

# **Prosvjetni inspektori: zanemarena dužnost**

**Uvid u status koji imaju prosvjetni  
inspektori u Bosni i Hercegovini,  
kao i u aktivnosti što ih oni vrše**

**Izvešće o stanju na terenu  
pripremila Misija OEES-a u Bosni i Hercegovini**

**rujna 2007. godine**



## Kazalo

|    |   |    |
|----|---|----|
| 1. | UVOD  | 4  |
| 2. | PREPORUKE   | 4  |
| 3. | METODE I NAČINI RADA                                      | 4  |
| 4. | NALAZI  | 5  |
|    | 4.1 Status prosvjetnih inspektora u Bosni i Hercegovini   | 5  |
|    | 4.2 Nadležnosti prosvjetnih inspektora                    | 6  |
|    | 4.3 Opterećenost poslom                                   | 6  |
|    | 4.4 Zakonski propisi                                      | 10 |
|    | 4.5 Neovisnost rada inspektora                            | 11 |
|    | 4.6 Ograničenja u radu                                    | 12 |
| 5. | ZAKLJUČAK   | 13 |
|    | DODATAK: <i>Tabela 4: Zakoni o prosvjetnoj inspekciji</i> | 14 |

## 1. UVOD

Prosvjetni inspektori predstavljaju prvi stupanj kontrole u slučajevima kršenja zakona, pogrešnog tumačenja ili neprimjenjivanja. Njihova je glavna zadaća upravna inspekcija, kada su u pitanju sve prosvjetne ustanove - predškolske ustanove, osnovne i srednje škole, kao i ustanove visokoga obrazovanja. Prosvjetni inspektori razmatraju i postupaju po žalbama građana, što ukazuju na probleme u ovim ustanovama. Stoga, inspektori čine temelj dobrog funkcioniranja sustava obrazovanja.

U Bosni i Hercegovini, međutim, rad prosvjetnih inspektora nije dovoljno iskorišten. Glavni su razlozi za to sljedeći:

- Zakonski propisi, kojima su uređeni uloga i nadležnosti prosvjetnih inspektora, nejasno su formulirani, i neodgovarajući su.
- Ministarstva su obrazovanja često uključena u proces imenovanja inspektora i preispitivanja njihovih odluka, radi čega je to poredak koji, potencijalno, može ugroziti neovisnost inspektora i njihovih odluka.
- U praksi, prosvjetni su inspektori suočeni s velikim brojem ograničavajućih okolnosti, kao što je nedovoljna financijska i logistička potpora, stručno usavršavanje, priznavanje rada i poštovanje.

## 2. PREPORUKE

- ⇒ *Zakonske propise treba izmijeniti, tako da status, ovlasti, nadležnosti i uloga prosvjetnih inspektora budu jasnije formulirani.*
- ⇒ *Treba izraditi mehanizme kojima će biti omogućeno da ministarstva obrazovanja prosvjetnim inspektorima daju smjernice glede pravnih pitanja.*
- ⇒ *Efektno je odvajanje od ministarstava obrazovanja neophodno, tako da inspektori ne budu pod neprimjerenim utjecajem ministarstava, usljed nadziranja njihova rada.*
- ⇒ *Ministarstva obrazovanja i ostala nadležna tijela trebaju ispitati i izvršiti raščlambu broja inspektora, područja njihove odgovornosti, te sredstava potrebnih za izvršavanje poslova i zadaća inspektora.*
- ⇒ *Treba uspostaviti učinkovitu suradnju među inspektorima i organizirati zajedničke seminare/obuku.*

## 3. METODE I NAČINI RADA

U razdoblju je od nekoliko godina, osoblje Odjela za obrazovanje Misije OESS-a u Bosni i Hercegovini pratilo rad prosvjetnih inspektora, u okviru njihove angažiranosti u procesu reforme obrazovanja. Pored toga, osoblje je obavilo razgovore sa 19 od 32 prosvjetna inspektora, koji ovaj posao obavljaju u Republici Srpskoj, kantonima Federacije Bosne i Hercegovine i Distriktu Brčko BiH.<sup>1</sup> Informacije date u ovom izvješću predstavljaju skup podataka dobivenih kao rezultat ovih aktivnosti, kao i iz razgovora obavljenih s prosvjetnim

---

<sup>1</sup> Primjeri koji slijede odabrani su iz razgovora s prosvjetnim inspektorima.

radnicima, ravnateljima škola, roditeljima, članovima školskih odbora i djelatnicima tijela vlasti.<sup>2</sup>

## 4. NALAZI

### 4.1 Status prosvjetnih inspektora u Bosni i Hercegovini

Prosvjetni su inspektori državni djelatnici. Zakoni Republike Srpske, kantona Federacije Bosne i Hercegovine i Distrikta Brčko BiH propisuju kvalifikacije i uvjete potrebne za obavljanje poslova prosvjetnoga inspektora. Prosvjetni inspektori uglavnom obnašaju svoje dužnosti pod okriljem ministarstava obrazovanja, s izuzetkom Distrikta Brčko BiH i Unsko-sanskoga kantona<sup>3</sup>, gdje rad prosvjetnih inspektora spada u nadležnost posebnih inspektorata. U navedenim područjima, ovakvi inspektorati obuhvaćaju sve inspekcijske oblasti u okviru njihove jurisdikcije, uključujući inspekciju rada, stambenu i građevinsku inspekciju.

U *Tabeli 1* dat je pregled raspoređenosti prosvjetnih inspektora u Bosni i Hercegovini, tijela koja su nadležna za njihovo imenovanje i tijela nadležnih za preispitivanje po žalbi na odluku inspektora u Republici Srpskoj, deset kantona Federacije Bosne i Hercegovine i Distriktu Brčko BiH.

---

<sup>2</sup> Dati su podaci koje je, do svibnja 2007. godine, prikupilo osoblje Odjela za obrazovanje Misije OESS-a u Bosni i Hercegovini.

<sup>3</sup> U vrijeme pisanja izvješća, tijela su vlasti Republike Srpske bila u postupku usvajanja zakonskih propisa, kojima bi prosvjetna inspekcija prešla u nadležnost zasebnoga inspektorata.

*Tabela 1: Status prosvjetnih inspektora*

| <b>Područje</b>                           | <b>Prosvjetna inspekcija radi u okviru:</b>                                     | <b>Prosvjetnu inspekciju imenuje:</b>   | <b>Žalbe se na odluke inspektora upućuju:</b>        |
|---|---|---|--|
| <b>Unsko-sanski kanton</b>                | Kantonalnoga inspektorata   | glavni kantonalni inspektor   | glavnome kantonalnom inspektoru                      |
| <b>Posavski kanton</b>                    | Ministarstva prosvjete, znanosti, kulture i športa                              | Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i športa                              | Ministarstvu prosvjete, znanosti, kulture i športa   |
| <b>Tuzlanski kanton</b>                   | Ministarstva obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | Ministarstvo obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | ministru obrazovanja, znanosti, kulture i športa     |
| <b>Zeničko-dobojski kanton</b>            | Ministarstva obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | Ministarstvo obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | Ministarstvu obrazovanja, znanosti, kulture i športa |
| <b>Bosansko-podrinjski kanton Goražde</b> | Ministarstva obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | Ministarstvo obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | ministru obrazovanja, znanosti, kulture i športa     |
| <b>Kanton središnja Bosna</b>             | Inspekcijeskoga odjela pri Ministarstvu obrazovanja, znanosti, kulture i športa | Ministarstvo obrazovanja, znanosti, kulture i športa                            | ministru obrazovanja, znanosti, kulture i športa     |
| <b>Hercegovačko-neretvanski kanton</b>    | Organizacijske jedinice pri Ministarstvu prosvjete, znanosti, kulture i športa  | Na prijedlog ministra, Kantonalna vlada imenuje glavnoga prosvjetnog inspektora | ministru prosvjete, znanosti, kulture i športa       |
| <b>Zapadnohercegovački kanton</b>         | Ministarstva prosvjete, znanosti, kulture i športa                              | Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i športa                              | Ministarstvu prosvjete, znanosti, kulture i športa   |
| <b>Kanton Sarajevo</b>                    | Ministarstva obrazovanja i znanosti   | Ministarstvo obrazovanja i znanosti   | Ministarstvu obrazovanja i znanosti                  |
| <b>Kanton 10</b>                          | Ministarstva prosvjete, znanosti, kulture i športa                              | Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i športa                              | Ministarstvu prosvjete, znanosti, kulture i športa   |
| <b>Republika Srpska</b>                   | Republičke prosvjetne inspekcije pri Ministarstvu prosvjete i kulture           | ministar prosvjete i kulture  | ministru prosvjete i kulture                         |
| <b>Distrikt Brčko BiH</b>                 | Odjelu za javnu sigurnost   | gradonačelnik   | Apelacionome povjerenstvu Distrikta Brčko            |

## 4.2 Nadležnosti prosvjetnih inspektora

Prosvjetni se inspektori, odnosno njihov rad, često poistovjećuje s radom nadzornika pedagoških zavoda. Međutim, njihov se rad ipak razlikuje. Nadzornici vrše uvid i vrednuju sve ono što se odvija u učionici, primjerice, izvođenje nastave i priprema za nastavu<sup>4</sup>. Prosvjetni su inspektori, suprotno tomu, usredotočeni na upravni nadzor u školama. Tako, u njihov posao, uglavnom spada pregled:

- učeničke dokumentacije,
- pitanja koja se tiču školskoga prostora,
- dozvola i licenci,
- upošljavanja nastavnoga kadra,
- kvalifikacija i diploma nastavnika,
- stegovnih mjera,
- imenovanja članova školskih odbora i ravnatelja škola.

Mada ova razlika izgleda sasvim jednostavna i jasna, prosvjetni se inspektori žale na to što se u praksi dešava, tj. da inspektori pedagoških zavoda zadiru u njihov rad. To je, uglavnom, posljedica nejasno formuliranih, ili neodgovarajućih zakonskih propisa. Prosvjetni inspektori u Republici Srpskoj napominju da su u pravilnicima, kojima su uređene aktivnosti pedagoške inspekcije, duplirane nadležnosti propisane zakonskom regulativom, koja regulira rad prosvjetne inspekcije, pa tako Republički pedagoški zavod sada vrši onu vrstu kontrole koju bi trebali vršiti prosvjetni inspektori. Prosvjetni inspektori također smatraju da se njihove nadležnosti prepliću s nadležnostima inspektora rada, radi toga što su zakonski propisi, kojima su razgraničene odgovornosti ove dvije inspekcije, također nejasni. Primjerice, predmeti iz oblasti radnih odnosa<sup>5</sup> nerijetko ostaju nerazriješeni, jer ih, jedan drugome, prebacuju inspektori rada i prosvjetni inspektori. Radi ovakvih nejasnoća, nije moguće na učinkovit način razriješiti sporove, čime među građanima raste nepovjerenje u cjelokupan rad inspekcije.

⇒ ***Zakonski bi propisi, kojima bi bile bolje definirane nadležnosti i ovlasti prosvjetnih inspektora, umanjili mogućnosti dupliranja nadležnosti s nadzornicima pedagoških zavoda i drugim inspektorima (primjerice, inspektorima rada).***

## 4.3 Opterećenost poslom

U Tabelama 2 i 3 dat je pregled broja prosvjetnih inspektora i njihove raspoređenosti po obrazovnim ustanovama u Bosni i Hercegovini<sup>6</sup>. Nakon uvida u ove podatke, postavlja se pitanje da li u svakome području postoji dovoljan broj inspektora koji redovito vrše kontrolu u

<sup>4</sup> U opću nadležnost pedagoških zavoda spada:

- davanje savjeta ministarstvima obrazovanja glede nastavnih planova i programa,
- raščlamba ocjenjivanja i ostvarivanja planiranoga nastavnog gradiva,
- ocjena opremljenosti školskih kapaciteta (primjerice, knjižnice, računala, kabineti),
- davanje savjeta kod upošljavanja nastavnika, pregledom i potvrđivanjem kvalifikacija za određeni predmet,
- pružanje mogućnosti za stručno usavršavanje nastavnika i organiziranje seminara/obuke za već uposlene nastavnike,
- procjena planova za razvitak škole.

<sup>5</sup> Prema informacijama dobivenim na terenu, predmeti koji se tiču radnih odnosa i predmeti po žalbama na rad i imenovanja članova školskoga odbora i ravnatelja škola, najčešće spadaju u pitanja, koja obično rješavaju prosvjetni inspektori.

<sup>6</sup> Pored javnih obrazovnih ustanova, u nadležnost prosvjetnih inspektora spada i kontrola privatnih obrazovnih ustanova.

svakoj školi, i koji rješavaju žalbe i zahtjeve pojedinaca. (Prema zakonu, prosvjetni su inspektori dužni reagirati na sve pismene i usmene žalbe/prigovore, pa čak i na one anonimne.) U prosjeku se, od inspektora u cijeloj Bosni i Hercegovini, prema zakonu, traži da obave kontrolu prilikom najmanje dva obilaska svake škole tijekom školske godine. Pri svakoj inspekciji, mora se obaviti pregled svih elemenata, koji se tiču upravnoga nadzora nad radom škole. Ovim se, u nekim slučajevima, zahtijeva od inspektora da provedu nekoliko dana, ili cijeli tjedan u svakoj školi. Osim toga, inspektori moraju odgovoriti na sve pojedinačne pismene, usmene i anonimne prigovore, u zakonom predviđenome roku. Teško je utvrditi koliko u prosjeku bude pojedinačnih prigovora, ili koliko je vremena potrebno za njihovo rješavanje<sup>7</sup>. Međutim, jedan je inspektor naveo kako je obavio inspekciju u 12 škola za mjesec dana, kako bi ispitao predmete žalbi.

Ovakve činjenice izazivaju sumnju u kvalitet i temeljitost vršenja inspeksijske kontrole. Ako nema dovoljno prosvjetnih inspektora, kako onda oni mogu ispitati sve potrebne pojedinosti u nekoj obrazovnoj ustanovi, nekome predmetu ili pitanju? Prosvjetni inspektori, osim toga, nemaju ni pomoćnike, ni administrativnu potporu. Podjele na nacionalnome planu još više pogoršavaju ove teškoće. U Kantonu središnja Bosna, inspektor, bošnjačke nacionalnosti, vrši inspekciju samo u onim školama koje rade prema federalnome nastavnom planu i programu (bosanski jezik), dok inspektor, hrvatske nacionalnosti, radi isti posao, ali samo za škole koje nastavu izvode prema hrvatskome nastavnom planu i programu (hrvatski jezik). Prosvjetni inspektori u Hercegovačko-neretvanskome kantonu inspekciju škola moraju vršiti u parovima; dakle, inspektor bošnjačke nacionalnosti i inspektor hrvatske nacionalnosti u inspekciju škola moraju ići zajedno. U Posavskome kantonu, u kojem je smješten relativno mali broj obrazovnih ustanova, predstavnici tijela vlasti čak ni do sada nisu uopće nikoga rasporedili na mjesto prosvjetnoga inspektora. Ni u Kantonu 10 nema posebno određene osobe koja bi obnašala funkciju prosvjetnoga inspektora; ovdje načelnik Odjela za stručno-pedagoški i inspeksijski nadzor obavlja i poslove prosvjetnoga inspektora.

---

<sup>7</sup> Broj je pojedinačnih prigovora, naravno, različit, u ovisnosti o geografskim područjima BiH, kao i tijekom godine.



Tabela 2: Federacija Bosne i Hercegovine i Distrikt Brčko BiH

| Područje                           | Broj javnih obrazovnih ustanova |                 |          |                  |          |                                | Ukupno     | Broj inspektora |
|------------------------------------|---------------------------------|-----------------|----------|------------------|----------|--------------------------------|------------|-----------------|
|                                    | pred-školske                    | OŠ              |          | SŠ               |          | sveučilišta-fakulteti          |            |                 |
|                                    |                                 | matične         | područne | matične          | područne |                                |            |                 |
| Unsko-sanski kanton                | 7                               | 46              | 109      | 20               | -        | 1/6                            | <b>189</b> | 2               |
| Posavski kanton                    | 2                               | 7               | 17       | 2                | -        | -                              | <b>28</b>  | 0               |
| Tuzlanski kanton                   | 23                              | 88              | 119      | 33               | -        | 1/14                           | <b>278</b> | 2               |
| Zeničko-dobojski kanton            | 8                               | 64              | 115      | 35               | -        | 1/6                            | <b>229</b> | 3               |
| Bosansko-podrinjski kanton Goražde | 2                               | 7               | 9        | 3                | -        | 1                              | <b>22</b>  | 1               |
| Kanton središnja Bosna             | 8 <sup>8</sup>                  | 52 <sup>9</sup> | 95       | 23 <sup>10</sup> | 3        | odjela fakulteta <sup>11</sup> | <b>189</b> | 3               |
| Hercegovačko-neretvanski kanton    | 16                              | 45              | 90       | 26               | 1        | 2/18                           | <b>198</b> | 1 glavni + 4    |
| Zapadnohercegovački kanton         | 4                               | 17              | 59       | 6                | -        | -                              | <b>86</b>  | 1               |
| Kanton Sarajevo                    | 24                              | 64              | 18       | 33               | -        | 1/24                           | <b>164</b> | 3               |
| Kanton 10                          | 4                               | 9               | 49       | 8                | -        | -                              | <b>70</b>  | 1               |
| Distrikt Brčko BiH                 | 1                               | 16              | 20       | 4                | -        | 1                              | <b>42</b>  | 1               |

<sup>8</sup> Još jedna pri Katoličkoj crkvi u Bugojnu.

<sup>9</sup> S Katoličkim školskim centrom.

<sup>10</sup> S dva Katolička školska centra i Medresom.

<sup>11</sup> Prema raspoloživim informacijama, Mostarska i Tuzlanska sveučilišta imaju svoje odjele u Kantonu središnja Bosna. Postoji pet fakulteta pri ova dva odjela, ali oni nikad nisu podlijegali inspekciji.

Tabela 3: Republika Srpska

| Područje                            | Broj javnih obrazovnih ustanova |         |          |                                    |          |   | Ukupno     | Broj inspektora              |
|-------------------------------------|---------------------------------|---------|----------|------------------------------------|----------|---|------------|------------------------------|
|                                     | pred-školske                    | OŠ      |          | SŠ                                 |          | sveučilišta-fakulteti                           |            |                              |
|                                     |                                 | matične | područne | matične                            | područne |   |            |                              |
| Banjaluka - sjedište                | 18                              | 30      | 35       | 13                                 | -        | 1/13  | <b>110</b> | 1                            |
| Banjaluka/Čelinac, Kneževo, K.Varoš | 3                               | 9       | 40       | 3                                  | -        | -   | <b>55</b>  | 3                            |
| Bijeljina                           | 9                               | 34      | 115      | 12                                 | -        | 4 fakulteta (+ 2 odjela)                        | <b>176</b> | 1                            |
| Trebinje                            | 7                               | 17      | 51       | 11                                 | 2        | 5 (+ 1 veleučilište za turizam i hotelijerstvo) | <b>94</b>  | 1                            |
| Sokolac                             | 9                               | 14      | 35       | 9                                  | 2        | 8 fakulteta <sup>12</sup>                       | <b>77</b>  | 1                            |
| Doboj <sup>13</sup>                 | 5                               | 28      | 72       | 14                                 | -        | 2 fakulteta                                     | <b>121</b> | 1                            |
| Prijedor                            | 3 (+ 3 odjela u Prijedoru)      | 25      | 83       | 14 (dvije mješovite škole OŠ./SŠ.) | -        | 5 <sup>14</sup>                                 | <b>133</b> | 2 (sa sjedištem u Banjaluci) |

⇒ **Potpunim se uvidom u broj prosvjetnih inspektora i njihovu opterećenost poslom, može utvrditi da li je osoblje racionalno raspoređeno, i mogu li osigurati učinkovitu i kvalitetnu kontrolu.**

#### 4.4 Zakonski propisi

Devet su kantona u Federaciji BiH i Republika Srpska usvojili zakone o prosvjetnoj inspekciji. (Kanton 10, kao i Distrikt Brčko BiH još uvijek nisu.)<sup>15</sup> Osim zakona, kojima je izravno uređen rad prosvjetnih inspektora, postoje i drugi zakoni koje također treba uzeti u obzir prilikom obavljanja redovitih aktivnosti inspektora, u koje spadaju zakoni o upravnome postupku i zakoni o osnovnom i srednjemu obrazovanju<sup>16</sup>. Većina prosvjetnih inspektora, s

<sup>12</sup> Pripada Sveučilištu Istočno Sarajevo.

<sup>13</sup> U Tesliću, 33 obrazovne ustanove pokriva prosvjetna inspekcija iz Doboja i Banjaluke. U vrijeme su se pisanja ovoga izvješća, tijela vlasti bavila rješavanjem ove konfuzne situacije.

<sup>14</sup> Jedan četverogodišnji fakultet, dva trogodišnja fakulteta i dva veleučilišta.

<sup>15</sup> Vidi Dodatak.

<sup>16</sup> U Distriktu Brčko BiH, gdje nema zakona o prosvjetnoj inspekciji, primjenjuju se sljedeći zakoni: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnoj vlasti Distrikta Brčko BiH, Zakon o upravi Distrikta Brčko, pa čak i

kojima je obavljen razgovor, smatra da su zakoni, kojima je uređena oblast obrazovanja, nejasni, zastarjeli, da ostavljaju prostor za različita tumačenja, i da su nedosljedni u cijeloj Bosni i Hercegovini. U nekim je zakonskim aktima, uloga prosvjetnih inspektora u visokome obrazovanju ostala nedefinirana. Pravilnik Republičkog pedagoškoga zavoda (Republika Srpska) u suprotnosti je sa zakonskom regulativom, koja se odnosi na prosvjetnu inspekciju. U Bosansko-podrinjskome kantonu Goražde, zakonska regulativa što se odnosi na prosvjetne inspektore, zastarjela je, i ne odražava sadašnje stanje prosvjetne inspekcije unutar ustrojstva tijela vlasti.

Najveći broj prosvjetnih inspektora također smatra kako su zakonski propisi izrađeni bez valjanih konzultacija s kvalificiranim i iskusnim stručnjacima iz ove oblasti, ili bez njihova sudjelovanja. Ove je dovelo do toga da imamo zakonske propise, koji nisu odgovarajući za rad inspektora. Inspektori smatraju da bi cjelokupan sustav funkcionirao mnogo bolje, ako bi nadležnosti bile redefinisane i uređene odgovarajućim zakonskim propisima. Neodgovarajući zakonski propisi također vode do nedosljednosti unutar čitave Bosne i Hercegovine. Pošto se zakoni o prosvjetnoj inspekciji razlikuju širom države, može se dogoditi da slučajevi, koji su se desili pod istim okolnostima, budu rješavani na različite načine, u različitim dijelovima države. Teoretski, inspektor u jednome dijelu Bosne i Hercegovine može izvršiti inspekciju odmah po primitku anonimne pritužbe, dok inspektor u drugome dijelu države treba sačekati odobrenje ministra, prije nego što uradi isto. Zbog toga prosvjetni inspektori smatraju da pravna služba, unutar nadležnih ministarstava obrazovanja, treba pružiti jaču potporu njihovu radu.

⇒ ***Mehanizam, kojim će biti omogućeno da prosvjetni inspektori dobijaju smjernice glede pravnih pitanja od pravnoga sektora ministarstva obrazovanja, čime bi bila unaprijeđena dosljednost i snaga odluka inspektora. Sustav bi prosvjetne inspekcije bio unaprijeđen uspostavom suradnje među inspektorima, organiziranjem zajedničkih seminara/obuke i razmjenom informacija.***

#### **4.5 Neovisnost rada inspektora**

Prema svim zakonima o prosvjetnoj inspekciji, inspektori su u svojem radu neovisni. U praksi, međutim, inspektori teško mogu održavati ovu neovisnost. U mnogim slučajevima prosvjetne inspektore biraju ministri, a u većini slučajeva, ministri obrazovanja služe kao nadležno tijelo za preispitivanje žalbi na odluke što su ih donijeli prosvjetni inspektori (*vidi Tabelu 1*). U nekim dijelovima Bosne i Hercegovine, ministri obrazovanja mogu čak birati slučajeve gdje će inspekcija biti izvršena. Ovo ponekad dovodi do toga da su neke škole zaštićene i da im je omogućeno da rade bez redovite kontrole. Osim toga, prosvjetni inspektori, u najvećem broju slučajeva, podnose izvješće ministrima obrazovanja.

U Funkcionalnome pregledu javne uprave u oblasti obrazovanja, što ga je uradila Europska unija 1995. godine, preporučeno je da se poslovi, koji se odnose na inspekciju u školama, prenesu na tri nova samostalna inspektorata – u svakome entitetu po jedan, te jedan u Distriktu Brčko BiH. Čini se da je sada postao trend da se prosvjetna inspekcija premješta u odvojene inspektorate. U vrijeme pisanja ovoga izvješća, Republika je Srpska bila u procesu usvajanja zakonskih propisa, kojima će to biti omogućeno. Međutim, ovakvim pokušajima, do sada se situacija nije promijenila. U Bosansko-podrinjskome kantonu Goražde, gdje je prosvjetna inspekcija izmještena iz sastava Ministarstva obrazovanja, nije izrađen nikakav zakonski okvir kojim bi bilo podržano ovo izmještanje. Prosvjetni inspektori našli su se u

---

Zakon o prosvjetnoj inspekciji Socijalističke Republike BiH iz 1977. godine, kao i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prosvjetnoj inspekciji SR BiH iz 1982. godine.

situaciji da primjenjuju samo određene segmente zakona, relevantnih za prosvjetnu inspekciju. Posljedica je ovakvoga stanja činjenica da proces imenovanja članova školskoga odbora i ravnatelja škola nije obuhvaćen radom prosvjetne inspekcije. U Zapadnohercegovačkome je kantonu usvojen Zakon koji je omogućio premještanje prosvjetne inspekcije unutar tijela koje vrši inspekciju u raznim oblastima. Kanton, međutim, nije osigurao sredstva kako bi ovo premještanje bilo i realizirano, što je opet, za posljedicu imalo, da, iako Zakon postoji, prosvjetna inspekcija još uvijek radi unutar Ministarstva obrazovanja. Prosvjetni su inspektori u Hercegovačko-neretvanskome kantonu dostavili, u siječnju 2006. godine, peticiju, u kojoj traže potporu Kantonalne vlade. U dopisu su detaljno nabrojane poteškoće s kojima se suočavaju prosvjetni inspektori u svojem radu, kao što su problemi pri dobijanja vozila, nedostatak izravnih telefonskih linija, neposjedovanje službenoga pečata, itd. Osim toga, prosvjetni su inspektori naveli da Kantonalno ministarstvo obrazovanja često donosi napatke, koji su u suprotnosti sa zakonskim propisima, i naveli su svoju opću zabrinutost glede nedostatka povjerenja i poštovanja koje ministar pokazuje, kada su u pitanju prosvjetni inspektori. Nikada nisu dobili nikakav odgovor.

Više od polovice prosvjetnih inspektora, s kojima je obavljen razgovor, naveli su kao problem i nedostatak neovisnosti u svojem radu. Smatraju da je jedini način, koji bi im omogućio neovisan rad, razdvajanje prosvjetne inspekcije od ministarstva obrazovanja – bar kada je riječ o njihovom imenovanju i preispitivanju odluka koje oni donesu. Preostali dio onih s kojima je obavljen razgovor mišljenja su da nije važno da li je prosvjetna inspekcija dio Ministarstva obrazovanja, ili neke neovisne jedinice za inspekciju, kao što je slučaj u Unsko-sanskome kantonu, pod uvjetom da su inspektori neovisni u svojem radu i poštovani od strane ministra obrazovanja. Ovi inspektori smatraju da bi potpuno odvajanje prosvjetnih inspektora od Ministarstva obrazovanja još više iskomplikiralo rad inspektora, osobito kada se radi o žalbama. Oni su naročito bili zabrinuti glede onoga što bi se moglo dešavati u praksi, kada bi odluke inspektora preispitivalo tijelo, koje nije stručno za pitanja iz oblasti obrazovanja.

⇒ ***Prosvjetnim se inspektorima mora jamčiti neovisnost u radu, kao i poštovanje njihovih odluka.***

#### **4.6 Ograničenja u radu**

Prosvjetni se inspektori u praksi suočavaju i s raznim smetnjama pri obavljanju svojega posla. Više od dvije trećine inspektora smatra da nemaju neophodnu logističku potporu od svojih ministarstava obrazovanja. Prijevoz na različite lokacije predstavlja, primjerice, jednu od smetnji. Neki inspektori zaduženi su za velika područja, a škole u ovim područjima uglavnom su veoma udaljene jedna od druge. Prosvjetni inspektor iz Sokoca, primjerice, pokriva sljedeće općine: Istočno Sarajevo, Trnovo, Kasindo, Pale, Sokolac, Rogaticu, Višegrad, Han-Pijesak, Vlasenicu, Miliće, Šekoviće. Prosvjetni inspektor u Širokome Brijegu navodi da nema vozila, niti postoji odgovarajući javni prijevoz, koji bi mogao koristiti, kako bi obavio inspekciju u svim školama. Zbog toga i ne vrši inspekciju škola na terenu. U Trebinju, u vrijeme kada smo s njim razgovarali, prosvjetni inspektor gotovo da nije primao nikakvu naknadu za putne troškove.

Nedostatak odgovarajućeg uredskoga prostora i neophodne minimalne opreme za ured, kao što su telefoni i računala, također čine posao prosvjetnih inspektora veoma teškim. Prosvjetni inspektor u Sokocu ima ured u prostorijama lokalne škole. Prosvjetni inspektori u Mostaru nemaju izravnu telefonsku liniju. Također im nedostaje pečat, kao *sine qua non*, za bilo kakvu službenu ili upravnu aktivnost u Bosni i Hercegovini. To znači da prosvjetni inspektor ne može službeno izdati odluku. Umjesto toga, pečat na odluku stavlja - i na taj nači službeno i

donosi – ministar, koji također postupa po žalbi na odluku, odnosno kao drugostepeno tijelo, ukoliko stranka odluči žaliti se.

⇒ ***Potpunim uvidom u stanje ureda prosvjetnih inspektora, opreme, obuke i potreba prijevoza, bilo bi određeno da li je potrebno poboljšati uvjete rada, i gdje.***

## **5. ZAKLJUČAK**

Očigledno je da se prosvjetna inspekcija suočava sa sličnim, ako ne i istim problemima s kojima se suočava cjelokupna javna uprava u Bosni i Hercegovini. Prosvjetnoj se inspekciji također osporavaju i njezina temeljna prava. Svaki pokušaj da se popravi stanje u prosvjetnoj inspekciji treba, vjerojatno, početi raščlambom broja inspektora, zona njihove odgovornosti, kao i sredstava koja su im dostupna. Također je potrebno žurno organizirati i obuku za prosvjetne inspektore, kao i podržati razmjenu dobrih primjera iz prakse, kao i izmjenu i dopunu zakonske regulative, kojom je uređen rad prosvjetne inspekcije. U najboljem bi slučaju, takvi zakonski propisi trebali omogućiti prosvjetnim inspektorima da djeluju preventivno, odnosno da spriječe nastajanje problema u upravljanju školom, umjesto što samo služe kao sredstvo za podnošenje izvješća o problemima, što su se već desili.

Rizik je od političkoga uplitanja, također, izrazito prisutan. Pošto ministarstva obrazovanja igraju važnu ulogu u izboru prosvjetnih inspektora, i pošto su ministri obrazovanja vrlo često nadležni da vrše preispitivanje žalbi na odluke koje su donijeli inspektori, naovisnost u radu prosvjetnih inspektora, kao i sposobnost prosvjetnih inspektora da se zaštite od političkoga uplitanja, dolazi u pitanje. U isto je vrijeme, međutim, prosvjetnim inspektorima potrebna odgovarajuća potpora ministarstava obrazovanja. Uz bolju bi potporu pravnih službi, inspektori mogli donositi odluke s većim uporištem u zakonu, čime bi porasla i sigurnost da će ministri dati potporu ovakvim odlukama. Ovo bi također dovelo do veće dosljednosti preko zona inspekcijske odgovornosti i, konačno, poboljšalo povjerenje javnosti u instituciju prosvjetne inspekcije – nešto što sada u velikoj mjeri nedostaje.

## DODATAK

Tabela 4: Zakoni o prosvjetnoj inspekciji

| <b>Područje</b>                    | <b>Propis</b>   | <b>Broj</b>                     |
|------------------------------------|---|---------------------------------|
| Unsko-sanski kanton                | Zakon o odgojno-obrazovnoj i nastavno-naučnoj inspekciji  | Službeni glasnik, br. 11/98     |
| Posavski kanton                    | Zakon o prosvjetnoj inspekciji  | Narodne novine, br. 5/01        |
| Tuzlanski kanton                   | Zakon o inspekciji za obrazovanje   | Službene novine, br. 4/96       |
| Zeničko-dobojski kanton            | Zakon o inspekciji za obrazovanje   | Službene novine FBiH, br. 16/96 |
| Bosansko-podrinjski kanton Goražde | Zakon o inspekciji za obrazovanje   | Službene novine, br. 17/99      |
| Kanton središnja Bosna             | Zakon o inspekcijiskome nadzoru u oblasti obrazovanja, znanosti, kulture, športa i informiranja | Službene novine, br. 1/04       |
| Hercegovačko-neretvanski kanton    | Zakon o prosvjetnoj inspekciji  | Narodne novine, br. 4/04        |
| Zapadnohercegovački kanton         | Zakon o prosvjetnoj inspekciji  | Narodne novine, br. 6/99        |
| Kanton Sarajevo                    | Zakon o prosvjetnoj inspekciji  | Službene novine, br. 9/00       |
| Kanton 10                          |   |                                 |
| Republika Srpska                   | Zakon o prosvjetnoj inspekciji  | Službeni glasnik, br. 26/93     |
| Distrikt Brčko BiH                 |   |                                 |