža znale iskoristiti na najučinkovitiji način i kako bi proces učenja postao uspješniji i jednostavniji.

Uz brojne prednosti uvođenja tehnologije u obrazovni sustav ističu se i značajne negativne posljedice na fizičko, mentalno i psihičko zdravlje učenika. Stručnjaci preporučuju ograničavanje uporabe tableta u školama kako bi se spriječile štetne posljedice koje donosi njihova prekomjerna uporaba. Naime učenici u prosjeku provode 30 sati tjedno u nastavi, a korištenje tableta tijekom svih nastavnih sati može dovesti do ozbiljnih zdravstvenih problema, uključujući „sindrom kompjutorskog vida“. Njegovi su simptomi: glavobolje, zamagljen vid, bolovi u vratu, umor te suhe i nadražene oči (Zubac i Čanić, 2016). Taj sindrom spominje i Nath (2018), koji upozorava i na utjecaj tehnologije na mentalno zdravlje. Prekomjerna izloženost

tehnologiji može izazvati ovisnost, iz koje se razvila „nomofobija“ – strah od ostanka bez mobilnog telefona, što rezultira anksioznošću, nervozom i panikom. Smanjenje fizičke aktivnosti i socijalne interakcije te produžetak vremena provedenog pred ekranima negativno utječu na probavni i dišni sustav, srčani ritam i kvalitetu sna, dok je stopa pretilosti među djecom utrostručena u posljednja dva desetljeća. U kontekstu korištenja tehnologije za učenje mogu se izdvojiti pozitivni i negativni utjecaji na kognitivni razvoj djece. Iako može potaknuti igru, istraživanje i učenje, prekomjerna uporaba dovodi do kognitivnih, jezičnih i socijalno-emocionalnih kašnjenja. Istraživanja pokazuju da prekomjerna uporaba računala u ranoj dobi smanjuje koncentraciju, razvija nepažnju, ometa jezične vještine te smanjuje kreativnost i maštu, što negativno utječe na akademski uspjeh (Mustafaoglu, Zirek, Yasaci i Ozdinciler, 2018).

Neki nastavnici suočili su se s nedostatkom adekvatne edukacije za korištenje digitalnih alata, pri čemu su obuke bile kratke i površne, bez dovoljnog vremena za usvajanje potrebnih vještina. Često su bili primorani samostalno istraživati i učiti nove tehnologije kako bi ih mogli primijeniti u nastavi. PISA rezultati iz 2018. potvrđuju zanemarivanje podrške nastavnicima u korištenju tehnologije, što se vidi u rijetkoj primjeni programa za poticanje suradnje među nastavnicima u korištenju digitalnih uređaja (20%) i predviđenog vremena za razmjenu, vrednovanje i osmišljavanje nastavnih materijala i metoda povezanih s digitalnim alatima (25%). Problemi s internetskom vezom i sporim računalima također su otežavali provedbu digitalno vođenih sati. Dodatni izazov bili su česti kvarovi opreme koji su ometali nastavu, a zbog ograničenog vremena unutar školskog sata nastavnici nisu mogli riješiti tehničke probleme, pa su se često vraćali tradicionalnim metodama. Ipak, unatoč poteškoćama, mnogi su iskazali interes za modernizaciju nastave, uz uvjet bolje podrške i kvalitetnije opreme (Rogošić i sur., 2021; Šalković i sur., 2021; Pović i sur., 2015).

Rezultati programa „E-škole“ pokazuju da su sve škole u Hrvatskoj, uključujući one u ruralnim područjima, opremljene potrebnom tehnologijom (CARNET, 2023). Međutim, unatoč opremljenosti, ruralne škole i dalje zaostaju u određenim aspektima digitalizacije, poput mrežne infrastrukture, što ih stavlja u nepovoljniji položaj te negativno utječe na njihovo funkcioniranje i mogućnosti digitalnog razvoja. Neadekvatna raspodjela novca može se primijetiti u *Odluci o financiranju nabave informatičke opreme za osnovne škole za školsku godinu 2018./2019.* Usporedbom nekoliko osnovnih škola u gradovima s onima u ruralnim područjima primijećeno je da su gradske škole dobile znatno više novca, iako su ruralne škole imale veći broj učenika. Primjerice Osnovna škola Sračinec, smještena u ruralnom području, s 530 učenika, primila je 39.000 kn. U istoj školskoj godini, 1. osnovna škola Varaždin, koja je imala 481 učenika, dobila je 53.220 kn. Slična situacija zabilježena je u Osnovnoj školi Mursko Središće, koja se nalazi u manjem gradu s ruralnim okruženjem, gdje je škola s 512 učenika primila 39.000 kn, dok je Osnovna škola Vežica u Rijeci, s 383 učenika, dobila 53.220 kn u 2018./2019. školskoj godini.

Unatoč visokom udjelu učenika koji posjeduju računala i pametne telefone, postoji manji broj učenika koji se nalaze u nepovoljnijem položaju zbog nedostatka pristupa tim tehnologijama. Kako bi izbjegli diskriminaciju, nastavnici ponekad ne mogu zahtijevati korištenje tehnologije za domaću zadaću ili aktivno uključivanje u nastavu putem digitalnih uređaja (Pović i sur., 2015). Podaci pokazuju da 94% učenika prema PISA istraživanju iz 2018. posjeduje računalo i mobitel s pristupom internetu kod kuće, dok PISA istraživanje iz 2022. bilježi manje od 0,1% onih koji nemaju taj pristup. Prema podacima DZS-a iz 2024., 75% kućanstava posjeduje osobno računalo, dok je 96% učenika izjavilo da koristi računalo kod kuće. Iako su ti podaci pozitivni i prilično zadovoljavajući, važno je prepoznati i podržati one učenike koji se suočavaju s izazovima zbog nedostatka digitalnih alata kako bi se ostvarila ravnopravnost među svim učenicima.

6. Preporuke

Kada se govori o preporukama za unaprjeđenje politike digitalizacije obrazovanja, Europski revizorski sud navodi tri glavne preporuke. Prva preporuka naglašava potrebu aktivnijeg promicanja mjera EU-a iz Akcijskog plana za digitalno obrazovanje i poboljšanja strateških partnerstava. Europska komisija treba poticati škole na korištenje alata poput SELFIE-a i inicijativa poput Europskog tjedna programiranja te unaprijediti suradnju škola i EU institucija kako bi mjere bile učinkovitije. Druga preporuka ističe važnost bolje povezanosti financiranja EU-a s ciljevima i potrebama škola. Komisija bi trebala raditi s Hrvatskom na usklađivanju financijske potpore s prioritetima obrazovanja kako bi sredstva bila učinkovitije korištena. Treća preporuka odnosi se na bolje praćenje povezanosti škola s internetom, pri čemu bi trebalo razviti mehanizam za redovito praćenje kvalitete internetske povezanosti i poticati osiguravanje gigabitne mreže u svim školama, omogućujući im pristup suvremenim digitalnim tehnologijama.

Iz dosad navedenih podataka može se zaključiti da bi trebalo još unaprijediti digitalne vještine učitelja i nastavnika jer mnogi nisu dovoljno osposobljeni za učinkovitu primjenu digitalnih alata u nastavi. Kako bi se to poboljšalo, treba poduzeti mjere za njihovu edukaciju i osposobljavanje, pa Vijeće za uspješno digitalno obrazovanje i osposobljavanje (2024) predlaže uvođenje stručnog usavršavanja, uključujući *online* edukacije, kratke tečajeve za stjecanje mikrokvalifikacija i međunarodne razmjene osoblja. Također, važno je poticati suradnju putem projekata i mreža prakse, čime bi obrazovni djelatnici imali priliku kontinuirano razvijati svoje digitalne vještine u skladu s potrebama obrazovnog sustava. Nadalje, kako bi se riješio problem velike teritorijalne i socioekonomske razlike u primjeni digitalnih tehnologija u obrazovanju, nužne su nove financijske, infrastrukturne i obrazovne mjere. To uključuje uvođenje brže internetske povezanosti u svim obrazovnim ustanovama, uz primjenu tehnologije poput širokopojasnih mreža, 5G i optičkih vlakana, čime bi se omogućio jednak pristup informacijama,

bez obzira na geografski položaj (Europska komisija, 2024). Socioekonomska nejednakost može se ublažiti implementacijom subvencija ili vaučera financiranih iz državnog proračuna, koji bi pomogli kućanstvima u nepovoljnijem financijskom položaju. Takve vrste poticaja smanjile bi digitalnu isključenost, osobito u ruralnim i siromašnijim područjima, omogućujući ravnopravan pristup obrazovanju i jačanje informatičke pismenosti svih građana, bez obzira na socioekonomski status.

7. Zaključak

Pandemija COVID-19 poslužila je kao snažan poticaj ubrzanoj digitalizaciji obrazovanja u Hrvatskoj, uključujući uvođenje novih tehnologija poput pametnih ploča, tableta i digitalnih udžbenika, čime su postavljeni temelji za digitalnu transformaciju obrazovnog sustava. Putem reformi i projekata poput „Škole za život“ i „E-škole“ učiteljima su omogućeni pristup digitalnim alatima i platformama za e-učenje te stručna usavršavanja, dok su europska sredstva i državne strategije, uključujući „Put u digitalno desetljeće 2030.“ i „Strategiju digitalne Hrvatske do 2032. godine“, osigurali tehničke resurse i bolju internetsku povezanost. Unatoč napretku rezultati ICILS istraživanja iz 2013. i 2023. godine pokazuju zabrinjavajuće trendove koji pokazuju pad digitalnih kompetencija među učenicima, unatoč boljoj infrastrukturi i dostupnosti tehnologije. To ukazuje na činjenicu da ulaganja u opremu sama po sebi nisu dovoljna, već ključni problemi leže u nedostatku sustavne podrške učiteljima, nedovoljnoj integraciji digitalnih vještina u nastavni proces te izraženim socioekonomskim razlikama, osobito u ruralnim i slabije razvijenim sredinama. Također, nakon početnog vala ulaganja u opremanje škola, fokus financiranja sve se više premješta na održavanje postojeće opreme, dok su ulaganja u daljnji razvoj, edukaciju i inovaciju u padu. Ta praksa usporava napredak i ograničava potencijal digitalne transformacije obrazovanja, stoga, kako bi digitalizacija imala stvaran i trajan učinak, nužno je ulagati u ljude, i to putem kontinuirane edukacije nastavnika, razvoja digitalnih kompetencija učenika i osiguranja ravnopravnog pristupa tehnologiji za sve. Ključni izazov ostaje usklađivanje tehnoloških resursa s obrazovnim praksama i društvenim potrebama, no samo sustavnim pristupom koji uključuje i financijsku i stručnu podršku Hrvatska može osigurati održivi razvoj digitalnog obrazovanja i uspješno odgovoriti na izazove budućnosti.

8. Literatura

1. Braš Roth, M., Markočić Dekanić, A. i Ružić, D. (2014). *ICILS 2013: Priprema za život u digitalnom dobu*. Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.
2. Divjak, B. (2018). *Odluka o financiranju nabave informatičke opreme za 673 osnovne škole u okviru Cjelovite kurikularne reforme za rani i predškolski, osnovnoškolski i srednjoškolski odgoj i obrazovanje i uvođenja Informatike kao obaveznog predmeta u školskoj godini 2018./2019. u V. i VI. razredu osnovne škole*. Ministarstvo znanosti i obrazovanja.

3. Dnevnik.hr (2023). *Tableti za škole danas više leže na policama nego što se koriste, a nove neće nabavljati: „Sve češće se kvare, ne isplati ih se popravljati“*. <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/oprema-za-skole-koju-je-nabavilo-ministarstvo-skuplja-prasinu---804063.html>
4. Državni zavod za statistiku (2020). *Srednje škole: kraj šk. G. 2018./2019. i početak šk. g. 2019./2020.*
5. Državni zavod za statistiku (2020). *Osnovne škole: kraj šk. G. 2018./2019. i početak šk. g. 2019./2020.*
6. Državni zavod za statistiku (2024). *Primjena informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT) u kućanstvima i kod pojedinaca u 2024.*
7. Europski revizorski sud. (2023). *Ulaganja EU-a u digitalno obrazovanje: Neiskorištene prilike za osiguranje ravnopravnog pristupa i kvalitete (Specijalno izvješće br. 11, 2023).*
8. Fraillon, J. (2024). *ICILS 2023 International Report: An International Perspective on Digital Literacy*. International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
9. Gjud, M. i Popčević, I. (2020). Digitalizacija nastave u školskom obrazovanju. *Polytechnic and design*, 8 (3), 154-162. <https://doi.org/10.19279/TVZ.PD.2020-8-3-04>
10. Hrvatska akademska i istraživačka mreža – CARNET (2023). *Put prema digitalnoj zrelosti*. CARNET.
11. Hrvatski sabor (2023). *Strategija digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine*.
12. Karajić, N., Ivanec, D., Geld, R. i Spajić – Vrkaš, V. (2019). *Vrednovanje eksperimentalnoga programa Škola za život u školskoj godini 2018./2019.* Ministarstvo znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske.
13. Markočić Dekanić, A., Gregurović, M., Batur, M. i Fulgosi, S. (2019). *PISA 2018: REZULTATI, ODREDNICE I IMPLIKACIJE - Međunarodno istraživanje znanja i vještina učenika*. Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.
14. Markočić Dekanić, A., Markuš Sandrić, M., Mendek, T., Gregurović, M., Stilinović, S., Gojmerac Dekanić, G., Radanović, P. i Marić, M. (2023). *PISA 2022: REZULTATI, ODREDNICE I IMPLIKACIJE Međunarodno istraživanje znanja i vještina učenika*. Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.
15. Ministarstvo pravosuđa, politike i digitalne transformacije (2024). *Program politike „Put u digitalno desetljeće 2030.“*.
16. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (2025). *Opremanje škola*. <https://mzom.gov.hr/istaknute-teme/odgoj-i-obrazovanje/opremanje-skola/126>
17. Ministarstvo znanosti i obrazovanja (2020). *Tri godine promjena: 9. lipanj 2017.–23. srpanj 2020.* Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih Republike Hrvatske.
18. Mustafaoglu, R., Zirek, E., Yasacı, Z. i Ozdincler, A. R. (2018). *The Negative Effects of Digital Technology Usage on Children's Development and Health*. *Addicta the Turkish Journal on Addictions*, 5(2), 13-21. <https://doi.org/10.15805/addicta.2018.5.2.0051>
19. Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja (2019). *Evaluacija eksperimentalnog programa „Škola za život“ (šk. god. 2018./2019.): Usporedba rezultata primjene upitnika u inicijalnom i finalnom mjerenju*.

20. Nadrljanski, Đ. (2006). Informatička pismenost i informatizacija obrazovanja. *Informatologija*, 39(4), 262–266.
21. Nath, A. (2018). Comprehensive Study on Negative Effects of Mobile Phone/ Smart Phone on Human Health. *International Journal of Innovative Research in Computer and Communication Engineering*, 6(1), 575–581.
22. Odluka o donošenju kurikuluma za međupredmetnu temu Uporaba informacijske i komunikacijske tehnologije za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj. *Narodne novine*, 7/2019.
23. Osnovna škola Mursko Središće (2018). *Godišnji plan i program 2018/2019*.
24. Osnovna škola Sračinec (2018). *Godišnji plan i program rada za školsku godinu 2018./2019*.
25. I. osnovna škola Varaždin (2018). *Godišnji plan i program škole za 2018./19. školsku godinu*.
26. Osnovna škola Vežica (2018). *Godišnji plan i program rada 2018./2019*.
27. Ministarstvo Republike Hrvatske. (2018). *Ministarstva RH: Programi poticanja – otvoreni natječaj*. Poduzetnički savjetodavni centar PORA. <https://pora.com.hr/ministarstva-rh-programi-poticanja-otvoreni-natjecaj/>
28. Pović, T., Veleglavac, K., Čarapina, M., Jaguš, T., i Botički, I. (2015). *Primjena informacijsko-komunikacijske tehnologije u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj*. Proceedings of the Carnet User Conference 2015.
29. Rogošić, S., Baranović, B. i Šabić, J. (2021). Primjena IKT-a u procesu učenja, poučavanja i vrednovanja u srednjim strukovnim školama: Kvalitativna analiza. *Metodički ogledi*, 28 (1), 63--88. <https://doi.org/10.21464/mo.28.1.6>
30. Rončević, M. i Vrcelj, S. (2020). Uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologija u odgojno-obrazovnom radu s generacijom Z. *Odgojno-obrazovne teme*, 3 (5), 41–64.
31. Šalković, S., Spudić, R. i Šalković, D. (2021). Utjecaj upotrebe multimedije na ishode učenja studenata Veleučilišta Hrvatsko zagorje Krapina. *Polytechnic and design*, 9 (1), 52–60. <https://doi.org/10.19279/TVZ.PD.2021-9-1-07>
32. Vlada Republike Hrvatske (22. veljače 2024). *Plenković: Osigurano 2 milijarde eura za ciljeve digitalne transformacije*. <https://vlada.gov.hr/vijesti/plenkovic-osigurano-2-milijarde-eura-za-ciljeve-digitalne-transformacije/40992?lang=hr>
33. Zubac, A. i Čanić, D. (2016). Izazovi uvođenja e-udžbenika u nastavi osnovnih i srednjih škola u Republici Hrvatskoj. *Vjesnik bibliotekara Hrvatske*, 59(3-4), 231–248.

Policy analiza 3: Manjak STEM nastavnika

(autorice: Lana Budiš i Mirta Križanić)

Sažetak

Rad analizira problem manjka STEM nastavnika u Hrvatskoj, s posebnim naglaskom na uzroke poput niskih plaća, nepovoljnih radnih uvjeta i nedostatka interesa za nastavničke smjerove u STEM disciplinama. Unatoč postojanju mjera poput stipendija za studente i digitalizaciji škola, nalazi se da te inicijative imaju ograničen učinak jer ne rješavaju temeljne izazove zadržavanja nastavnika i smanjenja regionalnih nejednakosti. Predložene preporuke uključuju povećanje plaćanja, uvođenje programa mentorstva i profesionalnog razvoja te primjenu specifičnih mjera za privlačenje nastavnika u manje razvijena područja. Zaključuje se kako će učinkovita i sveobuhvatna politika usmjerena na STEM obrazovanje biti ključna za osiguranje dugoročne kvalitete obrazovnog sustava, smanjenje društvenih nejednakosti i jačanje gospodarskog razvoja Hrvatske.

Ključne riječi: gospodarski razvoj, Hrvatska, nedostatak nastavnika, profesionalni razvoj, STEM obrazovanje, stipendije

Abstract

This paper delves into the issue of the shortage of STEM teachers in Croatia, with a particular focus on underlying causes such as low wages, unfavorable working conditions, and the lack of interest in teaching careers within STEM disciplines. Despite the existence of initiatives such as scholarships for students and the digitalization of schools, it is found that these measures have a limited impact, as they fail to address the core challenges of teacher retention and the reduction of regional inequalities. Proposed recommendations include increasing wages, introducing mentorship and professional development programs, and implementing targeted measures to attract teachers to less developed areas. It is concluded that an effective and comprehensive *policy* directed at STEM education will be crucial for ensuring the long-term quality of the education system, reducing social inequalities, and enhancing Croatia's economic development.

Keywords: economic development, Croatia, teacher shortage, professional development, STEM education, scholarships

1. Uvod

Nedostatak kvalificiranih nastavnika u STEM-predmetima predstavlja ozbiljan izazov za obrazovne sustave u Hrvatskoj i svijetu, ugrožavajući kvalitetu obrazovanja i gospodarski razvoj (Ahmadov, 2020; Humphrey i Luna, 2019). U Hrvatskoj je 2021. zabilježen velik manjak STEM-nastavnika, dok ih visokoškolske ustanove obrazuju u nedovoljnom broju (Matešić i Brozović, 2024). Posljedice uključuju pad kvalitete nastave, češće angažiranje nestručnih zamjena, smanjen interes učenika za STEM-predmete te slabiju pripremu za maturu (Humphrey i Luna, 2019). Dugoročno, to negativno utječe na konkurentnost gospodarstva (Baćović i sur., 2022). Prema Vurneku, Hodaku i Bengez (2019), konkurentnost gospodarstva Republike Hrvatske ovisi o sposobnosti države da stvara uvjete za proizvodnju dobara i usluga koji zadovoljavaju međunarodne standarde te istodobno povećavaju dohodak građana. Slaba konkurentnost povezana je s neefikasnom javnom upravom, niskim ulaganjima u istraživanje i razvoj (samo 0,7% BDP-a u usporedbi s prosjekom EU od 3%), nedostatkom visokoobrazovane radne snage i rigidnim tržištem rada. Obrazovni sustav i znanstvenoistraživački rad imaju ključnu ulogu u stvaranju inovacija i kvalificirane radne snage, što su temeljni faktori gospodarske konkurentnosti. Nedostatak stručnih STEM nastavnika tako dugoročno smanjuje inovacijski kapacitet i usporava razvoj gospodarstva temeljenog na znanju, čime se dodatno produbljuje jaz između Hrvatske i razvijenijih članica Europske unije (Vurnek i sur., 2019). Unatoč mjerama poput stipendija za nastavničke studije i uključivanja umirovljenika (Lilek, 2022; Gašić, 2021) problem se pogoršava zbog niskih plaća koje odvraćaju kandidate u bolje plaćene sektore poput IT-a (Šestan Kučić, 2019; Rudež, 2022). Cilj je rada istražiti uzroke i posljedice toga problema te analizirati učinkovitost javnih politika koje mu pokušavaju doskočiti.

2. Kontekst

Hrvatska se suočava s ozbiljnim manjkom nastavnika u STEM-područjima, posebice u matematici, fizici, informatici i tehničkoj kulturi. STEM obrazovanje ključno je za tehnološki razvoj i konkurentnost (Baćović i sur., 2022), a njegov nedostatak ugrožava ne samo obrazovanje nego i dugoročni gospodarski napredak zemlje (Šestan Kučić, 2022). Povijesni kontekst pokazuje da je nakon neovisnosti stečene 1991. obrazovanje palo u drugi plan, dok su prioritet postale ekonomske reforme. Kurikularne reforme nisu popratile poboljšanja uvjeta rada ni profesionalnog razvoja nastavnika (Lilek, 2022). Od 2000-ih, rast IT sektora doveo je do odlaska STEM stručnjaka iz obrazovanja, a interes za nastavničke STEM-studije značajno je pao. Broj prijava smanjen je za više od 40% (Šestan Kučić, 2022). Društveni i ekonomski čimbenici dodatno pogoršavaju stanje: zanimanje nastavnika percipira se kao potplaćeno i neatraktivno, uz nepovoljne uvjete rada i administrativna opterećenja. Oglasi HZZ-a redovito pokazuju velik broj otvorenih pozicija (HZZ, 2024), a zapošljavanje umirovljenika dodatno otežava ulazak mladih u profesiju (Gašić, 2021). U slučaju STEM nastavnika, zapošljavanje umirovljenika nije

prepreka već pokušaj rješenja problema kroničnog nedostatka kadra. Ministarstvo znanosti i obrazovanja pokušalo je djelovati stipendijama za STEM-nastavničke studije (Lilek, 2022), no mjera je ograničena birokratskim i financijskim preprekama. Projekt e-Škole, u suradnji s CARNET-om, poboljšao je digitalnu infrastrukturu škola i omogućio edukaciju nastavnika, čime se djelomično povećala digitalna kompetencija i kvaliteta nastave (Nova Studio, 2023). Na globalnoj razini, zemlje poput SAD-a, Njemačke i Velike Britanije provode mjere za privlačenje STEM-nastavnika, nudeći financijski poticaj i kontinuirani razvoj (Humphrey i Luna, 2019). Rješenje zahtijeva koordiniranu suradnju države, obrazovnih ustanova i privatnog sektora, uz poboljšanje plaća, smanjenje opterećenja i bolju profesionalnu podršku. U suprotnom, Hrvatska riskira daljnje zaostajanje u znanosti, tehnologiji i inovacijama.

3. Ciljevi politike

Ciljevi aktualne politike usmjereni na rješavanje problema manjka STEM-nastavnika uključuju povećanje broja kvalificiranih kadrova putem financijskih poticaja i reformi obrazovnog sustava te poboljšanje radnih uvjeta u školama (Lilek, 2022). Reforme uključuju uvođenje novih kurikulumuma i modela dualnog obrazovanja kako bi se sustav uskladio s tržištem rada, povećale interdisciplinarne i STEM kompetencije te unaprijedila stručna usavršavanja i licenciranje nastavnika (Lilek, 2022). Istodobno, implicitni ciljevi odnose se na jačanje kvalitete obrazovanja, tehnološki i gospodarski razvoj te zadržavanje stručnjaka u obrazovanju (Ahmadov, 2020). Ključne mjere uključuju mjesečne stipendije za studente nastavničkih STEM-smjerova (Rudež, 2022), prilagodbu kurikulumuma potrebama tržišta te povećanje autonomije škola i nastavnika za primjenu suvremenih metoda poučavanja (Šestan Kučić, 2022). Politika također teži smanjenju društvenih i ekonomskih nejednakosti putem osnaživanja obrazovanja, s ciljem stvaranja održivog sustava koji će podržavati tehnološki napredak i gospodarski rast (Humphrey i Luna, 2019). Osnaživanje obrazovanja provodi se kroz povećanje pristupa kvalitetnom STEM obrazovanju, ulaganje u modernu nastavnu opremu i digitalne alate te poticanje inkluzivnih i jednakih mogućnosti za sve učenike (Humphrey i Luna, 2019).

4. Analitički okvir politike

Nedostatak kvalificiranih STEM nastavnika u Hrvatskoj ozbiljno utječe na obrazovni sustav i dugoročni gospodarski razvoj (Lilek, 2022). Politika koja se time bavi ima važan cilj – osigurati kvalitetno obrazovanje i konkurentnost na tržištu rada (Šestan Kučić, 2022; Humphrey i Luna, 2019). Međutim, da bi bila učinkovita, potrebno je analizirati njezine troškove, koristi, učinkovitost, pravednost i izvedivost (Rudež, 2022).

4.1. Analiza troškova i koristi

Ulaganja uključuju stipendije i reforme, dok su koristi vidljive u povećanom broju kvalificiranih nastavnika i jačem ljudskom kapitalu (Baćović i sur., 2022; Rudež, 2022). Neuspjeh u provedbi politike može imati ozbiljne dugoročne posljedice (Humphrey i Luna, 2019). Primjer jedne od takvih je daljnje pogoršanje obrazovnih nejednakosti, smanjenja konkurentnosti radne snage te usporavanja tehnološkog razvoja i gospodarskog rasta (Humphrey i Luna, 2019).

4.2. Analiza učinkovitosti

Politika bilježi uspjeh u privlačenju studenata, ali teškoće ostaju u zadržavanju nastavnika, ponajprije zbog konkurentnijih uvjeta u privatnom sektoru (Šestan Kučić, 2022; Roberts, 2022). Potrebno je dodatno ulagati u radne uvjete i profesionalni razvoj.

4.3. Analiza pravednosti

Cilj je politike smanjiti obrazovne nejednakosti, posebno u ruralnim područjima. No jednaka dostupnost resursa još uvijek nije u potpunosti postignuta (Humphrey i Luna, 2019).

4.4. Analiza izvedivosti

Iako politika uživa političku podršku, njezina provedba suočava se sa značajnim izazovima zbog složenih administrativnih procedura, nedostatka jasno definiranih i koordiniranih mehanizama te ograničenih financijskih i ljudskih resursa potrebnih za kontinuiranu provedbu mjera; što dodatno otežava rješavanje manjka kvalificiranih STEM nastavnika koji su ključni za gospodarski rast i tehnološki napredak jer ulaganja u STEM obrazovanje dokazano povećavaju produktivnost i BDP zemalja EU-a (Ahmadov, 2020; Baćović, Andrijašević i Pejović, 2022). Stoga je neophodno uspostaviti stabilan i učinkovit institucionalni okvir, osigurati transparentnost i koordinaciju između svih uključenih dionika te osigurati dugoročno financiranje putem mjera poput dualnog sustava obrazovanja koji smanjuje nezaposlenost mladih i olakšava ulazak u profesiju (CEA Policy Center, 2016; Education Committee, 2023). Također, djelomično rješenje zapošljavanja umirovljenih nastavnika predstavlja privremenu mjeru za ublažavanje manjka kadra, no za trajno rješenje potrebno je povećati interes mladih za nastavničku profesiju i poboljšati radne uvjete.

4.5. Važnost analitičkog okvira

Analitički okvir politike predstavlja ključni alat za sustavno razumijevanje i evaluaciju učinkovitosti javnih politika, osobito u složenim područjima poput obrazovanja i razvoja ljudskoga kapitala. U kontekstu problema manjka STEM nastavnika on omogućuje strukturirano

sagledavanje međusobno povezanih dimenzija politike – troškova, koristi, učinkovitosti i pravednosti te procjenu njezine dugoročne održivosti i društvenog učinka. Takav integrirani pristup omogućuje donošenje informiranih odluka temeljenih na dokazima, čime se smanjuje rizik od donošenja parcijalnih i kratkoročnih rješenja.

Prva dimenzija, analiza troškova i koristi, omogućuje procjenu financijske održivosti i opravdanosti ulaganja u mjere poput stipendija, profesionalnog razvoja i digitalizacije škola. U kontekstu Hrvatske, ulaganja u ljudske resurse i obrazovnu infrastrukturu trebala bi se promatrati kao dugoročna investicija u gospodarsku konkurentnost (Vurnek i sur., 2019) jer povećanje broja kvalificiranih STEM nastavnika jača inovacijski kapacitet zemlje i doprinosi rastu BDP-a (Ahmadov, 2020). Korištenjem pristupa *value for money* moguće je mjeriti stvarne koristi (npr. rast broja nastavnika, povećanje kvalitete nastave) u odnosu na troškove provedbe.

5. Procjena politike

Iako nije u potpunosti razvijena, politika rješavanja manjka STEM nastavnika u Hrvatskoj ipak predstavlja oblik javne politike. Nedostatak sustavnih mjera ukazuje na pasivno djelovanje države, dok postojeće inicijative, poput stipendija i digitalizacije, odražavaju prioritet države u obrazovanju. Problem nedostatka nastavnika utječe na brojne dionike i ima izravne posljedice na obrazovanje i gospodarstvo. Nacionalni plan razvoja obrazovanja do 2027. godine i povećane stipendije za studente nastavničkih STEM programa (do 600 eura mjesečno) predstavljaju važne korake. Uvjet za stipendiju je rad u školama nakon studija. Dodatne mjere uključuju izmjene zakona zbog potrebe za radom preko norme, angažiranje umirovljenih nastavnika te korištenje europskih sredstava. Formalni akteri su Ministarstvo znanosti i obrazovanja, škole, sveučilišta i HZZ, koji zajedno oblikuju i provode obrazovnu politiku. Neformalni akteri poput roditelja, učenika, privatnog sektora, medija i udruga također imaju važan utjecaj podižući svijest i nudeći podršku kroz različite inicijative. Budući da politika još uvijek ne rješava u potpunosti temeljne uzroke problema, potrebna je dublja analiza njezina učinka i mogućih alternativnih rješenja.

5.1. Postignuća i neuspjesi politike

Politika rješavanja manjka STEM nastavnika postiže određene uspjehe putem stipendija i digitalizacije, ali ključni problemi poput zadržavanja stručnoga kadra i loših radnih uvjeta ostaju neriješeni.

5.1.1. Postignuća politike

Uvedene su stipendije od 600 eura mjesečno za studente nastavničkih STEM programa. To je dovelo do blagog porasta zanimanja za nastavničke smjerove, primjerice na PMF-u u Zagrebu, posebno za matematiku i informatiku. Uvedeni su tableti i digitalni alati u učionice, što je omogućilo modernizaciju nastave i uvođenje interaktivnih metoda poučavanja. Nacionalni plan razvoja obrazovanja do 2027. uključuje nekoliko važnih mjera: povezivanje obrazovanja i tržišta rada radi bolje usklađenosti kurikulumu s industrijskim potrebama, modernizacija obrazovnih programa te naglasak na inovacije i STEM sadržaje, kontinuirano stručno usavršavanje nastavnika kao i podrška u praćenju novih znanstvenih i tehnoloških trendova, ulaganje u obrazovne tehnologije, bolja infrastruktura i pristup suvremenim alatima, motivacija putem stipendija i projekata za mlade te naposljetku dodatni financijski poticaji za upis na STEM studije.

5.1.2. Nedostaci politike

Unatoč pozitivnim pomacima sustav ne uspijeva zadržati kvalificirane STEM nastavnike zbog nepovoljnih radnih uvjeta, niske plaće i visoke administrativne opterećenosti, što mnoge stručnjake tjera u privatni sektor (Rudež, 2022). Iako je digitalizacija obrazovanja donijela koristi, nedostatak odgovarajuće obuke za nastavnike stvorio je dodatno tehničko i administrativno opterećenje. U nekim ruralnim školama nastavnici se suočavaju s problemima korištenja digitalnih alata zbog nedovoljne edukacije (Šestan Kučić, 2019). Ti problemi ukazuju na to da trenutne mjere ne rješavaju temeljne izazove, što ugrožava kvalitetu obrazovanja.

5.2. Analiza nenamjernih posljedica ili nuspojava

Iako mjere za rješavanje manjka STEM nastavnika imaju dobre namjere, uzrokuju nenamjerne posljedice koje otežavaju situaciju u obrazovnom sustavu.

5.2.1. Regionalne nejednakosti

U urbanim područjima poput Zagreba i Rijeke lakše je privući kvalificirane STEM nastavnike, dok ruralna područja, poput Slavonije, često nemaju kvalificirane nastavnike za predmete poput matematike i informatike (Šestan Kučić, 2022). Taj problem dovodi do smanjenja kvalitete nastave i povećanog odlaska kadra u gradove. Također, ruralne škole suočavaju se s infrastrukturnim, socioekonomskim i kulturnim izazovima koji dodatno pogoršavaju obrazovne nejednakosti (Klepač, 2016; Institut za razvoj obrazovanja, 2022).

5.2.2. Preusmjeravanje resursa

Fokus na STEM obrazovanje doveo je do smanjenja resursa za humanističke i društvene znanosti, stvarajući neravnotežu u obrazovnom sustavu (Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, 2022).

5.2.3. Opterećivanje postojećih nastavnika

Nedostatak kvalificiranih STEM nastavnika povećava radno opterećenje postojećih nastavnika, što vodi do sindroma izgaranja. Primjerice nastavnica matematike u Zagrebu preuzima i nastavu informatike, što smanjuje kvalitetu nastave i ugrožava motivaciju (Dnevnik.hr, 2023).

5.3. Usporedba s alternativnim politikama

Hrvatska politika za rješavanje manjka STEM nastavnika, premda ima uspjeha putem stipendija i digitalizacije, ograničenog je učinka u suočavanju s ključnim izazovima. Usporedba s politikama drugih zemalja pruža alternativne pristupe koji bi mogli unaprijediti trenutni model.

5.3.1. Povećanje plaća i poticaja

Niske plaće STEM nastavnika razlog su njihova odlaska u privatni sektor. U Velikoj Britaniji povećanje plaća i početni bonusi od 10,000 do 20,000 funti pomogli su da se zadrže STEM stručnjaci u obrazovanju, što je smanjilo broj nepopunjenih radnih mjesta (*Education Committee*, 2023). U Hrvatskoj fokus je na stipendijama za studente, dok poboljšanje uvjeta postojećim nastavnicima nije dovoljno. Uvođenje dodatnih financijskih poticaja moglo bi povećati privlačnost profesije, osobito u ruralnim područjima.

5.3.2. „Grow Your Own“

Inicijative poput „Grow Your Own“ u SAD-u usmjerene su na obrazovanje i zapošljavanje lokalnih kandidata za nastavnike, čime se smanjuje manjak kadrova i povećava dugoročna održivost školskih sustava. Taj model, koji uključuje financijsku i obrazovnu podršku lokalnim kandidatima, mogao bi biti učinkovit u hrvatskim ruralnim područjima poput Like, Slavonije i Dalmatinske zagore, smanjujući obrazovne nejednakosti i potičući socijalnu i ekonomsku revitalizaciju (Roberts, 2022).

5.3.3. Programi profesionalnog razvoja i usavršavanja

Finska ulaže znatna sredstva u kontinuirano usavršavanje nastavnika kroz STEM radionice i konferencije, čime poboljšava stručnost i motivaciju nastavnika (Baćović i sur., 2022). Hrvatska još uvijek ne pruža dovoljno resursa za profesionalni razvoj, zbog čega nastavnici često napuštaju sektor. Razvijanje sličnih programa u Hrvatskoj, uključujući mentorske programe za nove nastavnike, moglo bi poboljšati stručnost i smanjiti napuštanje profesije.

5.3.4. Dualni sustav obrazovanja

Njemačka primjenjuje dualni sustav koji kombinira teorijsko učenje i praktičnu obuku u tvrtkama, čime se studenti pripremaju za tržište rada (CEA, 2016). Hrvatska je započela eksperimentalnu provedbu dualnog obrazovanja u 2018./2019. godini za određene kvalifikacije, no šira primjena mogla bi poboljšati uvjete za STEM nastavnike putem uske povezanosti s industrijom. Taj model omogućava stalnu obuku, konkurentne plaće i dugoročni profesionalni razvoj STEM nastavnika, a primjena u Hrvatskoj mogla bi pomoći u rješavanju manjka STEM kadrova.

5.4. Rasprava o pravednosti politike

Pravednost politike za rješavanje manjka STEM nastavnika ključan je element njezine učinkovitosti i dugoročne održivosti. Pravednost podrazumijeva ravnomjernu raspodjelu resursa i prilika među različitim regijama, društvenim skupinama i školama, čime bi svi učenici, bez obzira na mjesto stanovanja ili socioekonomski status, imali pristup kvalitetnom obrazovanju. Iako trenutna politika donosi određene pozitivne promjene, postoje značajni problemi u smislu pravednosti, osobito kada je riječ o različitim populacijama i regijama.

5.4.1. Regionalne razlike i pristup resursima

Urbane regije poput Zagreba i Rijeke privlače veći broj studenata i kvalificiranih nastavnika zbog boljih uvjeta rada, razvijenije infrastrukture i veće dostupnosti tehnologije. Nasuprot tome ruralna i manje razvijena područja, poput Like, suočavaju se s kroničnim nedostatkom kvalificiranih nastavnika. U nekim školama u ruralnim područjima, predmeti poput matematike i fizike često se predaju u kombinaciji s nekoliko drugih predmeta ili ih predaju nastavnici koji nisu dovoljno kvalificirani (Šestan Kučić, 2022). Takva situacija ne samo da ugrožava kvalitetu obrazovanja, već i produbljuje postojeće regionalne nejednakosti u obrazovnom sustavu. Programi poput „Škole za život“ i digitalizacija obrazovanja nisu ravnomjerno dostupni svim školama. Škole u razvijenijim regijama imaju bolji pristup potrebnoj tehnologiji i obukama za implementaciju digitalnih alata, dok škole u ruralnim područjima često nemaju dovoljnu opremu ni stručnu podršku. Iako stipendije mogu pružiti studentsku podršku, one ne odgovaraju na

dugoročne potrebe za zadržavanjem nastavnika u obrazovnom sektoru niti uzimaju u obzir specifične potrebe ruralnih i manje razvijenih regija, što može produbiti neravnoteže između urbanih i ruralnih područja.

5.4.2. Utjecaj na različite populacije

Najveći utjecaj trenutna politika ima na učenike, posebno one iz ruralnih i manje razvijenih područja. Nedostatak kvalificiranih STEM nastavnika u tim regijama znači da učenici često primaju obrazovanje niže kvalitete u ključnim STEM disciplinama, što negativno utječe na njihove mogućnosti za uspjeh na standardiziranim ispitima i poslije na tržištu rada. Roditelji u razvijenim područjima, gdje je pristup kvalitetnim obrazovnim ustanovama lakši, imaju manje prepreka u osiguravanju kvalitetnog obrazovanja za svoju djecu. Roditelji u ruralnim područjima suočavaju se pak s većim izazovima u pronalaženju resursa za obrazovanje svoje djece. Često moraju ulagati dodatne napore i sredstva kako bi svojoj djeci omogućili obrazovanje na razini onog u urbanim područjima, što dodatno povećava njihov financijski i emocionalni teret. Nastavnici, osobito oni u STEM disciplinama, suočavaju se s velikim radnim opterećenjem zbog nedostatka kolega, što negativno utječe na njihov rad i radne uvjete (Matešić i Brozović, 2024). Taj je problem izraženiji u manjim školama, gdje nastavnici često moraju poučavati predmete izvan svojih specijalizacija. Navedene okolnosti smanjuju kvalitetu nastave i povećavaju stres na radnom mjestu, što može utjecati na njihovu motivaciju i dugoročni opstanak u obrazovnom sektoru.

6. Preporuke

Poboljšanje politike rješavanja manjka STEM nastavnika u Hrvatskoj zahtijeva sveobuhvatan pristup koji uključuje financijsku podršku, profesionalno usavršavanje, promotivne aktivnosti za mlade te učinkovitu administrativnu potporu (Institut za razvoj obrazovanja, 2023). Implementacija ovih preporuka može značajno povećati broj STEM nastavnika, poboljšati kvalitetu obrazovanja i osigurati konkurentnost Hrvatske na globalnom tržištu. Kroz integrirane pristupe moguće je osigurati da STEM obrazovanje postane temelj za uspješnu budućnost Hrvatske. Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja za razdoblje do 2027. godine predviđa konkretne strategije za unaprjeđenje hrvatskog obrazovnog sustava. Glavni ciljevi uključuju digitalizaciju obrazovanja, poboljšanje kvalitete nastave, osiguranje jednakog pristupa obrazovnim prilikama i razvijanje socijalnih kompetencija (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih, 2023).

6.1. Povećanje financijskih poticaja za STEM nastavnike

Preporuka: Povećati iznos stipendija i subvencija za studente koji se obrazuju za STEM smjerove te uvesti povećanje plaća za STEM nastavnike u srednjim i osnovnim školama.

Opravdanje: Istraživanja pokazuju da niske početne plaće u obrazovnom sektoru često smanjuju privlačnost nastavničkih pozicija u STEM područjima, osobito s obzirom na konkurenciju iz privatnog sektora koji nudi veće plaće (Matešić i Brozović, 2024). Povećanje financijskih poticaja, bilo putem stipendija ili povećanja plaća, može pomoći u privlačenju novih kadrova i zadržavanju postojećih. Istraživanja potvrđuju da jačanje financijskih poticaja pozitivno utječe na broj kandidata koji se odlučuju za nastavu STEM predmeta (Baćović i sur., 2022).

Razmatranje praktične provedbe: Ova mjera zahtijeva značajna financijska ulaganja, ali je moguća njezina postupna implementacija uz podršku nacionalnih i EU fondova. Dugoročni učinci uključuju jači STEM sektor i bolje obrazovne ishode, dok bi privatni sektor mogao dodatno financijski podržati ove inicijative (Baćović i sur., 2022). Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO), u suradnji s Vladom Republike Hrvatske, može provesti ovu mjeru kroz povećanje proračuna za obrazovanje i dodjelu EU fondova za obrazovne projekte. Provedba bi mogla započeti u srednjoj financijskoj godini, uz postupno povećanje u razdoblju od 3 do 5 godina. Potrebna su ulaganja za povećanje stipendija, subvencija i plaća, a suradnja s privatnim sektorom mogla bi osigurati dodatna sredstva.

6.2. Uvođenje sustava stalnog profesionalnog usavršavanja STEM nastavnika

Preporuka: Uvesti obvezni sustav stalnog usavršavanja za STEM nastavnike, koji bi uključivao obuku u inovativnim metodama nastave, kao i praksu u industriji.

Opravdanje: Brzi razvoj STEM područja zahtijeva od nastavnika da budu u toku s najnovijim znanjima i tehnologijama. Stalan profesionalni razvoj pomoći će učiteljima da prilagode nastavu stvarnim potrebama tržišta rada, čime će se poboljšati kvaliteta obrazovanja (Humphrey i Luna, 2019). Također, obuka u industriji omogućit će nastavnicima bolje razumijevanje primjene STEM znanja u stvarnom svijetu, što povećava atraktivnost nastave STEM predmeta (Baćović i sur., 2022).

Razmatranje praktične provedbe: Provedba može biti osigurana putem suradnje obrazovnih institucija i tehnoloških tvrtki te putem *online* platforme za obuku. Uključivanje industrije omogućit će održivost i relevantnost tih programa. Također, nastavnici bi trebali dobiti subvencije ili naknade za sudjelovanje u obukama, čime bi se povećalo njihovo sudjelovanje u inicijativama. Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO), u suradnji s obrazovnim institucijama i industrijskim partnerima, organizirat će obuke i povezivati nastavnike s industrijskim sektorima. Obveza stalnog usavršavanja može se provoditi u sljedeće 2 do 3 godine putem godišnjih

programa obuka. Za provedbu te mjere bit će potrebna financijska sredstva za organizaciju obuke, a suradnja s tehnološkim tvrtkama i *online* platformama za obuku bit će ključna.

6.3. Promocija STEM zanimanja među mladima

Preporuka: Pokrenuti inicijative za promociju STEM zanimanja među osnovnoškolcima i srednjoškolcima putem interaktivnih radionica, STEM festivala i suradnje s lokalnim poduzećima.

Opravdanje: Poticanje interesa za STEM područje od rane dobi ključno je za osiguranje buduće radne snage u STEM sektorima. Radionice, STEM festivali i projektne aktivnosti koje uključuju interakciju s profesionalcima iz industrije mogu motivirati mlade da se usmjere prema STEM karijerama, uključujući nastavničke pozicije (Bačović i sur., 2022).

Razmatranje praktične provedbe: Ovo može biti provedeno u suradnji s lokalnim školama, sveučilištima i industrijskim partnerima. Uključivanje stručnjaka iz STEM sektora u edukativne aktivnosti može stvoriti snažnu povezanost između obrazovanja i tržišta rada. Također, suradnja s medijima i javnim institucijama može omogućiti širu promociju STEM zanimanja među mladima (Šestan Kučić, 2019). Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO), u suradnji s obrazovnim institucijama, medijima i industrijskim partnerima, organizirat će STEM festivale i radionice u školama. Aktivnosti mogu započeti odmah i trajati u obliku kontinuiranih inicijativa tijekom cijele školske godine. Bit će potrebna suradnja s lokalnim poduzećima i medijima, kao i angažman STEM stručnjaka za uspješnu realizaciju edukativnih događaja.

6.4. Unaprjeđenje administrativne koordinacije i strategije

Preporuka: Osnažiti koordinaciju između ministarstava, lokalnih vlasti, obrazovnih institucija i industrije kako bi se razvile dugoročne strategije za privlačenje i zadržavanje STEM nastavnika.

Opravdanje: Neusklađene politike i inicijative među različitim akterima mogu usporiti napore za rješavanje manjka STEM nastavnika. Usmjerena i integrirana strategija koja uključuje suradnju javnog i privatnog sektora ključna je za dugoročni uspjeh. Prema istraživanjima, učinkovita koordinacija može značajno poboljšati učinke obrazovne politike (Roberts, 2022).

Razmatranje praktične provedbe: Moguće je formirati radne skupine koje će uključivati predstavnike Ministarstva znanosti i obrazovanja, sveučilišta, škola i industrije. Te bi se skupine bavile implementacijom nacionalnih i regionalnih strategija. Također, za koordinaciju može biti odgovorno posebno tijelo ili agencija koja će pratiti provedbu politike i procjenjivati njihove učinke. Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO), lokalna vlast, sveučilišta i industrije kroz formiranje radnih skupina za strateško planiranje bit će odgovorni za jačanje koordinacije među svim dionicima. Uvođenje koordinacije može započeti u sljedećoj godini, a plan implementacije

trebao bi biti završen do 2027. godine. Bit će potrebno osnovati posebno tijelo za praćenje i evaluaciju strategije provedbe, uključujući predstavnike svih sektora.

6.5. Priznavanje STEM nastave kao ključne za gospodarski razvoj

Preporuka: Razviti sustav koji će prepoznati STEM nastavu kao osnovu za razvoj karijera u budućnosti, uključujući obrazovne certifikate i partnerstva s tehnološkim tvrtkama.

Opravljanje: Prepoznavanje STEM nastave kao ključne komponente za gospodarski razvoj može povećati interes za STEM karijeru, uključujući nastavničke pozicije. Mnogi mladi ljudi nisu svjesni mogućnosti koje STEM obrazovanje nudi u smislu zapošljavanja, stoga je važno istaknuti tu povezanost.

Razmatranje praktične provedbe: Implementacija ovih mjera zahtijeva suradnju s tehnološkim tvrtkama koje mogu pružiti certifikate i praktične vještine relevantne za tržište rada. Također, obrazovni sustav mora razviti specifične programe koji će studentima i nastavnicima omogućiti lakši prijelaz na tržište rada. Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO), u suradnji s tehnološkim tvrtkama i sveučilištima, razvijat će partnerstvo za priznanje STEM nastave kao temelja za razvoj karijera. Ta se inicijativa može pokrenuti u sljedeće 2 do 3 godine, a cilj je stvaranje specifičnih obrazovnih programa i certifikata koji će pomoći studentima i nastavnicima da lakše prijeđu na tržište rada. Za provedbu ove mjere potrebna je suradnja s industrijom i osiguranje financijskih sredstava za razvoj obrazovnih programa i resursa za praktičnu nastavu.

7. Zaključak

Analiza politike rješavanja manjka STEM nastavnika u Hrvatskoj ukazuje na ograničeni uspjeh trenutnih mjera, poput stipendija za studente i digitalizacije škola, koje su djelomično povećale interes za STEM obrazovanje, ali nisu uspjele zadržati postojeće kadrove ili privući dovoljan broj novih nastavnika. Ključni problemi, poput niskih plaća, loših radnih uvjeta i regionalnih nejednakosti, nastavljaju ugrožavati kvalitetu obrazovanja, osobito u ruralnim područjima. Šire implikacije ove politike odnose se na dugoročni utjecaj na obrazovni sustav, gospodarstvo i društvenu koheziju. Nedostatak kvalificiranih STEM nastavnika smanjuje kvalitetu nastave, čime se smanjuju mogućnosti učenika za uspjeh u globalno konkurentnim STEM karijerama. Bez cjelovitih reformi koje uključuju povećanje plaća, profesionalni razvoj nastavnika i ciljane mjere za ruralne regije, Hrvatska riskira produbljivanje nejednakosti u obrazovanju i smanjenje inovacijskog potencijala. Dugoročno, sustavna ulaganja u STEM obrazovanje mogu poboljšati gospodarski rast i tehnološki napredak. Time bi obrazovni sustav mogao postati ključan pokretač održivog razvoja i društvene stabilnosti, ali samo uz koordinirane i strateške mjere koje odgovaraju trenutnim izazovima.

8. Literatura

1. Ahmadov, D. (2020). Science, Technology, Engineering, and Math (STEM) effect on GDP in EU countries: Labor force perspective. *Journal of Eastern European and Central Asian Research*, 7(1), 114–121. <https://doi.org/10.15549/jeecar.v7i1.236>
2. Baćović, M., Andrijašević, Ž. i Pejović, B. (2022). STEM Education and growth in Europe. *Journal of the Knowledge Economy*, 13(3), 2348–2371. <https://doi.org/10.1007/s13132-021-00817-7>
3. CEA Policy Center. (2016). Dualni sustav obrazovanja snizuje nezaposlenost mladih. <https://www.cea-policy.hr/dualni-sustav-obrazovanja-snizuje-nezaposlenost-mladih/>
4. Education Committee. (24. listopada 2023). Education Committee publishes report on teacher recruitment, training, and retention. *edrlaiment*. <https://committees.parliament.uk/committee/203/education-committee/news/201461/education-committee-publishes-report-on-teacher-recruitment-training-and-retention/>
5. Gašić, D. (12. srpnja 2021). Ministarstvo ima plan riješiti manjak nastavnika: Zapošljavat će umirovljenike. *Srednja.hr*. <https://www.srednja.hr/zbornica/ministarstvo-ima-plan-rijesiti-manjak-nastavnika-zaposljavat-ce-umirovljenike/>
6. Hina. (15. siječnja 2025). PMF ove godine upisao više studenata, interes je veći i za nastavnička zanimanja. *Večernji list*. <https://www.vecernji.hr/vijesti/pmf-ove-godine-upisalo-vise-studenata-interes-je-veci-i-za-nastavnicka-zanimanja-1704634>
7. Humphrey, C. i Luna, P. J. (4. travnja 2019). The national STEM teacher shortage threatens future prosperity. *Real Clear Education*. https://www.realcleareducation.com/articles/2019/04/04/the_national_stem_teacher_shortage_threatens_future_prosperity_110320.html
8. Hrvatski zavod za zapošljavanje. (2024). *Hrvatski zavod za zapošljavanje*. <https://www.hzz.hr/>
9. Institut za razvoj obrazovanja. (2022). *Obrazovne nejednakosti u Hrvatskoj: Izazovi i potrebe iz perspektive dionika sustava obrazovanja*. Urednika: Thomas Farnell. https://iro.hr/wp-content/uploads/2022/05/Obrazovne-nejednakosti_online.hr-F.pdf
10. Institut za razvoj obrazovanja. (2023). *Koraci prema uspješnoj popularizaciji STEM-a kod djece i mladih*. <https://iro.hr/wp-content/uploads/2023/07/Koraci-prema-uspjesnoj-popularizaciji-STEM-a-kod-djece-i-mladih.pdf>
11. Klepač, O. (2016). Namjera studiranja učenika različitog rezidencijalnog podrijetla – kapitali i simbolička vrijednost obitelji i zajednica odrastanja. *Sociologija i prostor*, 54 (2 (205)), 127–147. <https://doi.org/10.5673/sip.55.2.2>
12. Lilek, M. (21. srpanj 2022). Vlada se dosjetila kako riješiti manjak nastavnika: Studenti će mjesečno dobivati čak 4500 kn, ali postoji caka... *Jutarnji list*. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/vlada-se-dosjetila-kako-rijesiti-manjak-nastavnika-studenti-ce-mjesecno-dobivati-cak-4500-kn-ali-postoji-caka-15225557>
13. Lilek, M. (21. srpnja 2022). Vlada se dosjetila kako riješiti manjak nastavnika: Studenti će mjesečno dobivati čak 4500 kn, ali postoji caka... *Jutarnji list*. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/vlada-se-dosjetila-kako-rijesiti-manjak-nastavnika-studenti-ce-mjesecno-dobivati-cak-4500-kn-ali-postoji-caka-15225557>

se-dosjetila-kako-rijesiti-manjak-nastavnika-studenti-ce-mjesecno-dobivati-cak-4500-kn-ali-postoji-caka-15225557

14. Matešić, I., & Brozović, I. (2024). Deficitarnost nastavnika u STEM-u – utjecaj na budućnost obrazovanja. *Život i škola: časopis za teoriju i praksu odgoja i obrazovanja*, 70(1), 143–154.
15. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije. (22. rujan 2023). Za unaprjeđenje vještina učitelja osnovnih škola u STEM obrazovanju dodijeljeno 9 milijuna kuna. *Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije*. <https://razvoj.gov.hr/vijesti/za-unaprjedjenje-vjestina-ucitelja-osnovnih-skola-u-stem-obrazovanju-dodijeljeno-9-milijuna-kuna/4972>
16. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih. (n. d.) Model hrvatskoga dualnog obrazovanja. <https://mzom.gov.hr/istaknute-teme/odgoj-i-obrazovanje/srednjoskolski-odgoj-i-obrazovanje/reforma-strukovnog-obrazovanja/model-hrvatskoga-dualnog-obrazovanja/988>
17. Roberts, P. (2022). *Performativity, politics and education: From policy to philosophy* (Vol. 76). Brill.
18. Vurnek, D., Hodak, Z. i Bengez, A. (2019). Konkurentnost gospodarstva Republike Hrvatske. *Obrazovanje za poduzetništvo - E4E*, 9 (1), 79–93. <https://hrcak.srce.hr/221251>

3. DIO

SAŽECI POLICY ANALIZA

Nastanak ovoga priručnika potaknut je iznimnim doprinosom i dubinskim analizama studentica na kolegiju Obrazovna politika, koji se izvodio tijekom akademske godine 2024./2025. Njihovi seminarski radovi poslužili su kao temelj i vrijedan izvor uvida u različite aspekte obrazovnih politika u Hrvatskoj. Radovi se u priručniku donose na tri ključna načina: neki su uključeni kao cjelovite analize pojedinih politika, drugi su preuzeti u obliku izvadaka koji ilustriraju određene faze ili aspekte *policy* analize, a treći su poslužili kao podloga za argumentaciju pri razvijanju općenitijih teza i preporuka. Svaki od navedenih radova, neovisno o načinu korištenja, odlikuje se visokom razinom kvalitete i kritičkog promišljanja te pruža vrijedan uvid u snage i slabosti aktualnoga obrazovnog sustava. U nastavku donosimo sažetke radova, abecednim redom prema prezimenu prve suautorice, radi lakšeg snalaženja i referiranja.

1. Baltić, Ana i Paparić, Ana: Obrazovna politika i profesionalni razvoj nastavnika

Rad analizira profesionalni razvoj nastavnika u Hrvatskoj kao ključan faktor za osiguravanje kvalitete nastavnog procesa i sprječavanje izgaranja. Profesionalni razvoj definiran je kao cjeloživotno učenje koje unaprjeđuje kompetencije, a ovisi o formalnim akterima (MZO, škole) i neformalnim (udruge, roditelji). Cilj je unaprjeđenje sustava stručnog usavršavanja i jačanje uloge nastavnika u reformama. Rezultati ukazuju na nužnost profesionalnog razvoja za motivaciju i kvalitetu nastave, no sustav je neujednačen, često neusklađen sa stvarnim potrebama nastavnika i obilježen jazom između teorije i prakse. Zaključuje se da to negativno utječe na motivaciju i cjelokupnu kvalitetu obrazovanja. Preporučuje se aktivno uključivanje nastavnika u odlučivanje o temama usavršavanja, jačanje suradnje s gospodarstvom i EU projektima te uvođenje sustava nagrađivanja, s ciljem prilagodbe obuke realnim potrebama tržišta rada.

2. Budiš, Lana i Križanić, Mirta: Manjak STEM nastavnika

Ovaj rad analizira problem manjka STEM nastavnika u Hrvatskoj, identificirajući glavne uzroke u niskim plaćama, nepovoljnim radnim uvjetima i slabom interesu studenata za nastavničke smjerove u tim disciplinama. Iako postoje inicijative poput stipendija i digitalizacije škola, rad navodi da one imaju ograničen učinak jer ne rješavaju temeljne izazove koji utječu na zadržavanje nastavnika i smanjenje regionalnih nejednakosti. Predložene preporuke usmjerene su na povećanje materijalnih prava, uvođenje programa mentorstva i kvalitetnoga profesionalnog razvoja te implementaciju specifičnih mjera za privlačenje nastavnika u ruralna i slabije razvijena područja. Zaključak ističe da je za osiguranje dugoročne kvalitete obrazovanja, smanjenje društvenih nejednakosti i jačanje gospodarskog razvoja Hrvatske ključna učinkovita i sveobuhvatna politika usmjerena na STEM obrazovanje.

3. Gomaz, Ema i Ivković, Maša: Provedba državne mature

Rad analizira državnu maturu kao ključni instrument vanjskog vrednovanja u hrvatskom obrazovnom sustavu, čija je svrha provjera znanja pristupnika te neizravno provjera kvalitete sustava. Ciljevi mature su osiguravanje standardizacije ispita, objektivnost u procjeni znanja i omogućavanje jednakog pristupa visokoškolskom obrazovanju. Analiza učinkovitosti pokazuje da je standardizacija značajno pridonijela objektivnosti i pravednosti te uspješno povezala srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje. Međutim uočavaju se slabosti u osiguravanju jednakih uvjeta. Socioekonomske razlike i dalje predstavljaju prepreku pripremi učenika, a postoji i problem potencijalne diskriminacije učenika strukovnih i umjetničkih škola pri upisu na fakultete zbog različitih kriterija. Iako državna matura predstavlja napredak u standardizaciji i pravednosti, zaključuje se da je potreban daljnji angažman kako bi se osigurali ujednačeni uvjeti za sve učenike i dodatno povećala kvaliteta obrazovanja.

4. Grgić, Mia i Saračević, Tijana: Pristup obrazovanju izbjeglicama u Europi

Rad analizira pristup obrazovanju izbjeglicama, s posebnim fokusom na Republiku Hrvatsku i izazove uspješne integracije u obrazovni sustav. Autori se oslanjaju na *policy* dokumente EU koji nastavnike prepoznaju kao ključne aktere institucionalnog uključivanja. Glavni problem identificiran u radu jest nedostatak osposobljenih nastavnika i nedovoljna kompetentnost za rad s djecom izbjeglicama. Na temelju analize postojećih politika i praksi u EU u radu se procjenjuje učinkovitost aktualnog modela stručnog usavršavanja nastavnika u RH te dostupnost obrazovnih resursa. Zaključak je da bez prilagođenog pristupa i sustavne podrške osposobljenim nastavnicima djeca izbjeglica ostaju marginalizirana. U radu se predlažu unaprjeđenja u stručnom usavršavanju i prilagodbi resursa kako bi se osigurale jednake obrazovne prilike i olakšala integracija izbjeglica u društvo i tržište rada.

5. Gršković, Karla i Tuljak, Nina: Pristup darovitim učenicima

Rad analizira hrvatsku obrazovnu politiku prema darovitim učenicima, definiranim kao osobe s visokom inteligencijom, kreativnošću i akademskim potencijalom. Politika, regulirana Smjernicama MZO-a iz 2022. godine, naglašava važnost rane identifikacije, uvođenja individualiziranih kurikuluma i pružanja socioemocionalne podrške. Analiza budžeta potvrđuje rast ulaganja u rad s darovitima. Iako je teorijski okvir jasan, rad ističe značajne probleme u implementaciji. Kritike iz javnosti i struke upozoravaju na nedostatak sustavnog praćenja i ovisnost uspjeha o entuzijazmu pojedinaca. Glavni su izazovi nedovoljna edukacija učitelja za prepoznavanje darovitosti, nefleksibilnost kurikuluma te nedostatak resursa, što često svodi podršku na povremene aktivnosti umjesto na kontinuirani individualizirani rad. Posebno su zanemareni „dvostruko izuzetni učenici“ (daroviti s teškoćama). Autori preporučuju povećanje broja i dostupnosti Centara izvrsnosti, intenzivnije stručno usavršavanje nastavnika i promicanje kulturne senzibilizacije kako bi se osigurala potpuna realizacija potencijala darovitih učenika.

6. Ivaniš, Milica i Pahor, Glorija: Inkluzija učenika u nepovoljnom statusu

Rad se fokusira na inkluziju učenika u nepovoljnom statusu u hrvatski odgojno-obrazovni sustav, s posebnim naglaskom na učenike s teškoćama u razvoju i pripadnike nacionalnih manjina. Inkluzija se definira kao pružanje jednakih mogućnosti svima. Rad se osvrće na međunarodne dokumente (poput *Salamanca Statementa*) i analizira provedbu domaće politike, posebno Nacionalnog plana razvoja sustava obrazovanja do 2027. godine. Analiza Godišnjeg izvješća za 2023. godinu kroz okvir pravednosti pokazuje da su učinjeni konkretni koraci u ostvarivanju ciljeva. Međutim rad implicitno ukazuje na potrebu za daljnjim naporima u praksi. Zaključno, temeljem analize nacionalnog plana i godišnjeg izvješća autori kreiraju preporuke usmjerene na poboljšanje i olakšavanje praktične provedbe inkluzije učenika s teškoćama i učenika nacionalnih manjina u školama.

7. Jakac, Vanessa i Krušvar, Renea: Izvannastavne aktivnosti

Rad analizira javnu politiku izvannastavnih aktivnosti (INA) u školama kao ključnog područja za cjelokupan razvoj ličnosti učenika. Definicija INA-a obuhvaća širok spektar aktera i područja, a rad naglašava njihovu neupitnu važnost za učenike. Analiza politike uključuje eksplicitne i implicitne ciljeve te istraživanja o kategorizaciji, pozitivnim učincima, ali i problemima u osmišljavanju i provedbi. Financijskom analizom (od 2019. do 2025.) prikazano je aktualno stanje i koliko je škola dobilo financijsku potporu za INA. Unatoč brojnim nedostacima rad izdvaja primjer dobre prakse škole koja uspješno zadovoljava potrebe učenika širokim izborom aktivnosti. Zaključak implicira da, ako jedna škola to može, i druge mogu. Stoga su predložena konkretna rješenja i smjernice za poboljšanje kvalitete i dostupnosti izvannastavnih aktivnosti na nacionalnoj razini u osnovnim i srednjim školama.

8. Borić, Magdalena i Lovrić, Nikol: Cjelodnevna škola

Ovaj rad analizira obrazovnu politiku pilot-programa cjelodnevne škole, čiji je cilj poboljšanje kvalitete obrazovanja produženim boravkom učenika u školi. Program predviđa zajedničko učenje i razne izvannastavne aktivnosti (poticanje kreativnosti, kritičkog mišljenja i socijalnih vještina). Autori prepoznaju mnoge prednosti pilot-programa, uključujući poboljšanje školske infrastrukture, povećanje plaća učitelja, veću socijalnu uključenost učenika slabijega socioekonomskog statusa te kvalitetnije profesionalno usavršavanje nastavnika. Međutim tijekom provedbe programa uočene su i nenamjerne posljedice koje je nužno ispraviti prije njegova općeg uvođenja. Preporuke uključuju dodatno osposobljavanje učitelja, veću uključenost roditelja te kontinuiranu prilagodbu programa na temelju detaljnih evaluacija. Zaključak je da cjelodnevna škola, unatoč izazovima, predstavlja značajan korak prema modernizaciji hrvatskog odgojno-obrazovnog sustava i pružanju inkluzivnijeg i kvalitetnijeg obrazovanja.

9. Marciuš, Eva i Valent, Lorena: Uvođenje zdravstvenog odgoja u škole

Rad analizira provedbu zdravstvenog odgoja u hrvatskim školama, čiji je cilj unaprjeđenje zdravlja mladih i priprema za odgovorno ponašanje. Autorice se osvrću na Kurikulum zdravstvenog odgoja (2013.) kao temelj programa. Iako istraživanja pokazuju pozitivne učinke (bolja informiranost o zdravlju i prevencija rizičnih ponašanja), provedba se suočava s izazovima. Ključni je problem nedovoljna edukacija nastavnika za primjenu kurikuluma, posebno za osjetljive teme poput spolnog obrazovanja i mentalnog zdravlja. Dodatne prepreke uključuju otpor roditelja i zajednice te neujednačenu i nedosljednu primjenu programa u školama. Posljedično, nedovoljno se obrađuju ključne teme, što smanjuje željeni učinak. Preporuke za poboljšanje uključuju sustavno profesionalno usavršavanje nastavnika u aktivnim metodama učenja, uključivanje roditelja putem informativnih kampanja, te češću evaluaciju programa s naglaskom na teme mentalnog zdravlja i spolnog obrazovanja.

10. Marčelja, Nika i Šimić, Lucija: LGBTIQ+ fobija u obrazovanju

Ovaj rad analizira prisutnost i utjecaj LGBTIQ+ fobije unutar obrazovnog sustava Republike Hrvatske. Rad opisuje aktualnu obrazovnu politiku i njezine ciljeve u kontekstu zaštite LGBTIQ+ učenika te procjenjuje njezinu učinkovitost i pravednost. Prikazuju se pozitivni aspekti, poput zakonske zaštite pripadnika LGBTIQ+ zajednice, ali se istodobno naglašavaju ključni nedostaci i problemi unutar obrazovnog sustava koji zahtijevaju hitno unaprjeđenje. Iako je zakonski okvir djelomično postavljen, rad implicira da okruženje u školama često nije dovoljno inkluzivno i sigurno. Zaključno, u cilju poboljšanja aktualne obrazovne politike i osiguravanja dobrobiti svih učenika, rad pruža konkretne preporuke usmjerene na stvaranje inkluzivnijega i sigurnijega školskog okruženja za učenike koji su članovi LGBTIQ+ zajednice.

11. Miseta, Mia i Vitas, Sara: Školovanje kod kuće (homeschooling)

Ovaj se rad bavi alternativnim oblikom obrazovanja, *homeschoolingom*, analizirajući njegov povijesni razvoj, svjetsku praksu i potencijalnu primjenu u Hrvatskoj iz perspektive obrazovne politike. Autori istražuju razloge roditeljskog odabira (religijska uvjerenja, prilagodljivost, sigurnost), kao i prednosti (individualizirani pristup, bolji akademski rezultati) i nedostatke (socijalizacija, nedostatak resursa, kompetentnost roditelja kao edukatora). U Hrvatskoj *homeschooling* nije zakonski reguliran, osim u posebnim slučajevima. Rad razmatra slovenski model kao inspiraciju, ali naglašava da je potrebna prilagodba zakonodavstva hrvatskim potrebama. Zaključak poziva na daljnja istraživanja i promišljanje o tome kako bi se *homeschooling* mogao kvalitetno i održivo integrirati u hrvatski obrazovni sustav, poštujući pritom potrebe društva i učenika.

12. Nimac, Nika i Petelinc, Zoja: Građanski odgoj i obrazovanje u školama

Rad analizira Građanski odgoj i obrazovanje (GOO) u Hrvatskoj s ciljem osposobljavanja mladih za aktivno sudjelovanje u demokratskom društvu. Iako su uvođenje GOO-a kao

međupredmetne teme i *Riječki model* bili važni koraci, rad navodi da se sustav suočava s izazovima poput niske političke pismenosti, slaboga društvenog angažmana i politizacije programa. Ključni problemi odnose se na nedostatak adekvatne obuke nastavnika, nejednak pristup GOO-u (posebno u ruralnim područjima) te neujednačenu raspodjelu resursa. Istraživanja pokazuju da GOO nije uspio razviti potrebne građanske kompetencije. Uspoređujući ga s finskim, nizozemskim i kanadskim modelima, rad ističe potrebu za većom obaveznošću, suradnjom s lokalnom zajednicom i boljom obukom nastavnika. Preporučuje se osnivanje Nacionalnog centra za GOO, osiguranje kontinuirane edukacije, uvođenje GOO-a kao obaveznog predmeta te poticanje suradnje s lokalnim zajednicama.

13. Novinić, Rahela i Čubrić, Luna: Digitalizacija obrazovanja

Rad analizira digitalizaciju obrazovanja u Hrvatskoj, njezine ciljeve, implementaciju te snage i slabosti. Inovacija je pokrenuta s ciljem transformacije sustava kroz digitalni razvoj ustanova, uvođenje alata i osposobljavanje nastavnika za *online* nastavu, uz značajna financijska ulaganja EU i države radi smanjenja digitalnog jaza. Iako je tijekom pandemije COVID-19 digitalizacija bila ključna, nakon povratka u učionice, fokus i entuzijizam su oslabjeli. Postavlja se pitanje učinkovitosti utrošenih sredstava i jesu li nabavljeni resursi doveli do konkretnih rezultata, poput poboljšanja obrazovnih ishoda. Analiza ukazuje na to da su neki aspekti digitalizacije promašili stvarne potrebe škola. Preporuke se temelje na uočenim nedostacima i potrebama dionika te su usmjerene na to da digitalizacija postane stvarni alat za osnaživanje obrazovnog sustava, a ne samo tehnička nadogradnja.

14. Malkoč, Sara i Ribičić, Luciana: Prehrana u školi

Rad analizira javnu politiku o školskoj prehrani u Hrvatskoj, potaknutu problemima poput pretilosti djece i loših prehrambenih navika. Cilj politike je financiranje zdravih obroka, smanjenje financijskog opterećenja roditelja te smanjenje regionalnih i ekonomskih nejednakosti. Hrvatska provodi programe poput Školske sheme (voće, mlijeko) i osigurava besplatne obroke. Analiza učinkovitosti i pravednosti ističe snage u smjernicama za zdravu prehranu, ali i slabosti u nedostatnom financiranju i neujednačenoj primjeni u praksi. Iako je teorijski pravedna, politika se suočava s izazovima neadekvatnih resursa i socioekonomskih razlika. Zaključci navode potrebu za kontinuiranim razvojem politike kako bi se osigurala učinkovitost u stvarnoj primjeni. Predlažu se izmjene poput prilagodbe subvencija socioekonomskom statusu, povezivanje škola s lokalnim proizvođačima i zakonsko reguliranje prehrane u srednjim školama.

15. Dejanović, Tereza i Husnjak, Valentina: Jednosmjenska nastava

Rad analizira politiku jednosmjenske nastave u Hrvatskoj, koja nije regulirana obavezujućim državnim zakonom, već ovisi o mogućnostima pojedine škole. Autori ističu problem neujednačene provedbe nastave i nedostatak istraživanja o utjecaju vremena

nastave (poslijepodne/ujutro) na učenike (san, učenje, slobodno vrijeme) i njihovu prilagodbu. Preduvjet za jednosmjensku nastavu, a time i za pilot-program cjelodnevne nastave, jesu kadrovske i infrastrukturne promjene. Za opremanje škola osigurana su sredstva iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti (16% budžeta od 48,2 milijarde kuna). Autori impliciraju da je prelazak svih škola na jednosmjensku nastavu ključni prvi korak, bez kojeg se ne može uspješno procijeniti i eventualno uvesti širi koncept cjelodnevne nastave. Rad ukazuje na potrebu za sustavnom odlukom i ulaganjem kako bi se premostile razlike između urbanih i ruralnih škola te osigurala jednakost.

Umjesto zaključka: od analize prema djelovanju

Uvidom u teme provedenih analiza obrazovne politike lako je uočiti širok spektar interesa koje su studentice pokazale odabirom i obradom teme, ali i prisutnost velikog broja *policy* problema o kojima vrijedi promišljati. Optimistično, njihove analize ukazuju i na mogućnost kreiranja učinkovitih i održivih rješenja. Ako se odabrane teme prate kroz prizmu globalnih trendova i fokusa obrazovnih politika, iz provedenih analiza doznajemo zanimljive uvide o tome kako se oni implementiraju na nacionalnoj i lokalnoj razini. Obrazovne politike o učiteljima i učiteljskoj profesiji snažno upozoravaju na rastući problem manjka učitelja u školama ističući probleme u domeni uvjeta njihova rada, nagrađivanja i ugleda u društvu. Na taj su problem spretno odreagirale i naše studentice, što je vidljivo u odabiru tema poput manjka STEM nastavnika i profesionalnog razvoja nastavnika, ali i u analiziranju pitanja profesionalizacije učitelja kroz prizmu uvođenja politika poput *homeschoolinga*. Obrazovne politike o pitanjima kurikulumu izvrsno se reflektiraju u obradama tema poput uvođenja građanskog i zdravstvenog odgoja i obrazovanja u škole, ali i analizi politika poput funkcioniranja cjelodnevne škole ili izvannastavnih aktivnosti. Obrazovne politike o kvaliteti obrađene su na različite načine kroz analizu tema državne mature i digitalizacije nastave. Posebnu pozornost privukle su teme vezane uz socijalnu dimenziju obrazovanja, poput pristupa obrazovanju izbjeglicama u Europi, ali i teme poput rada s darovitim učenicima, inkluziji učenika s poteškoćama ili pitanja prehrane u školi. Nešto manje zanimanja uočili smo za sagledavanje pitanja upravljanja i vođenja iz perspektive obrazovne politike, koje je dotaknuto dijelom kroz analizu organizacije jednosmjenske nastave.

Završavajući ovaj priručnik, htjeli bismo pozvati buduće generacije studenata na nastavak analitičkog promišljanja o obrazovnoj politici. Analiza obrazovne politike za nas nije započela niti će prestati ovim priručnikom. Stalno nas poziva na uočavanje novih tema i problema, kao i na poticanje interakcije između istraživača, praktičara i donositelja odluka. Svaka nova analiza, neovisno o tome hoće li je izraditi studenti ili znanstvenici, pridonijet će razumijevanju načina na koji obrazovne politike oblikuju svakodnevni život u školama, učionicama i lokalnim zajednicama.

Ostvarili smo misiju osposobljavanja studenata da samostalno dokuče da se obrazovna politika kao fenomen može manifestirati kroz niz pokazatelja, što se potvrdilo velikim brojem različitih tema i problema prisutnih u okviru našega odgojno-obrazovnog sustava. Neovisno o tome dolazi li inspiracija za teme *policy* analiza iz osobnog iskustva školovanja, opažanja odgojno-obrazovne prakse, razgovora s odgojno-obrazovnim stručnjacima ili analize sadržaja medija, uvjerali su se u njihovu slojevitost, kompleksnost, trajnost, dinamičnost i isprepletenost.

Kao budući odgojno-obrazovni stručnjaci, koji su prošli iskustvo izrade vlastitih *policy* analiza, studenti koji su stekli iskustvo *policy* analize mogu bolje razumjeti obrazovni sustav u kojem će naći svoje zaposlenje i proaktivno ga unaprjeđivati vlastitim djelovanjem. Dobili su ključne alate i uvjerali se da se problemi mogu rješavati ili barem ublažiti. Vjerujemo da će ih primjereno upotrijebiti u praksi: uvijek inzistirati na razumijevanju širega konteksta, perspektiva različitih aktera i kvalitete mogućih opcija. Nadamo se da će neki od njih s vremenom postati kvalitetni dizajneri (lokalnih) obrazovnih politika i pridonijeti stvaranju promišljenijih, pravednijih i održivijih obrazovnih sustava koji odgovaraju potrebama učenika, nastavnika i zajednice u kojoj djeluju.

Radi se o društveno relevantnoj temi u obrazovnom kontekstu. Iako postoje priručnici koji prate sadržaje kolegija, ovaj je posebno vrijedan zbog uključivanja radova studenata koji služe kao model rada budućim generacijama. Predloženi rukopis smatram vrijednim doprinosom unaprjeđivanju nastave i velikoj pomoći studentima, koje će zasigurno inspirirati u pronalaženju vlastitih rješenja postavljenim im izazovima. Smatram iznimno važnim promovirati objavljivanje ovakvih djela.

Dr. sc. Jasminka Ledić, umirovljena sveučilišna profesorica u trajnom zvanju

Tema je izrazito relevantna jer obrazovne politike snažno oblikuju društveni razvoj, dok se njihova analiza u hrvatskom kontekstu još uvijek nedovoljno teorijski i metodološki razrađuje. Priručnik ispunjava važnu prazninu nudeći pregledan, teorijski utemeljen i praktično primjenjiv okvir za analizu obrazovnih politika. Djelo ima naglašenu edukativnu funkciju – namijenjeno je prvenstveno studentima, no odlično može poslužiti i praktičarima u području obrazovanja, ali i svima zainteresiranim za obrazovne politike. Posebnu vrijednost priručniku daje inovativan pristup koji uključuje korištenje stvarnih materijala nastalih u okviru kolegija Obrazovna politika. Konkretno, riječ je o radovima i analizama koje su izradili studenti u prethodnim godinama. Time se ne samo jača didaktička dimenzija djela, već i omogućuje bolje razumijevanje kako teorijski uvidi funkcioniraju u praksi.

Prof. dr. sc. Berto Šalaj, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti

