

## СТАНДАРДИ КОМПЕТЕНЦИЈА ЗА НАСТАВНИКЕ У СРБИЈИ: ПОРЕЂЕЊЕ СА ОДАБРАНИМ ЗЕМЉАМА\*

*Јелена Теодоровић\*\**

Факултет педагошких наука Универзитета у Крагујевцу, Јагодина, Србија

*Владета Милин*

Филозофски факултет Универзитета у Београду, Београд, Србија

*Дејан Станковић*

УНИЦЕФ Србија, Београд, Србија

*Апстракт.* У великом броју земаља креирани су стандарди компетенција наставника у настојању да се унапреди настава у школама. Циљ овог рада је да се упореде стандарди за наставничке компетенције у Србији са земљама/регионима који имају висок скор на PISA тестирању (Аустралија, Сингапур, Онтарио, Естонија, Холандија и Словенија), како би се истакле важне сличности и разлике које могу бити значајне за квалитет наставника у тим земљама. Додатни циљ је да се дају информације које су потребне за креирање образовне политике у Србији о томе у ком смеру би се могли преформулисати стандарди компетенција за наставнике и тиме унапреди квалитет рада наставника и резултати ученика. Критеријуми по којима су упоређивани стандарди у одабраним земљама су: развој стандарда (ко је и како развио стандарде), садржај стандарда (предметно знање, дидактичка знања итд.), диференцијација стандарда (постојање посебних компетенција за почетнике, за искусне наставнике итд.), сврха стандарда (сертификације наставника, праћење учинка, напредовање у каријери, акредитација програма образовања наставника итд.) као и контекст у којем ти стандарди функционишу (да ли су део ширег оквира стандарда и образовне праксе). Постоји неколико значајних разлика између стандарда настав-

\* *Напомена.* Овај текст је резултат рада на пројектима *Од подстицања иницијативе, сарадње и стваралаштва у образовању до нових улога и идентитета у друштву* (бр. 179034) и *Унапређивање квалитета и доступности образовања у процесима модернизације Србије* (бр. 47008) чију реализацију финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (2011–2019).

\*\* E-mail: [jelenat@gwu.edu](mailto:jelenat@gwu.edu)

ничких компетенција у Србији и оних у одабраним земљама. Највећа разлика је у томе што се стандарди у овим земљама примењују у много већој мери и то у различитим сегментима професионалног развоја наставника него што је то случај у Србији. У завршном делу рада понуђене су препоруке за унапређивање стандарда компетенција наставника у Србији.

*Кључне речи:* стандарди компетенција наставника, квалитетна настава, Србија.

## УВОД

Један од најдоследнијих налаза истраживања у области образовања јесте да – од свих фактора који су под надлежношћу образовних власти, квалитет наставника највише утиче на учење и постигнућа ученика (Barber & Mourshed, 2007; Creemers & Kyriakides, 2008; Darling-Hammond, 2000; Hanushek & Rivkin, 2006; Hattie, 2003; Muijs, Kyriakides, Werf, Creemers, Timperley & Earl, 2014; Muijs & Reynolds, 2010; Rivkin, Hanushek & Kain, 2000). Другим речима, ако оставимо по страни социјално-економске факторе и остале карактеристике ученика (укључујући њихово породично окружење) на које образовни систем нема директан утицај, наставници су важнији од свега осталог – од управљања школом, етоса, физичких услова итд. Препознајући важност наставника, многе земље су усвојиле стандарде наставничких компетенција које описују читав низ наставничких знања, предиспозиција и вештина, нудећи системски поглед на професионализам наставника (European Commission, 2013).<sup>1</sup>

Будући да постоје разноврсне дефиниције појма *компетенције*, веома је тешко доћи до једног општеприхваћеног значења, осим оног које подразумева концептуални прагматизам, тј. концептуалну рестриktivност (Weinert, 2001). Полазећи од тога, Рикен и Салганик (Rychen & Salganik, 2003:43) дефинишу компетенцију као „способност да се успешно испуне сложени захтеви у одређеном контексту кроз мобилизацију психолошких претпоставки (укључујући когнитивне и некогнитивне аспекте)”. Кругер дефинише компетенцију као „способност особе да повеже знања, вештине, ставове и професионални идентитет, релевантне за одређену професионалну ситуацију, са особинама личности и да их на интегрисани начин ангажује омогућујући тако адекватно деловање у одређеним професионалним ситуацијама” (Kruger, 2009: 120, цитирано према Scheerens, 2012).

Распрострањеност коришћења појма компетенција у образовању у последњих неколико деценија и њихова стандардизација могу се посматрати као део општег тренда специфичне регулације система образовања, који је изражен у моделу *евалуативне државе* (Maroy, 2004),

<sup>1</sup> Компетенције наставника се разликују од *наставних компетенција* које се односе на део наставничких компетенција директнине повезаних са улогом наставника у учионици (European Commission, 2013).

односно у моделу *контроле квалитета* (Glatter, 2003). Реч је о приступу управљању у којем просветне власти све више успостављају контролу над квалитетом образовних процеса и продуката. Модел се заснива на дефинисаним правилима, захтевима и стандардима и функционише кроз низ процедура, контрола и надзора. Иако се модел ослања на повећану аутономију школа, ту аутономију претежно дефинишу представници највише образовне власти.

Могло би се тврдити да је све већи нагласак на стандардизацији професионалних компетенција наставника добродошао тренд који води даљој професионализацији. Међутим, налази компаративних истраживања указују на то да се, због различитих облика надзора, обука, наметања примера „добре праксе” и тимског рада, те слабљења утицаја наставника као професионалне групе, заправо смањује индивидуална професионална аутономија наставника (Maroy, 2004). Тензије су вишеструке, а препознају се и позитивни и негативни ставови према стандардима наставничких компетенција. Како приказује један преглед литературе о стандардима (Caena, 2011), заговорници стандарда тврде да се помоћу њих могу помирити различита стајалишта о настави, да стандарди могу бити ефективно средство за контролу квалитета код започињања наставничког посла, даље обуке и праксе, да омогућавају успостављање унутрашње контроле од стране саме професије, чиме се оснажује и њена легитимност. Такође, стандарди превенирају став да је поучавање ствар талента и обезбеђују основу за развој адекватног система одговорности наставника и професионалног учења. Противници стандарда, пак, тврде да се на тај начин не поштује чињеница да је природа наставничког знања везана за контекст и особу и да се на овај начин може преценити утицај понашања наставника на исходе ученика, занемарујући контекстуалне факторе. Такође, позивањем на стандарде постоји опасност од „атомизирања и фрагментирања улоге наставника, уместо да се она представља као интегрисана и кохерентна целина” (Caena, 2011:13), односно поједностављује се сложена природа наставе и учења.

Отворено је питање могу ли се ови различити ставови помирити. Да ли су њихова филозофска полазишта толико различита да ниједан амалгам приступа не би заиста био успешан у њиховом приближавању, или је, ипак, решење у упорном настојању да се увежу државна контрола, мерења и одговорности за циљеве са контекстуализованим, вредносно усмереним, етичким димензијама рада наставника? Дакле, поставља се питање да ли је сврсисходно имати стандард за наставнике којим се захтева да наставник показује брижност у односу са ученицима (Stanković, 2010). Иако је тешко замислити да овакви фундаменти наставног рада буду стварни предмет мерења, њихово истицање може бити део „развојног” приступа стандардима који наглашава вредности, сврху и агенсност у поучавању и негује рефлексију и смисленост (European Commission, 2013).

Не заборављајући све ове дилеме, у овом раду се заузима много прагматичнији став. С обзиром на то да је Србија усвојила стандарде наставничких компетенција 2011. године, сматрамо да је важно размотрити како ова образовна мера може постати ефективнија, испитивањем њених главних одлика кроз компаративну перспективу.

## МЕТОДОЛОГИЈА

Први корак приликом избора узорка представљала је идентификација земаља/региона који су ранжирани међу првих петнаест на сва три теста у PISA 2015 тестирању (OECD, 2016). Са списка су изузети Макао и Хонг Конг, јер смо желели да се фокусирамо на државе, а додата је Аустралија (иако је остварила одличне резултате у само две од три области), будући да нам је намера била да узорак чине представници што већег броја континента.<sup>2</sup> Затим смо истражили литературу како бисмо пронашли стандарде компетенција које су донели највиши нивои просветних власти у датим државама. Након што смо елиминисали земље које нису имале ове стандарде (Јапан, Финска и Јужна Кореја), наш коначан узорак чинили су Аустралија, Сингапур, Онтарио,<sup>3</sup> Естонија, Холандија и Словенија.<sup>4</sup>

Проучавани материјали – званична документа и релевантна литература – анализирани су у складу са пет унапред дефинисаних категорија. Реч је о следећим кључним карактеристикама стандарда компетенција наставника: (1) развој стандарда (ко их је и како развио); (2) садржај стандарда (предметно знање, дидактика итд.); (3) диференцијација стандарда (постојање различитих компетенција за наставнике почетнике, за искусне наставнике итд.); (4) сврха стандарда (сертификација учитеља, процена учинка, напредовање у каријери итд.) и (5) контекст у којем стандарди функционишу (да ли су део ширег оквира образовних пракси). Поред ових критеријума за поређење, користили смо комбинацију основних метода компаративног истраживања (Phillips, 2006): описали смо кључне елементе и карактеристике стандарда наставничке компетенције у различитим земљама (метода дескрипције), а затим смо анализирали те критеријуме у Србији, истовремено дајући могућа тумачења са становишта креирања образовне политике (аналитичко-евалuatивна метода).

<sup>2</sup> Нови Зеланд је остварио незнатно више резултате на два теста (природне науке и читање) у поређењу са Аустралијом. Међутим, одлучили смо се за Аустралију због величине земље и веће културне и географске разноврсности.

<sup>3</sup> Будући да у Канади нису постојали стандарди компетенција за наставнике на државном нивоу, у нашу анализу смо уврстили Онтарио како бисмо имали представника из Северне Америке. Онтарио је изабран као најмногљуднија и најразноврснија провинција у Канади.

<sup>4</sup> Иако стандарди компетенција за наставнике у Словенији имају сасвим специфичну сврху, представљају део наше анализе због историјских и културних сличности са Србијом.

## РЕЗУЛТАТИ И ДИСКУСИЈА

У наставку ћемо представити кратак преглед пет категорија стандарда компетенција у шест одабраних земаља и упоредити их са одговарајућим аспектом у Србији.

*Развој.* Развијање стандарда компетенција наставника у шест испитиваних земаља било је углавном партиципативно и транспарентно, као што се може видети у Табели 1.

Табела 1: Развој стандарда компетенција за наставнике

Аустралија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Развио их је током 2011. године Аустралијски институт за наставу и школско лидерство – AITSL (Call, 2018).</li> <li>• Засновани су на сазнањима опсежних истраживања, експертском знању, анализама различитих стандарда које су већ користила стручна удружења и органи за сертификацију наставника. Стандарди су потврђени у две онлајн анкете и фокус групе, при чему је учествовало скоро 6000 наставника и директора из неколико стотина школа (AITSL, 2011).</li> </ul>
Сингапур	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Развијени су 2000. године у сарадњи са консултантском компанијом и уз опсежне консултације са наставницима и директорима (SEAMEO INNOTECH, 2010). Окосницу за развој стандарда пружили су интервјуи са искусним наставницима.</li> </ul>
Онтарио, Канада	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Направљени су 2000. године и ревидирани 2006. године од стране Факултета за образовање наставника из Онтарија (Ontario College of Teachers, OCT).</li> <li>• Засновани су на истраживањима, консултацијама, анализама и повратним информацијама. При томе, било је укључено преко 2500 заинтересованих учесника (Giguère, 1999).</li> </ul>
Естонија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Увела их је 2013. године Естонска агенција за квалификације.</li> <li>• Развијени су кроз консултације универзитетских професора, наставника и директора школа (преко њихових националних асоцијација и синдиката), локалних и националних доносилаца одлука, преко општина и Министарства образовања и истраживања (Révai, 2018).</li> </ul>
Холандија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Усвојени су 2006. године у оквиру Закона о образовним професијама; нова верзија компетенција је развијена током 2017. године (Wet BIO, n.d.).</li> <li>• Оба процеса развијања оквира компетенција водила су струковна удружења наставника, али уз снажно учешће организација послодавца, организација школских одбора, удружења родитеља, студената, факултета за образовање наставника итд.<sup>5</sup></li> </ul>
Словенија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Усвојио их је 2008. године Савет за високо образовање.</li> <li>• Разговорано је са учесницима различитих нивоа образовања почевши од 2004. године.</li> </ul>

<sup>5</sup> Неки просветни синдикати су изразили сумње у вези са истинском партиципативношћу током развоја првог оквира (Bourgonje & Tromp, 2011). Такође, Наставничка кооператива (Onderwijscoöperatie) која је водила процес ревизије оквира расформирана је због тога што није имала довољну подршку наставника (Eurydice, 2018). Међутим, процес ревизије који је почео 2011. године (а завршен током 2017. године) био је заснован на многобројним евалуацијама (European Commission, 2013).

У Србији су стандарди наставничких компетенција дефинисани у Правилнику о стандардима компетенција за професију наставника и њиховог професионалног развоја који је 2011. године усвојио Национални просветни савет – НПС (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja, 2011). Стандарде су развили стручњаци које је у радној групи окупио Завод за унапређивање образовања и васпитања (ЗУОВ), на захтев НПС-а. Међутим, није доступна информација о томе ко су стручњаци који су били чланови поменуте радне групе, нити је познато да ли су за израду стандарда коришћени резултати релевантних истраживања.

У поређењу са изабраним, приказаним земљама, опажа се да је развој стандарда компетенција за наставнике у Србији мање био заснован на истраживањима, дискусијама различитих заинтересованих учесника и провери у практичној примени. Аутори овог рада нису могли да дођу до информације о полазним документима за стандарде, радним верзијама предлога, временским оквирима, динамици развоја стандарда итд. Посматрајући остале земље из узорка, знамо на који начин су стандарди креирани, као и да је више хиљада учесника било укључено у процес консултација, креирања и валидације стандарда (Табела 1). Заснивањем на теоријским и емпиријским налазима обезбеђује се да ће стандарди бити усмерени на релевантне факторе који воде ка побољшању наставе и постигнућа ученика. Процес обухватних консултација и партиципације доприноси квалитету и реалистичности крајњег производа, али и усвајању и имплементацији ових стандарда од стране наставника.

*Садржај.* Преглед садржаја и организације стандарда компетенција наставника у свакој од шест испитиваних земаља представљен је у Табели 2.

Табела 2: Садржај стандарда компетенција за наставнике

Аустралија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Домен професионалног знања: упознати ученике и како они уче; познавати садржај и начине подучавања.</li> <li>• Домен професионалне праксе: планирати и применити ефективно подучавање и учење; стварати и одржавати подстицајно и безбедно окружење за учење; вредновати, дати повратне информације и извештавати о процесу учења.</li> <li>• Домен професионалног ангажмана: професионално се усавршавати; професионално сарађивати са колегама, родитељима/старатељима и широм заједницом (AITSL, 2011).</li> <li>• Сваки од седам стандарда садржи 4–7 области фокуса, укупно 37.</li> </ul>
Сингапур	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Једна кључна компетенција – неговање целовитог развоја детета.</li> <li>• Прва група компетенција – развој знања: савладавање садржаја предмета; аналитичко мишљење; иницијатива; креативно поучавање.</li> <li>• Друга група компетенција – освајање срца и умова: разумевање окружења; рад на развоју других.</li> <li>• Трећа група компетенција – рад са другима: партнерство са родитељима; тимски рад.</li> <li>• Четврта група компетенција – познавање себе и других: саморазвој; лични интегритет; разумевање других; поштовање других (Sclafani &amp; Lim, 2008; Steiner, 2010).</li> <li>• Компетенције се оцењују на следећи начин: „није примећено”, „развија се”, „компетентно” и „премашује”.</li> </ul>
Онтарио, Канада	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Домен 1: посвећеност ученицима и учењу – нпр. једнак третман свих ученика, опхођење с поштовањем.</li> <li>• Домен 2: професионално знање – нпр. познавање садржаја предмета, наставног плана и програма и законодавства у области образовања.</li> <li>• Домен 3: професионална пракса – нпр. спровођење континуиране процене напретка ученика.</li> <li>• Домен 4: лидерство у заједници учења – нпр. сарадња са другим наставницима и колегама у школи.</li> <li>• Домен 5: стални професионални развој – нпр. континуирано стицање професионалних знања и њихова примена у функцији унапређивања наставне праксе (Ministry of Education, 2010).</li> </ul>

Естонија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Стандарди се заснивају на естонском квалификационом оквиру од осам нивоа – EstQF, који прати Европски оквир квалификација за целоживотно учење – EQF (Santiago, Levitas, Radó &amp; Shewbridge, 2016).</li> <li>• Стандарди покривају следеће димензије у општем образовању: планирање активности учења и наставе; креирање окружења за учење; подршка учењу и развоју; рефлексивност и професионални саморазвој; саветовање и менторство; развојне, креативне и истраживачке активности; лидерство (Estonian Qualifications Authority (a) and (b), n.d.).</li> <li>• Постоји неколико изборних димензија и димензија општих компетенција које се утврђују на основу других компетенција.</li> <li>• У свакој димензији детаљно су наведени показатељи перформанси, потребна подручја знања и средства за процену компетенција.</li> </ul>
Холандија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Оквир компетенција из 2017. године наглашава три кључне области: (1) стручност за предметне садржаје, (2) стручност за наставу и (3) педагошку стручност.</li> <li>• Кључна подручја садрже општи опис компетенција којим се истиче шта значи бити компетентан у датој области, као и списак минималних знања и вештина које обучени наставник мора да поседује (Wet BIO, n.d.).</li> </ul>
Словенија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• У четири домен категоризовно је 28 наставничких компетенција.</li> <li>• Домен 1: ефективна настава – нпр. познавање принципа и метода за планирање, вођење и оцењивање процеса учења.</li> <li>• Домен 2: сарадња са радним и социјалним окружењем – нпр. сарадња са другим запосленима у школи, другим школама и институцијама и професионалцима у области образовања.</li> <li>• Домен 3: професионални развој – нпр. унапређење квалитета рада наставника самовалуацијом и даљим образовањем и обукама.</li> <li>• Домен 4: организација и лидерство – нпр. познавање струке и прописа којима се регулише функционисање школе (<i>Merila za akreditacijo študijskih programov za izobraževanje učiteljev</i>, 2018).</li> </ul>

Стандарди компетенција за професију наставника у Србији односе се на четири области: (1) наставна област, предмет и методика наставе; (2) поучавање и учење; (3) подржавање развоја личности ученика; (4) комуникација и сарадња. Сваки домен је подељен на: (1) знање, (2) планирање, (3) реализацију, (4) вредновање/евалуацију и (5) усавршавање. Даље, сваки од њих садржи 3–6 показатеља (*Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja*, 2011). Поред тога, Правилник пописује велики број других надлежности и/или знања, као што су спречавање насиља у школама или познавање и примена законских прописа у образовању.



Када је реч о садржају стандарда наставничких компетенција, можемо препознати сличности, али и неке значајне разлике између Србије и других земаља. Слично је то што су компетенције у свим испитиваним земљама приказане у оквиру одређених домена, међу којима су као кључни издвојени стручност у области предметних садржаја и наставе. Међутим, начин на који су компетенције организоване у Србији може се описати као превише шематски и парцијализован – понуђена матрица се састоји од 20 поља која су даље прецизирана на основу показатеља, чиме се дошло до укупно 88 компетенција. Оваква организација је више налик обрасцу и специфичнија је од решења до којих се дошло у другим земљама (нпр. у Словенији постоји 28 компетенција, а у Аустралији их је 37, као што је приказано у Табели 2). Редундантност у овом случају настаје због тога што се компетенције појављују у одељку који се бави планирањем, затим у одељку о реализацији, а затим и у делу домена који се бави евалуацијом. С тим у вези, утисак је да је стварање стандарда у Србији било вођено идејом да би у оквиру компетенција требало споменути све аспекте рада наставника, док се мање мислило о увиду у кључне одреднице квалитетне наставе. Друга значајна разлика односи се на то што су стандарди компетенција у Србији веома усредсређени на наставну праксу, док су компетенције потребне на организационом/школском нивоу (нпр. тимски рад) представљене на прилично уопштен, нејасан начин (нпр. *наставник активно и конструктивно учествује у животу школе*).

Због свега наведеног, појављује се неколико проблема: (1) број компетенција је превелики (и помало обесхрабрујући) због чега је тешко њима управљати; (2) неке од компетенција делују неприродно; на пример, има смисла планирати примену одређених наставних метода, али мање је смислено планирати интеракцију свих учесника у образовно-васпитном раду; (3) представљене компетенције остављају утисак приручника, чиме се произвела редундантност и унела концептуална збрка у оквиру домена. Да би се постигли квалитетни стандарди компетенција за наставнике, избор садржаја треба да буде чврсто вођен суштинским аспектима професије наставника препознатим у литератури. Одговарајућа дубина, ширина и јасноћа предложеног садржаја треба да буде резултат договора, а затим је потребно да се конзистентно примени на све компетенције. Коначно, број компетенција треба да буде толики да га је могуће контролисати, како би наставници могли да усмере пажњу на оне које су заиста важне.

*Диференцијација.* У готово свим испитиваним земљама направљена је разлика између типова наставника (нпр. почетнике разликују од искусних наставника, или препознају разлике између наставницима који предају на различитим нивоима образовања формулисаним у Међународним стандардима класификације образовања – ISCED), што се препознаје у мањој или већој мери и у стандардима компетенција за наставнике, као што је приказано у Табели 3.

Табела 3: Диференцијација стандарда компетенција за наставнике

Аустралија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоје стандарди за четири етапе у каријери наставничке професије: ниво дипломираног, напредни ниво, ниво високог постигнућа и водећи ниво – лидер у професији (AITSL, 2011). За сваку од 37 централних области у стандардима и за сваку фазу каријере израђују се различити описи онога што би наставник требало да зна и што може да уради.</li> </ul>
Сингапур	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Наставници могу имати четири нивоа стручности који надилазе почетни ниво: старији, главни, мастер и врхунски мастер ниво (Low &amp; Tan, 2017). Напредовање (и повећање плате) се заснива, између осталог, на нивоу стечених компетенција.</li> <li>• За сваку од компетенција постоје различита очекивања од наставника у различитим фазама каријере.</li> </ul>
Онтарио, Канада	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сами стандарди не указују на разлику између одређених група наставника, али се користе у систему процене њиховог учинка, према којем се разликују компетенције које треба да поседују нови и искусни наставници.</li> <li>• Од нових наставника се не очекује да постигну компетенције из домена четири и пет, нити неке од компетенција које се појављују у прва три домена (Ministry of Education, 2010).</li> </ul>
Естонија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Креирани су стандарди за четири фазе каријере у општем образовању и три фазе каријере у стручном образовању.</li> <li>• Прва фаза каријере у општем образовању односи се на васпитаче-почетнике у предшколском образовању, док се друга односи на наставнике почетнике на осталим ISCED нивоима. Ове две фазе каријере су трајне, док су последње две фазе каријере – виши наставник и мастер наставник – добровољне и подразумевају обнављање сертификата сваких пет година. Фазе каријере нису у директној вези са могућностима напредовања или повећањем плате (Santiago <i>et al.</i>, 2016).</li> </ul>
Холандија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Компетенције не приказују различите нивое очекивања, већ се могу разумети као минимални очекивани ниво квалитета рада за све наставнике (Nusche, Braun, Halász &amp; Santiago, 2014).</li> <li>• Међутим, свака од три кључне области садржи додатне компетенције специфичне за ниво/врсту образовања на којем наставник предаје независно од тога да ли је реч о основном или средњем образовању – нижем или вишем (Wet BIO, n.d).</li> </ul>
Словенија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• У Словенији не постоји диференцијација наставничких компетенција. Оне се посматрају као скуп општих знања, вештина и ставова које треба уградити у све програме иницијалног образовања наставника.</li> </ul>

У Србији се компетенције не разликују по групама наставника (нпр. учитељи, предметни наставници, наставници у стручном образовању)<sup>6</sup> или по сложености стечених компетенција (нпр. наставник-почетник, наставник, искусни наставник). Иако у Србији постоје још четири каријерне фазе изнад статуса редовног наставника – педагошки саветник, самостални педагошки саветник, виши педагошки саветник и високи педагошки саветник – не разликују се компетенције неопходне за њихово стицање, већ наставник који жели да напредује у каријери бива оцењен, између осталог, на основу укупног броја компетенција које поседује (Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, 2017).<sup>7</sup>

На основу претходно изнетог уочава се да доносиоци одлука у Србији нису препознали да постоје квантитативне и квалитативне разлике у компетенцијама наставника на почетку каријере и оних искуснијих, да оне представљају два повезана, али различита скупа знања, вештина и склоности. Кириакидес и сарадници (Kyriakides, Creemers & Antoniou, 2009) упоређујући профиле мање ефективних и високо ефективних наставника закључују да се одређене праксе, као што је структурирање часова, развијају раније него сложеније праксе, као што је вредновање ученика. У Естонији је поредак компетенција направљен према квалификационим оквирима; У Аустралији и Сингапуру се за прелазак у следећу каријерну фазу захтева повећање дубине и ширине сваког централног подручја, док се у Онтарију траже различите компетенције у зависности од тога да ли је реч о новим или искусним наставницима (Табела 3). Приликом стварања стандарда компетенција наставника важно је: (1) разликовати посебне, веома сложене скупове компетенција које одговарају стварним разликама у способностима и перформансама наставника и (2) водити се при томе јасно утврђеним, потврђеним и/или истраженим моделима ефикасности наставника уместо једнодимензионалним, квантитативним показатељима.

*Сврха.* Стандарди компетенција наставника могу се користити у различите сврхе; могу да послуже као основа за израду наставног програма иницијалног образовања наставника, али и за одређивање напретка у каријери наставника, као што је приказано у Табели 4.

<sup>6</sup> Стандарди компетенција за васпитаче донесени су 2018. године (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitača i njegovog profesionalnog razvoja, 2018). Фокус овог текста су само компетенције за наставнике.

<sup>7</sup> Оцена А се даје када се за дату област компетенција више од 75% компетенција идентификује у пракси, а оцена Б када је распон 50–75%. Оцена В се даје за мање од 50% идентификованих компетенција. Ове оцене се узимају у обзир заједно са другим чиниоцима процене, како би се наставник категоризовао у једну од каријерних фаза (Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, 2017).

Табела 4: Сврха стандарда компетенција за наставнике

Аустралија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Општи циљ стандарда је да се аустралијским наставницима обезбеде механизми за осигурање квалитета у циљу побољшања наставе и, на крају, учења ученика (Call, 2018).</li> <li>• Конкретно, стандарди се користе у процесу акредитације и напредовања у каријери наставника: (1) најнижи ниво стандарда – дипломски стандарди – чине основу за акредитацију програма иницијалног образовања наставника и за иницијалну сертификацију наставника; (2) напредни стандарди налазе се у основи пуне сертификације наставника и акредитације, као и за поступке годишње процене (AITSL, 2011).</li> <li>• Стандарди се ређе користе за професионални развој и саморефлексију наставника<sup>8</sup> (Révai, 2018).</li> </ul>
Сингапур	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Званичници Министарства образовања Сингапура и управа школа користе модел компетенција заједно са постизањем радних циљева у свакој фази запослења како би: (1) запослили и обучили наставнике; (2) одредили годишње циљеве у постизању компетенција; (3) процењивали ниво компетенција наставника током целе године; (4) ускладили наставнике са њиховим каријерним трасама (наставник, лидер или специјалиста); и (5) одредили годишње бонусе (Steiner, 2010). Важно је да се стандарди користе у иницијалном образовању наставника (видети следећи одељак).</li> </ul>
Онтарио, Канада	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Општи циљ стандарда је да „укажу на општеприхваћено становиште о томе шта чини професију наставника јединственом”, или „појасне која су то знања, које су то вештине и вредности које дефинишу ову професију” (Giguère, 1999).</li> <li>• Факултет за образовање наставника Онтарија је установа која издаје лиценце и управља наставничком професијом у држави, а стандарди су главни инструмент који факултет користи за регулисање свих фаза професионалног развоја наставника.</li> </ul>
Естонија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Стандарди служе као основа за креирање наставног плана и програма за школовање наставника, лиценцирање и напредовање у каријери, те као помоћ у процени наставника и изборима током професионалног развоја (Révai, 2018).</li> <li>• Савладавањем програма иницијалног образовања наставника добија се лиценца за наставу (Santiago <i>et al.</i>, 2016). Да би стекле права на лиценцирање, институције треба да докажу да њихов наставни план и програм припрема студенте за све компетенције које су дефинисане у стандардима (Révai, 2018).</li> <li>• Формативне процене наставника у школама обично се не врше у складу са наставничким стандардима (Santiago <i>et al.</i>, 2016). Већина наставника није добро информисана о стандардима и фазама каријере, а директори се не воде каријерним фазама наставника приликом доношења одлука о платама наставника или расподели задатака у школи (Santiago <i>et al.</i>, 2016).</li> </ul>

<sup>8</sup> У истраживању из 2013. године које је обухватило преко 4000 наставника из Аустралије, више од 80% испитаника је рекло да очекују да ће стандарди унапредити професију, али је тек сваки други наставник саопштио да користи стандарде за унапређивање сопствене праксе (Call, 2018).

Холандија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Свако ко жели да постане наставник треба да поседује потврду високошколске институције која доказује да су испуњени стандарди компетенција за наставника. Другим речима, оквир компетенција прецизира шта би требало да буде језгро наставног плана и програма институција за образовање наставника.</li> <li>• Иако школе имају обавезу да запосле стручно особље и да им помогну да побољшају ниво компетенција (Bourgonje &amp; Tromp, 2011), школе немају обавезу да користе компетенције за редовно процењивање наставника и професионални развој (Nusche <i>et al.</i>, 2014), па употреба стандарда у школама није распрострањена.</li> </ul>
Словенија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Критеријуми за акредитацију програма за обуку наставника користе се само за иницијално образовање наставника, не и у друге сврхе (Bourgonje &amp; Tromp, 2011).</li> </ul>

Сврха стандарда компетенција у Србији је да подрже: (1) самопроцену и личну оријентацију наставника у оквиру планирања сопственог професионалног развоја; (2) израду плана стручног усавршавања на нивоу образовних установа; (3) унапређивање праксе професионалног развоја наставника од иницијалног образовања, увођења у посао, лиценцирања, стручног усавршавања, напредовања у звањима до праћења и вредновања рада наставника и (4) дефинисање националних приоритета (Pravilnik o standardima kompetencija nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja, 2011).

Упркос наведеној сврси, стандарди компетенција за наставнике у Србији се у пракси не користе за селекцију, лиценцирање или увођење наставника у професију, нити као основа за израду и акредитацију програма иницијалног образовања наставника. Такође, аутори овог рада нису пронашли доказе да се ови стандарди користе за награђивање наставника, проучавање васпитнообразовне праксе у школама, самопроцену наставника или планирање њиховог професионалног развоја.

Као што је раније поменуто, стандарди компетенција наставника се користе само за добровољно напредовање појединих наставника ка вишим фазама каријере, које су дефинисане у Правилнику о сталном стручном усавршавању и напредовању у звања наставника, васпитача и стручних сарадника (2017). Међутим, ове фазе каријере не значе и веће плате нити захтевнија задужења наставника у њиховим школама. Детаљније проучавање компетенција које се користе да би се утврдило да ли наставник може бити унапређен (Ibid.) показало је да оне нису у потпуности усклађене са стандардима компетенција за наставнике.<sup>9</sup> Ко-

<sup>9</sup> На пример, ниједна од три области знања у димензији „Поучавање и учење” у стандардима компетенција за наставнике не узима се у обзир у случају каријерног напредовања. Слично томе, од четири компетенције у вези са планирањем, само две се узимају у обзир приликом напредовања, и тако даље. Неке од изостављених компетенција се можда процењују на другачији начин. Такође, неке компетенције које се узимају у обзир при напредовању не налазе се у стандардима компетенција наставника. На пример,

начно, будући да нису прописане потребне компетенције за различите фазе каријере наставника, отворено је питање да ли наставник поседује вештине и знања која су неопходна за позицију за коју конкурише.

У Правилнику се такође наводе додатне функције стандарда: они би требало да се користе у самоевалуацији наставника, планирању професионалног развоја, одлукама директора о расподели задатака у школи и категоризацији стручног усавршавања. Међутим, осим што је категоризација програма стручног усавршавања направљена на основу домена компетенција,<sup>10</sup> аутори овог рада нису пронашли потврду да се стандарди у пракси имплементирају у неке друге сврхе.

У овој области Србија се веома разликује од свих осталих изабраних земаља. У Сингапуру је најраспрострањенија употреба стандарда наставничких компетенција, јер се они налазе у средишту готово свих аспеката професије наставника (Табела 4). У свим осталим анализираним земљама стандарди се највише примењују приликом сертификације наставника и акредитације иницијалног образовања; знатно се мање користе у формативне сврхе: процењивању наставника, саморефлексији и прављењу избора у професионалном развоју. Ово не би требало да изненади, будући да је унапређивање компетенција наставника добровољно, а прелазак у следећу каријерну фазу није у вези са повећањем плате (у Естонији). Међутим, може се догодити да ће блажи, формативни приступ дати резултате ако се наставницима да више времена и могућности да истражују компетенције, те уз бољу промоцију употребе компетенција и већу подршку наставницима када су у питању инструменти и ресурси (слично механизмима подршке у Аустралији; видети у наставку текста).

Најважнији закључци поређења земаља у овом аспекту су следећи: (1) само формулисање и проглашавање стандарда наставничких компетенција ни на који начин не утичу на побољшање било ког аспекта квалитета рада наставника; примена стандарда је једино што може утицати на ово побољшање; (2) блиско повезивање наставничких компетенција са сертификацијом/лиценцирањем наставника и акредитацијом програма иницијалног образовања чини се као најбољи начин за започињање примене стандарда, јер се тако подиже свест и припремљеност будућег наставног кадра; (3) употреба стандарда у процењивању наставника и приликом напредовања у каријери је сложеније питање, тако да ово подручје треба пажљиво размотрити. Требало би имати на уму да наставници више стичу компетенције ако су оне везане за одређене под-

---

компетенција наставник омогућава активну улогу ученика у процесу наставе, односно учења не налази се на списку компетенција у димензији „Поучавање и учење”.

<sup>10</sup> Програми стручног усавршавања су категоризовани на основу четири домена наставничких компетенција, али не морају бити конкретно везани за било коју појединачну компетенцију унутар датог домена.

стицаје (нпр. повезаност висине плате са каријерним нивоима, који су, пак, у вези са компетенцијама наставника).

*Контекст.* У шест испитиваних земаља стандарди компетенција наставника у значајној мери су интегрисани са другим образовним политикама чији је циљ да се унапреди квалитет наставног рада, као што је приказано у Табели 5.

Табела 5: Контекст стандарда компетенција за наставнике

Аустралија	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Професионални стандарди за наставнике у складу су са Мелбурншком декларацијом о образовним циљевима за младе Аустралијанце (AITSL, 2011). У 2014. години саветодавна министарска група за образовање наставника саставила је извештај који је садржао 38 препорука у пет кључних области у циљу побољшања основног образовања наставника (Révai, 2018).</li> <li>• Како би привукао наставнике да ускладе своју праксу са стандардима, AITSL је развио скуп обухватних онлајн инструмената: више од 300 илустрација аутентичних пракси (нпр. видео-демонстрација за одређену кључну област); инструмент за самопроцену који помаже наставницима да мапирају своје компетенције; дијапазон наставних пракси који описује како изгледа наставна пракса од почетне до водеће фазе каријере; приручник за наставнике који садржи додатне практичне и интерактивне ресурсе (AITSL, n.d.).</li> </ul>
Сингапур	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Министарство просвете је интегрисало компетенције наставника у инструмент назван Побољшани систем управљања перформансама који је уведен 2005. године као део ширих образовних реформи (Low &amp; Tan, 2017). У овом систему развој и процена компетенција наставника користе се заједно са исходима рада (нпр. учење ученика) за процену, промоцију и плаћање наставника (Steiner, 2010).</li> <li>• Такође, Министарство је у веома снажном партнерству са школама и Националним институтом за образовање, једином институцијом у земљи која спроводи иницијално образовање наставника (Low &amp; Tan, 2017; Révai, 2018). Национални институт користи професионалне стандарде за дипломиране наставнике који су потпуно усклађени са компетенцијама предвиђеним за запослене наставнике (NIE, 2009; Révai, 2018). Успешан завршетак било којег програма Националног института за образовање значи аутоматско сертификавање за поучавање у сингапурским школама (Low &amp; Tan, 2017).</li> </ul>

Онтарио, Канада	<ul style="list-style-type: none"> <li>Документ „Стандарди праксе наставничког занимања” блиско је повезан са стратешким документима као што је „Процена учинка наставника” Министарства просвете Онтарија (Ministry of Education, 2010), али су такође смислено повезани са образовном праксом, с обзиром на то да стандарди служе као основа за програме иницијалног образовања наставника, а такође се користе у акредитацији наставника, професионалном развоју и њиховом процењивању.</li> </ul>
Естонија	<ul style="list-style-type: none"> <li>Компетенције су делом уграђене у друга документа која се односе на образовање, као што је Стратегија целоживотног учења. Један од пет стратешких циљева Стратегије је развој и одржавање компетентних и мотивисаних наставника и руководства школе. У оквиру тог циља један од приоритета јесте евалуација рада наставника која треба да буде заснована на професионалним стандардима за наставнике (Ministry of Education and Research, 2014).</li> </ul>
Холандија	<ul style="list-style-type: none"> <li>Постоји јасан циљ да се побољша квалитет наставе, што се види у два стратешка документа: први је усвојен 2011. године („Акциони план поучавања 2020: Јака професија!”), а други 2013. године („Циљеви за наставнике”). Од септембра 2018. године требало је да се сви наставници пријаве у Национални регистар; да би то постигли, наставници су морали да прођу кроз одређени број акредитованих професионалних развојних активности, вођених захтевима представљеним у компетенцијама.<sup>11</sup></li> </ul>
Словенија	<ul style="list-style-type: none"> <li>Иако су Критеријуми за акредитацију програма обуке наставника развијени како би одговорили на оквир постављен у Болоњском процесу (Bourgonje &amp; Tromp, 2011) и представљају део програма иницијалног образовања наставника, стандарди нису чврсто повезани са образовном праксом – као што је процена наставне праксе – нити су уграђени у шири законодавни оквир.</li> </ul>

Стандарди компетенција за наставнике у Србији су усвојени 2011. године, али не као део ширег оквира или реформи. У свеобухватној стратегији образовања која је усвојена годину дана касније посебан део је посвећен професионалном развоју наставника (Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020, 2012). Након што су објављени стандарди компетенција за наставнике уследили су стандарди квалитета рада уставнове 2011. године и њихова ревизија 2018. године (Pravilnik o standardima kvaliteta rada ustanove, 2011; 2018), стандарди компетенција за директоре 2013. године (Pravilnik o standardima kompetencija direktora ustanova obrazovanja i vaspitanja, 2013) и стандарди компетенција за васпитаче 2018. годи-

<sup>11</sup> Међутим, водеће удружење наставника је расформирано, па је судбина овог регистра засада непозната (Eugdice, 2018).



не (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitaca i njegovog profesionalnog razvoja, 2018). Док су стандарди компетенција директора намењени лиценцирању свих директора, а стандарди квалитета рада установе намењени спољној евалуацији свих школа, стандарди компетенција наставника се у пракси користе само за наставнике који добровољно желе да напредују у каријери.<sup>12</sup>

Ово је, опет, супротно ситуацији у другим земљама о којима је реч у овом раду, у којима су стандарди компетенција за наставнике уграђени у крупније образовне политике и полуге за побољшање квалитета наставног рада. Било да су ти стандарди у центру образовне политике у чврсто израђеном оквиру (као што је у Сингапуру), или су део ширег оквира (као у Естонији), било да су осмишљени као део снажне агенде за побољшање наставе (као у Аустралији, Онтарију и Холандији), јасно је да су повезани са другим мерама и механизмима који су значајни за функционисање образовног система. То не значи да не постоје проблеми у њиховој примени у образовној пракси (као што је поменуто у Табели 4), али ако стандарди нису блиско повезани са другим аспектима политика које се односе на наставнике – било да је реч о акредитацији институција за иницијално образовање наставника, о процењивању наставника, напредовању у каријери и тако даље – они неће допринети ничему. Поред тога, сарадња између главних креатора политика и установа иницијалног образовања наставника могла би бити много боља у Србији. На крају, пружање одговарајуће подршке наставницима у постизању компетенција помоћу квалитетних средстава и ресурса, као и промовисање и подстицање шире примене стандарда наставничке компетенције у саморефлексији, планирању професионалног развоја и одговарајућој расподели обавеза и задатака у школи, одлични су начини да се осигура да наставници примењују стандарде компетенција за своју професију у побољшању квалитета свог наставног рада.

На основу увида стечених у претходним поглављима, у наставку текста ћемо понудити неке смернице за унапређивање стандарда компетенција наставника у Србији.

## ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКЕ

Као што се може видети на примерима земаља које су успешне на PISA тестирању, стандарди компетенција за наставнике могу бити нит која прожима и повезује све аспекте радног живота наставника: иницијално образовање, лиценцирање, избор и увођење у професију, самопроцену и процењивање, професионални развој, напредовање у каријери. Усклађивање различитих елемената који се односе на развијање наставничких знања и вештина кроз стандарде компетенција за наставнике омогући-

<sup>12</sup> Остаје да се види како ће се користити стандарди компетенција васпитача.

ло би кохерентност професије наставника и доследнију примену евалуације наставника, професионалног развоја и напредовања у каријери (Santiago *et al.*, 2016). Листа наставничких компетенција нема сврху уколико је само записана на папиру. Међутим, њена примена може да унесе живот у све фазе каријере наставника и помогне у подизању квалитета наставе.

Сматрамо да би пре наредне ревизије стандарда наставничких компетенција у Србији требало да се размотри следеће.

- Стандарди би требало да се састоје од битних аспеката квалитета наставног рада који су засновани на доказима, али и који су разумног обима и доследни када се имају у виду њихова ширина и дубина. Докази треба да буду засновани на анализирању литературе и на увиду у примере добре праксе из других земаља.
- Треба осмислити различите компетенције за различите наставнике, од почетника до искусног наставника; треба темељно истражити и практично потврдити које компетенције би требало да дефинишу које нивое.
- Стандарди компетенција наставника треба да се развију уз знатно учешће великог броја наставника и других заинтересованих страна како би актери доживљавали стандарде као своје и како би их суштински промењивали у пракси.
- Заједничко учествовање у свим аспектима наставничке професије и продуктивна сарадња треба да се развија између универзитета који образују будуће наставнике, Министарства просвете и других релевантних креатора образовне политике, школа и наставника.
- Садржај и исходи учења свих програма иницијалног образовања наставника морају се ревидирати и ускладити са стандардима компетенција за наставнике; акредитација свих програма за образовање наставника треба да буде јасно повезана са стандардима компетенција за наставнике.
- Лиценцирање, увођење у професију и менторство морају бити усклађени са стандардима наставничких компетенција. При том, привремена лиценца се може добити самим дипломирањем на акредитованом програму за образовање наставника.
- Акредитација програма стручног усавршавања такође треба да буде ближе повезана са стандардима компетенција за наставнике.
- Трбало би створити и снажно промовисати ресурсе подршке и инструменте за достизање (различитих нивоа) компетенција: инструменте самопроцене, инструменте за процењивање, видео-илустрације и писане демонстрације компетенција, приручнике, програме обуке и слично.

- Потребно је подићи капацитете регионалних школских управа и руководећих школских тимова како би стручно-педагошки надзор, педагошко-инструктивни рад и планирање професионалног развоја били у складу са стандардима компетенција. Такође је веома важно да наставницима улоге и задужења у школи буду додељени на основу нивоа њихових компетенција.
- Потребно је осмислити и институционализовати систем формалног процењивања наставника и напредовања у каријери тако да они строго прате напредак развоја компетенција наставника, које би требало да буду део свеобухватног система управљања квалитетом наставног рада.

Свесни смо да фокусирањем на формалне стандарде компетенција за наставнике имплицитно заузимамо позитиван став према стандардима (посебно оним са операционализованим, детаљним показатељима) и њиховој широкој употреби у свим фазама професионалног живота наставника. Међутим, сматрамо да је то користан први корак ка расправи о ревизији стандарда компетенција за наставнике у нашој земљи. У Србији се у великој мери развија култура стандарда (постоје стандарди за наставнике, стандарди за директоре и стандарди квалитета рада образовних установа), али, као што је у овом раду показано, без истинског коришћења потенцијалних предности имплементације стандарда. Такође верујемо да би било важно даље истражити друге, мање формалне и више развојно усмерене механизме за побољшање наставе, те да би вишеструки приступ сигурно имао највеће шансе за унапређивање квалитета наставе и, на крају, постигнућа ученика у Србији.

# STANDARDS OF TEACHER COMPETENCIES IN SERBIA: COMPARATIVE ANALYSIS WITH SELECTED COUNTRIES\*

*Jelena Teodorović\*\**

Faculty of Education, University of Kragujevac, Jagodina, Serbia

*Vladeta Milin*

Faculty of Philosophy, University of Belgrade, Belgrade, Serbia

*Dejan Stanković*

UNICEF Serbia, Belgrade, Serbia

*Abstract.* Many countries have embarked on creating standards of teacher competencies with the ultimate goal of improving teaching in their schools. The aim of this paper is to compare Standards of teacher competencies in Serbia with those in countries/regions which perform well on PISA (Australia, Singapore, Ontario, Estonia, the Netherlands and Slovenia) in order to highlight important similarities and differences which potentially account for teacher quality in those countries, as well as inform policymakers in Serbia on how to reformulate standards of teacher competencies and, consequently, improve teacher quality and pupil outcomes. The criteria on which sets of standards in different countries are compared are: development of standards (who and how developed the standards), content of standards (subject knowledge, didactics, etc.), differentiation of standards (existence of separate sets of competencies for novice teachers, experienced teachers, etc.), purpose of standards (teacher certification, performance monitoring, career progression, accreditation of teacher education providers, etc.), and context in which the standards operate (whether they are a part of a larger framework of standards and educational practices or not). Several important differences exist between the Standards of teacher competencies in Serbia and selected countries, the greatest being the much higher level of utilisation of standards in various segments of teacher professional lives in those countries than in Serbia. Recommendations for the improvement of standards of teacher competencies in Serbia are drawn.

*Keywords:* standards of teacher competencies, quality teaching, Serbia.

---

\* *Note.* This paper is a result of work on the projects *From Encouraging Initiative, Cooperation and Creativity in Education to New Roles and Identities in Society* (No. 179034) and *Improving the Quality and Accessibility of Education in Modernization Processes in Serbia* (No. 47008), funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia (2011–2019).

\*\* E-mail: [jelenat@gwu.edu](mailto:jelenat@gwu.edu)

## INTRODUCTION

One of the most firmly established findings of educational research has been that teacher quality impacts pupil learning most of all factors that are under the purview of educational authorities (Barber & Mourshed, 2007; Creemers & Kyriakides, 2008; Darling-Hammond, 2000; Hanushek & Rivkin, 2006; Hattie, 2003; Muijs, Kyriakides, Werf, Creemers, Timperley & Earl, 2014; Muijs & Reynolds, 2010; Rivkin, Hanushek & Kain, 2000). In other words, if we put aside socio-economic background and other pupil and family characteristics on which educational system has no direct impact, then teachers matter more than anything else – school leadership, ethos, physical facilities, etc. Acknowledging the importance of teachers, many countries have created standards of teacher competencies which describe a whole range of teachers' knowledge, predispositions and skills, offering a systemic view of teacher professionalism (European Commission, 2013)<sup>1</sup>.

Definitions of the concept of competency are heterogeneous, making it very difficult to reach a consensually agreed core definition unless one accepts a sort of conceptual pragmatism i.e., conceptual restriction (Weinert, 2001). Taking such position, Rychen and Salganik (2003: 43) define competency as 'the ability to successfully meet complex demands in a particular context through the mobilisation of psychosocial prerequisites (including both cognitive and noncognitive aspects). Kruger (2009: 120, as cited by Scheerens, 2012) defines competency as 'a person's capacity to connect knowledge, skills, attitudes and professional identity relevant for a certain professional situation to personality characteristics and to deploy these in an integrated way to enable adequate acting in specific professional situations'.

Global use of notion of competencies in education in the last decades and their accompanying standardisation might be viewed as a part of widespread trend of a particular type of regulating education systems – model of evaluative state (Maroy, 2004) or quality control model (Glatter, 2003). This is the governance approach in which central authorities increasingly establish control over the quality of educational processes and products. The model is based on centrally defined rules, requirements and standards and works through a series of procedures, controls and monitoring. On the other hand, the model relies on increased autonomy of schools, but this autonomy is defined, for the most part, by the highest educational authorities.

It might be argued that an increasing emphasis on standardisation of professional competencies of teachers is a welcomed trend of professionalisation; however, there are accounts from comparative research that, in fact, there is an increased erosion of individual professional autonomy of teachers, which is due to various forms of supervision of their work, training, imposing ex-

---

<sup>1</sup> Teacher competencies are different from teaching competencies, which focus on a narrower slice of teacher competencies, those more tightly connected with the role of teacher in the classroom (European Commission, 2013).

amples of “good practice” and teamwork, as well as general weakening of the influence of teachers as a professional group (Maroy, 2004). Tensions are manifold and attitudes towards teacher standards are both positive and negative. According to Caena’s (2011) overview of literature on standards, proponents of standards argue that they: reconcile divergent views on teaching; can be effective tools for quality control about entry, training and practice; establish internal control of the entry, training and practice by the profession itself, thus making teaching profession more legitimate; guard against the view that teaching is a natural gift; and provide a basis for developing valid systems for teacher accountability and professional learning. Caena (2011) also notes that opponents of the standards claim that they: disregard the fact that the nature of teacher knowledge is context- and person-bound; could lead to the overestimation of the impact of teachers’ behaviours on pupil outcomes, disregarding contextual factors; ‘atomise and fragment the teacher’s role rather than representing it as in integrated and coherent whole’ (p. 13); and overall simplify the complexity of teaching and learning.

It is an open question whether these different positions could be reconciled. One view might be that they are coming from such different philosophies, that no amalgam of approaches has a real chance to succeed. Or perhaps it is a matter of sustained effort to marry control, measurement and accountability goals of the state with contextualised, value-driven, ethical work of teachers. In other words, is it purposeful to have a teacher standard stating that a ‘teacher shows ethical care in relation to her/his students’ (Stanković, 2010)? While such fundamentals of teaching would not likely be a realistic subject of measurement, their establishment might be a part of ‘developmental’ approach to standards which highlights values, purpose and agency in teaching and nurtures reflection and sense making (European Commission, 2013).

Not forgetting all these dilemmas, in this paper we take a much more pragmatic stance. Considering that Serbia enacted the standards of teacher competencies in 2011, we deem it important to examine how to make this policy measure more effective by looking into its main features through a comparative perspective.

## METHODOLOGY

As the first step in selecting our sample we identified countries/regions which were ranked among the first fifteen on all three tests in PISA 2015 (OECD, 2016). From this set, we eliminated Macao and Hong Kong, as we wanted to focus primarily on countries, and added Australia, even though it had high scores in only two out of three areas, as we wanted to include representatives from as many continents as possible<sup>2</sup>. Then, we searched literature to find

---

<sup>2</sup> New Zealand had slightly higher scores on those two tests (science and reading) than Australia. However, we opted for Australia as it was a larger country with more cultural and geographical diversity.

standards of teacher competencies that were issued by top-level authorities in those countries. After we eliminated the countries that did not have these standards (Japan, Finland and South Korea), our final sample consisted of Australia, Singapore, Ontario<sup>3</sup>, Estonia, the Netherlands and Slovenia<sup>4</sup>.

The materials – official documents and relevant paper and online literature – were analysed according to the five predefined categories which addressed some of the key features of standards of teacher competencies: (1) development of standards (who and how developed them); (2) content of standards (subject knowledge, didactics, etc.); (3) differentiation of standards (existence of separate sets of competencies for novice teachers, experienced teachers, etc.); (4) purpose of standards (teacher certification, performance appraisal, career progression, etc.) and (5) context in which the standards operate (whether they are a part of a larger framework of educational practices or not). Through these criteria for comparison, we used a combination of the basic methods of comparative research: we described key elements and features of standards of teacher competencies in different countries (descriptive method) and then analysed those same criteria in Serbia while making interpretations that should be useful from policy-making point of view (analytical-evaluative method) (Phillips, 2006).

## RESULTS AND DISCUSSION

For each of the five aspects of standards of teacher competencies we first present a summary for the six select countries, and then compare them to the same aspect in Serbia.

*Development.* Development of standards of teacher competencies in six examined countries was mostly participatory and transparent, as seen in Table 1.

---

<sup>3</sup> Since no national-level standards of teacher competencies existed in Canada, we included Ontario in our analyses as we did not want to lose a representative of North America. Ontario was chosen as the most populous and diverse Canadian province.

<sup>4</sup> Although standards of teacher competencies in Slovenia have a very specific purpose, we included them in our analysis because of historical and cultural similarities with Serbia.

Table 1: Development of standards of teacher competencies

Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Developed in 2011 by the Australian Institute for Teaching and School Leadership (AITSL) (Call, 2018).</li> <li>• Informed by extensive research, expert knowledge, analyses of a variety of standards already in use by teacher registration authorities and professional associations. Validated in two online surveys and focus groups with nearly 6,000 teachers and principals from hundreds of schools (AITSL, 2011).</li> </ul>
Singapore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Developed in 2000 in collaboration with a consulting company and in extensive consultations with teachers and principals (SEAMEO INNOTECH, 2010). Interviews with experienced teachers provided the backbone for the development of standards.</li> </ul>
Ontario, Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Created in 2000 and revised in 2006 by the Ontario College of Teachers (OCT).</li> <li>• Based on research, consultation, analysis and feedback, involving over 2,500 stakeholders and other members of the public (Giguère, 1999).</li> </ul>
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduced in 2013 by the Estonian Qualifications Authority.</li> <li>• Developed through consultations with university professors, teachers and school leaders through their national associations and union, and local and national decision makers through municipalities and Ministry of Education and Research (Révai, 2018).</li> </ul>
The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adopted in 2006 within the Education Professions Act; new version of competencies developed in 2017 (Wet BIO, n.d.).</li> <li>• Both processes of developing competency framework were led by teacher professional associations, but with a strong involvement of employers' organisations, organisations of school boards, parents' associations, students, training colleges, etc.<sup>5</sup>.</li> </ul>
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Established in 2008 by the Council for Higher Education.</li> <li>• Discussed with participants from different levels of education beginning in 2004.</li> </ul>

In Serbia, the standards of teacher competencies are defined in the Rulebook on the standards of competencies for the profession of teacher and their professional development which was enacted in 2011 by the National Education Council – NEC (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja, 2011). The standards were developed by

<sup>5</sup> Some teacher unions expressed their doubts as to what extent the development of the first framework was a truly participatory process (Bourgonje & Tromp, 2011). Furthermore, Onderwijscoöperatie (Teaching cooperative) that led the process of revising the competency framework, was disbanded because it had little support among teachers (Eurydice, 2018). However, the revision process that started in 2011 (ending in 2017) was based on a number of evaluations (European Commission, 2013).



the experts assembled into the working group by the Institute for Improvement of Education (IEE), at the request of the NEC. The authors are not aware of who the experts were or if research findings were used as a basis for creation of standards.

In comparison to selected countries presented above, the development of standards of teacher competencies in Serbia appears to be less based in research, less discussed by various stakeholders and less validated by practitioners. The authors were not able to identify background papers for the standards, working proposals, timeline and dynamic of the standards development, etc. This is unlike the situation in select countries where we know how the standards were created and where thousands of stakeholders participated in consultation, creation and validation of standards (Table 1). Basing standards on theoretical and empirical findings ensures that they will truly target the relevant factors that lead to improvement of teaching and pupil achievement. The process of broad consultations and participation ensures that the end product will be of higher quality and more realistic, but also that ownership and teacher implementation of standards will more likely be attained.

*Content.* Overview of the content and organisation of standards of teacher competencies in each of six examined countries is presented in Table 2.

*Table 2: Content of standards of teacher competencies*

Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domain Professional knowledge: Know students and how they learn; Know the content and how to teach it.</li> <li>• Domain Professional practice: Plan for and implement effective teaching and learning; Create and maintain supportive and safe learning environments; Assess, provide feedback and report on student learning.</li> <li>• Domain Professional engagement: Engage in professional learning; Engage professionally with colleagues, parents/carers and the community. (AITSL, 2011)</li> <li>• Each of the seven standards contains 4-7 focus areas, totalling 37 focus areas.</li> </ul>
Singapore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• One core competency – Nurturing the whole child.</li> <li>• Competency group 1 – Cultivating knowledge: Subject mastery; Analytical thinking; Initiative; Teaching creatively.</li> <li>• Competency group 2 – Winning hearts and minds: Understanding the environment; Developing others.</li> <li>• Competency group 3 – Working with others: Partnering with parents; Working in teams.</li> <li>• Competency group 4 – Knowing oneself and others: Turning into self; Personal integrity; Understanding others; Respecting others. (Sclafani &amp; Lim, 2008; Steiner, 2010)</li> <li>• The rating of competencies are the following: ‘not observed’, ‘developing’, ‘competent’ and ‘exceeding’.</li> </ul>

Ontario, Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domain 1: Commitment to pupils and pupil learning (e.g., Treating all pupils equitably and with respect)</li> <li>• Domain 2: Professional knowledge (e.g., Knowing subject matter, the curriculum, and education-related legislature)</li> <li>• Domain 3: Professional practice (e.g., Conducting ongoing assessment of pupils' progress)</li> <li>• Domain 4: Leadership in learning communities (e.g., Collaboration with other teachers and school colleagues)</li> <li>• Domain 5: Ongoing professional development (e.g., Ongoing professional learning and applying it to improve their teaching practices)(Ministry of Education, 2010).</li> </ul>
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The standards are based on the 8-level Estonian Qualifications Framework (EstQF), which maps onto the European Qualification Framework for Lifelong Learning (EQF) (Santiago, Levitas, Radó &amp; Shewbridge, 2016).</li> <li>• For general education, the standards cover the following dimensions: Planning of learning and teaching activities; Designing a learning environment; Supporting learning and development; Reflection and professional self-development; Counselling and mentoring; Development, creative and research activities; Leadership (Estonian Qualifications Authority (a) and (b), n.d.).</li> <li>• There exist several elective dimensions and a dimension of general competencies that is ascertainable through others.</li> <li>• Within every dimension, listed in detail are the performance indicators, needed knowledge areas and means of appraisal of the competency.</li> </ul>
The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competency framework from 2017 puts forward only three key areas: (1) Subject expertise, (2) Teaching expertise and (3) Pedagogical expertise.</li> <li>• Key areas contain general description of the competency – what it means to be competent in that domain, and a list of minimum knowledge and skills which trained teacher has to possess (Wet BIO, n.d.).</li> </ul>
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 28 teacher competencies are categorised into four domains.</li> <li>• Domain 1: Effective instruction (e.g., Knowing the principles and methods for planning, executing and evaluating of learning proces)</li> <li>• Domain 2: Cooperation with working and social environment (e.g., Cooperation with other workers at school, other schools and institutions, and professionals in the field of education)</li> <li>• Domain 3: Professional development (e.g., Improving the quality of teachers' work with self-evaluation and further education and training)</li> <li>• Domain 4: Organisation and leadership (e.g., Knowledge of profession and regulations governing the functioning of the school) (<i>Merila za akreditacijo študijskih programov za izobraževanje učiteljev</i>, 2018).</li> </ul>

Standards of teacher competencies in Serbia relate to four domains: (1) Subject field and subject didactics; (2) Teaching and learning; (3) Supporting the development of students' personality; (4) Communication and cooperation. Each domain is divided into: (1) Knowledge, (2) Planning, (3) Implementation, (4) Evaluation and (5) Professional development. Each of those further contains 3-6 indicators (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja, 2011). In addition, the Rulebook makes an inventory of a myriad of other competencies and/or knowledge, such as prevention of violence in schools or knowing and applying the legal regulations in education.

In regards to the content aspect of the standards of teacher competencies, we can find some similarities, but also some important differences between Serbia and other countries. The similarity is that the competencies in all examined countries are presented within certain domains, with subject expertise and teaching expertise comprising the backbone of the lists. However, the way the competencies are organised in Serbia could be described as too schematic and compartmentalised – the offered matrix consists of 20 fields that are further specified through indicators, totalling 88 competencies. This is more pattern-like and specific than solutions found in other countries (e.g., there are 28 competencies in Slovenia and 37 competencies in Australia, Table 2). Redundancies arise because competencies appear in the planning section, then implementation section, then evaluation section of the domain. In that sense, it could be argued that creation of the standards in Serbia was driven by the notion that all the aspects of teacher's work should be mentioned in the competency framework, and less by the insight about key determinants of quality teaching. Another noteworthy difference is that standards of teacher competencies in Serbia are very focused on classroom practices, while competencies needed for the organisational/school level (e.g., teamwork) are present in a rather broad, limited manner (e.g., "Teacher actively and constructively participates in school's life").

Because of this, several issues arise: (1) the number of competencies seems unmanageable and too daunting; (2) some of the competencies seem forced; for example, it may make sense to plan the application of certain teaching methods, but somewhat less sense to plan interaction of all participants involved in educational process; (3) the appearance of competencies as guide-like also makes them appear redundant and conceptually confusing within a domain. In order to attain quality standards of teacher competencies, the choice of content should be firmly led by the essential aspects of teacher profession as evidenced in literature. Appropriate depth, breadth and clarity of the proposed content should be agreed on, and then kept at a consistent level across all competencies. Finally, the number of competencies should be manageable in order to focus teachers' attention on the truly important ones.

*Differentiation.* Almost all examined countries differentiate between various types of teachers (from novice to master teachers, or for teachers teaching at different ISCED levels) using the standards of teacher competencies to a lesser or greater degree, as shown in Table 3.

*Table 3: Differentiation of standards of teacher competencies*

Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• There are standards for four career stages in the teaching profession: Graduate, Proficient, Highly Accomplished and Lead (AITSL, 2011).</li> <li>• For each of the 37 focus areas in standards, different descriptions of what teachers should know and be able to do are produced for each career stage.</li> </ul>
Singapore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The teachers can have four levels of expertise beyond the beginning teacher: Senior, Lead, Master and Principal master (Low &amp; Tan, 2017). Promotion (and salary increase) is based on the level of attained competencies, among other criteria.</li> <li>• For each of the competencies, different expectations are articulated for teachers at different career levels.</li> </ul>
Ontario, Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Standards themselves do not differentiate specific groups of teachers, but are used in Teacher Performance Appraisal (TPA) system which distinguishes competencies needed for new and experienced teachers.</li> <li>• New teachers are not expected to attain competencies from domains four and five, nor some competencies recognised in the first three domains (Ministry of Education, 2010).</li> </ul>
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The standards are created for four career stages in general education and three career stages in vocational education.</li> <li>• The first career stage in general education refers to pre-primary novice teachers while the second refers to novice teacher in other ISCED levels. These two career stages are permanent, while the last two career stages – Senior teacher and Master teacher – are voluntary and need to be recertified every five years. The career stages do not directly translate into promotion opportunities or salary increases (Santiago <i>et al.</i>, 2016).</li> </ul>
The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The competency requirements do not describe different levels of performance but could be read as the minimum level of performance for all teachers (Nusche, Braun, Halász &amp; Santiago, 2014).</li> <li>• However, each of the three key areas contains additional competencies specific for the level/type of education in which teacher teaches – whether it is primary or secondary education (lower or upper) (Wet BIO, n.d).</li> </ul>
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• There is no evidence of differentiation of teacher competencies in Slovenia. They are seen as a set of generic knowledge, skills and attitudes that should be incorporated in all ITE programs.</li> </ul>

In Serbia, there is no differentiation of competencies by groups of school teachers (e.g., classroom teachers, subject teachers, vocational education teachers)<sup>6</sup> or by complexity of acquired competencies (e.g., novice teacher, teacher, master teacher). Although in Serbia there are four additional career stages above regular teachers – Pedagogical advisor, Autonomous pedagogical advisor, Higher pedagogical advisor and High pedagogical advisor – competencies needed to attain them are not different (Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, 2017). Rather, a teacher who aspires to an advanced career stage gets graded based on how many competencies they possess, among other things<sup>7</sup>.

This underlines the lack of recognition by Serbian policymakers that the competencies of novice teachers differ both qualitatively and quantitatively from the competencies of master teachers, that they represent two related yet distinct sets of knowledge, skills and dispositions. Kyriakides, Creemers & Antoniou (2009) describe profiles of less effective vs. highly effective teachers and conclude that particular practices, such as structuring lessons, become developed earlier than the more complex practices, such as evaluating pupils. Estonia graduated its competencies according to the qualifications frameworks; Australia and Singapore require increasing depth and breadth of each focus area for higher career stages, while in Ontario different competencies are required of novice and experienced teachers (Table 3). When creating the standards of teacher competencies, it is important to: (1) differentiate separate, increasingly more complex sets of competencies, as they correspond to real-life differences in teachers' abilities and performances; and (2) in doing so, be led by well established, validated and/or researched models of teacher effectiveness instead of unidimensional, quantitative indicators.

*Purpose.* Standards of teacher competencies can be used for a variety of purposes, from serving as a basis for creation of ITE curricula to determining teachers' career progression, as presented in Table 4.

---

<sup>6</sup> In 2018 Standards of competencies for pre-primary teachers were enacted (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitača i njegovog profesionalnog razvoja, 2018). In this paper focus is placed on school teacher competencies only.

<sup>7</sup> Grade A is given for a competence dimension in which more than 75% competencies are identified in practice, grade B for the 50–75% range, and grade V for less than 50% of identified competencies. These grades are taken into account with other elements of the assessment in order to categorise a teacher into one of the career stages (Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, 2017).

Table 4: Purpose of standards of teacher competencies

Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The general aim of the teacher standards was to provide Australian teachers with quality assurance mechanisms in order to improve teaching and, ultimately, pupil learning (Call, 2018).</li> <li>• Specifically, standards are used in the accreditation process and teacher career progression: (1) The lowest level of standards – Graduate standards – forms the basis for the accreditation of ITE programs and provides eligibility for initial teacher registration; (2) Proficient standards underline processes for full teacher registration and accreditation and annual review process (AITSL, 2011).</li> <li>• The standards are used less for professional development and teacher self-reflection<sup>8</sup> (Révai, 2018).</li> </ul>
Singapore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Singapore’s Education Ministry officials and school leaders use the competency model together with the achievement of performance goals at each stage of employment to: (1) hire and train teachers; (2) set annual competency fulfilment targets; (3) evaluate teacher’s competency levels throughout the year; (4) match teachers to career paths (teacher, leader or specialist); and (5) determine annual bonuses (Steiner, 2010). Importantly, the standards are heavily used in initial education of teachers (see next section).</li> </ul>
Ontario, Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The general purpose of standards is to “provide a common understanding of what makes teaching a unique profession”, or “clarify the knowledge, skills and values that define the profession” (Giguère, 1999).</li> <li>• Since the OCT is the institution that licenses and governs the Ontario teaching profession, it could be concluded that the standards are OCT’s main instrument used to regulate all phases of teachers’ professional development.</li> </ul>
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The standards serve as a basis for the creation of the teacher education curriculum, licensing and career progression, and are meant to assist in teacher assessment and professional development choices (Révai, 2018).</li> <li>• A degree from initial teacher education program awards a teaching license to the graduate (Santiago <i>et al.</i>, 2016). In order to obtain licensing rights, institutions need to show that their curriculum prepares students for all the competencies defined in standards (Révai, 2018).</li> <li>• Formative teacher appraisals in schools are usually not done according to the teacher standards (Santiago <i>et al.</i>, 2016). Most teachers are not well informed about the standards and career stages, and principals are not led by teachers’ career stages when making decisions about teacher salaries or distribution of tasks in school (Santiago <i>et al.</i>, 2016).</li> </ul>

<sup>8</sup> In a 2013 survey of over 4,000 Australian teachers, more than 80% said that they thought the standards would improve the profession, but only over 50% said they use the standards to improve their own teaching (Call, 2018).

---

The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anyone wanting to become a teacher needs a certificate from a higher education institution proving that the standards of teacher competencies have been met. In other words, the competency framework specifies what should be the core of the curriculum of teacher training institutions.</li> <li>• Even though the schools are obliged to employ competent staff and help them improve their competency levels (Bourgonje &amp; Tromp, 2011), schools are not obliged to use the competency requirements for regular teacher appraisal and professional development (Nusche <i>et al.</i>, 2014), so they are not widely used in schools.</li> </ul>
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In Slovenia the Criteria for the Accreditation of Teacher Training Programmes are used only for ITE, and not for other purposes (Bourgonje &amp; Tromp, 2011).</li> </ul>

---

The stated purpose of the standards of teacher competencies in Serbia is that they offer support for: (1) self-assessment and personal orientation of teachers within planning of their professional development; (2) creation of a plan of professional development at the level of educational institutions; (3) improvement of the practice of professional development of teachers throughout initial education, induction, licensing, in-service training, career advancement, monitoring and evaluation of the teachers' work of teachers, and (4) defining national priorities (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja, 2011).

In spite of the declared purposes, the standards of teacher competencies in Serbia are in practice not utilised for selection, licensing or induction of teachers or as a basis for creation of curricula and accreditation of ITE programs. Similarly, the authors have found no evidence that these standards are routinely utilised for teacher appraisals, observations of pedagogical practice in schools, teacher self-assessment or planning of teacher professional development.

As previously mentioned, the standards of teacher competencies are only employed for voluntary progression of individual teachers to higher career stages, which are defined in the Rulebook on continuous in-service training and advancement to titles of teachers, educators and professional associates (Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, 2017). However, these career stages do not yet translate into higher salaries or more important obligations of teachers within their schools. Moreover, closer examination of the competencies that are used to determine whether a teacher can be promoted into higher career stage (*Ibid.*) are not entirely aligned with the standards for teacher competencies<sup>9</sup>. Finally, since there are no definitions of required competencies for

<sup>9</sup> For example, neither of the three areas of knowledge in the dimension 'Teaching and learning' in the standards of teacher competencies, is considered for the advancement to the higher career stage. Similarly, of four planning competencies, only two are considered for the ad-

different teacher career stages, it is an open issue whether a teacher has the skills and knowledge that should characterise the position for which they are applying.

The same Rulebook mentions additional functions of the standards: they are to be used in teacher self-evaluation, planning of professional development, principal's decisions on the distribution of tasks in school, and categorisation of in-service training. However, except in the case of categorisation of in-service training offerings by the competency domains<sup>10</sup>, authors of this paper have not found confirmation that other purposes of the standards are implemented in practice.

In this area Serbia differs greatly from all other selected countries. Singapore showcases the greatest use of standards of teacher competencies, as they lie at the heart of almost all aspects of teacher profession (Table 4). In all other reviewed countries, the greatest implementation of the standards is in teacher certification and accreditation of initial teacher education; they are considerably less utilised for formative purposes: teacher appraisals, self-reflection and professional development choices. This should come to no surprise since improvement of teacher competencies is voluntary and higher career stages are not linked to increasing salary levels (in Estonia); however, it may happen that gentler, formative approach will be fruitful given more time and opportunities for teachers to explore competencies, better promotion of competency use and greater support to teachers in terms of tools and resources (much like Australia's support mechanisms, see below).

Major corollary of country comparisons in this aspect is the following: (1) sole formulation and declaration of standards of teacher competencies bear no weight on the improvement of any aspect of teacher quality; implementation of standards does; (2) closely linking teacher competencies to teacher certification/licensing and accreditation of initial training programs seems to be the best first step in implementation of teacher standards, as this raises awareness and preparedness of the future teaching force; (3) usage of teacher standards in teacher appraisals and for career progression seems to be more complex, so this area needs to be deliberated carefully. It should be kept in mind that teachers seem to attain teacher competencies more if they are tied to incentives (e.g., tying salary levels to career stages which are linked to teacher competencies).

---

vancement to the higher career stage, and so on. Some of the excluded competencies might be assessed in some other way. Likewise, some of the competencies that are taken into consideration for career progression are not found in the standards of teacher competencies. For example, 'teacher provides an active role of pupils in the teaching process and learning' is not found in the list of competencies in the dimension 'Teaching and learning'.

<sup>10</sup> In-service training courses are categorised based on four domains of teacher competencies, but they do not need to be specifically tied to any particular competency within a particular domain.



*Context.* In six examined countries, the standards of teacher competencies seem to be considerably integrated with other education policies aiming to raise teacher quality, as shown in Table 5.

*Table 5: Context of standards of teacher competencies*

Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The professional teacher standards support the Melbourne Declaration on Educational Goals for Young Australians (AITSL, 2011). In 2014, Teacher Education Ministerial Advisory Group produced a report with 38 recommendations in five key areas in order to improve initial teacher education (Révai, 2018).</li> <li>• In order to entice teachers to align their practice with standards, AITSL developed an extensive set of online tools: more than 300 illustrations of authentic practice (e.g., a video demonstration for a particular focus area); self-assessment tool to help teachers map their competencies; classroom practice continuum, which describes what classroom practice looks like from the Graduate through to the Lead career stage; and teacher toolkit which contains further practical and interactive resources (AITSL, n.d.).</li> </ul>
Singapore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The Ministry of Education has embedded teacher competencies into a tool called the Enhanced Performance Management System (EPMS), which was instituted in 2005 as part of a larger set of educational reforms (Low &amp; Tan, 2017). In EPMS, the development and assessment of teacher competencies are used jointly with the performance outcomes (e.g., pupil learning) to evaluate, promote, and pay teachers (Steiner, 2010).</li> <li>• Also, the Ministry has a very strong partnership with schools and the National Institute of Education (NIE), the only teacher training institution in country (Low &amp; Tan, 2017; Révai, 2018). The NIE uses the Graduated Teacher Competencies (GTC) which are the professional standards for graduating teacher candidates and are completely aligned with teacher competencies in the EPMS for employed teachers (NIE, 2009; Révai, 2018). Successful completion of any NIE teacher education program means automatic certification to teach in Singapore's schools (Low &amp; Tan, 2017).</li> </ul>
Ontario, Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Standards of Practice for the Teaching Profession are closely linked with strategic documents such as Teacher Performance Appraisal (Ministry of Education, 2010), but there is also a meaningful connection with the educational practice, considering that the standards serve as a basis for ITE programs, and are also used in teachers' accreditation, professional development and appraisal.</li> </ul>
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estonian competencies are partly embedded in other documents pertaining to education, such as the Lifelong Learning Strategy. One of the five strategic goals of the Strategy is to develop and maintain competent and motivated teachers and school leadership. Within that goal, one of the priorities is evaluation of the performance of teachers which is aimed to be based on the professional standards for teachers (Ministry of Education and Research, 2014).</li> </ul>

The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> <li>• There is a clear agenda for improving teaching quality, as seen in two policy documents adopted in 2011 ('Action Plan Teaching 2020: A Strong Profession!') and 2013 ('Teacher Agenda'). From September 2018 all teachers are expected to register into the National Teacher Registry; in order to do that, teachers will need to complete a certain number of accredited professional development activities, guided by competency requirements<sup>11</sup>.</li> </ul>
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Although the Criteria for the Accreditation of Teacher Training Programmes were developed to answer the framework set in Bologna Process (Bourgonje &amp; Tromp, 2011) and they are a part of initial teacher education programs, they are not strongly linked with educational practice, such as evaluation of teaching practice, or incorporated in wider legislative framework.</li> </ul>

Standards of teacher competencies in Serbia were enacted in 2011, but not as a part of a larger framework or set of reforms – the overall education strategy was adopted one year later, in 2012, with a special section dedicated to teacher professional development (Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020, 2012). After the standards of teacher competencies were published, there ensued standards of quality of work of educational institutions in 2011, and their revision in 2018 (Pravilnik o standardima kvaliteta rada ustanove, 2011; 2018), standards of competencies for principals in 2013 (Pravilnik o standardima kompetencija direktora ustanova obrazovanja i vaspitanja, 2013) and standards of competencies for pre-primary teachers in 2018 (Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitača i njegovog profesionalnog razvoja, 2018). While standards of competencies of principals are intended to be used for licensing of all principals, and standards of quality of work of educational institutions are being used in external evaluations of all schools, standards of teacher competencies are in fact only used for teachers who voluntarily want to progress onto higher stages of career<sup>12</sup>.

This, again, is contrary to the situation in other countries discussed in this paper, where standards of teacher competencies are embedded into greater policies and levers to improve teacher quality. Whether these standards are located in the centre of educational policy in a tightly crafted framework (as in Singapore), are part of the larger framework (as in Estonia), or are designed as a part of strong agenda for improving teaching (as in Australia, Ontario and the Netherlands), it is clear that they are interrelated with other measures and mechanisms important for functioning of the education system. This does not mean there are no problems with their implementation in educational practice (as was mentioned in Table 4), but not entwining standards of teacher com-

<sup>11</sup> However, with a disbandment of the main teacher association, the prospects of this registry so far remain unclear (Eurydice, 2018).

<sup>12</sup> It remains to be seen how the standards of competencies for pre-primary teachers will be used.

petencies with other aspects of teacher-related policies – accreditation of ITE institutions, teacher appraisal, career ladders and so on – seems to ensure that the standards will accomplish next to nothing. Additionally, cooperation between main policymakers and providers of initial teacher education could be much better in Serbia. Finally, providing ample support to teachers to attain teacher competencies through quality tools and resources, as well as promoting and encouraging greater use of standards of teacher competencies for self-reflection, professional development planning and appropriate distribution of obligations and tasks in school, are excellent ways of ensuring that teachers will use standards of teacher competencies to improve quality of their teaching.

Based on insights gained in previous sections, in the remainder of the paper we offer some directions for improvement of the standards of teacher competencies in Serbia.

## CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

As can be seen in the examples of countries successful on PISA testing, standards of teacher competencies can be a thread that permeates and ties together all aspects of a teacher's working life: initial education, certification, selection and induction, self-assessment and appraisal, professional development, career progression. Alignment of various elements involved in developing teachers' knowledge and skills through standards of teacher competencies would provide coherence to the teaching profession and a more consistent implementation of teacher evaluation, professional development and career advancement (Santiago *et al.*, 2016). The list of teacher competencies serves no purpose if it remains on paper only; however, its implementation can breathe life into all the phases of teachers' career and help raise the quality of teaching.

We recommend that the following be taken into consideration before the next round of revision of standards of teacher competencies in Serbia:

- Standards should be comprised of an evidence-based set of essential aspects of teacher quality that are manageable and consistent in terms of breadth and depth. Evidence should be based on literature reviews and overviews of good practices in other countries.
- Different sets of competencies should be devised for different teachers, from novice to master teachers; which competencies should define which levels needs to be thoroughly researched and validated in practice.
- Standards of teacher competencies should be developed through significant participation of a large number of teachers and other stakeholders in order to ensure ownership and future implementation of standards.

- Joint involvement in all aspects of teacher profession and excellent cooperation need to be developed between universities educating future teachers, Ministry of Education and other relevant policy makers, and schools and teachers.
- Content and learning outcomes of all ITE programs need to be revised and closely aligned with standards of teacher competencies; accreditation of all teacher education programs needs to be explicitly linked to their deep coverage of standards of teacher competencies.
- Licensing, induction and mentoring need to be aligned with standards of teacher competencies. Alternatively, temporary license could be obtained automatically by graduating from an accredited teacher education program.
- Accreditation of in-service programs also needs to be more closely linked with standards of teacher competencies.
- Support resources and tools for attainment of (various levels of) competencies should be created and heavily promoted: self-assessment instruments, instruments for teacher appraisal, video illustrations and written demonstrations of competencies, handbooks, training, etc.
- Capacities of regional school authorities and school leadership teams should be raised in order to base observations of teacher practice and professional development planning according to the standards of teacher competencies. It is also very important that school roles and obligations be assigned to teachers based on the level of their competencies.
- System of formal teacher appraisal and career progression need to be devised and institutionalised so that they tightly follow the progression of development of teacher competencies which should be a part of a comprehensive system of teacher quality management.

We are aware that by focusing on formal standards of teachers' competencies we implicitly espouse the positive view of the standards (especially those with operationalised, detailed indicators) and their extensive use in all phases of teacher professional lives. However, we deem it a useful first step toward the discussions on the revision of standards of teacher competencies in Serbia because Serbia heavily leans toward a standards culture (by already having standards for teachers, standards for principals and standards of quality of work of educational institutions), but, as this paper showed, without truly reaping the potential benefits that the implementation of standards can bring. We also believe it would be important to further research other, less formal and more development-leaning mechanisms of improving teaching, and that multi-pronged approach would certainly have the greatest chances of improving the quality of teaching and, ultimately, pupil learning in Serbia.

## СТАНДАРТЫ КОМПЕТЕНЦИЙ УЧИТЕЛЕЙ В СЕРБИИ: СРАВНЕНИЕ С ОТОБРАННЫМИ СТРАНАМИ

*Елена Теодорович*

Факультет педагогических наук Университета в Крагуеваце,  
Ягодина, Сербия

*Владета Милин*

Философский факультет Университета в Белграде, Белград, Сербия

*Деян Станкович*

ЮНИСЕФ, Сербия

*Аннотация*

В большом числе стран выработаны стандарты компетенций учителей в целях улучшения преподавания в школах. Цель предлагаемой работы – сопоставить стандарты компетенций учителя в Сербии со странами/регионами, для которых характерны высокие результаты на PISA тестировании (Австралия, Сингапур, Онтарио, Эстония, Голландия и Словения), в целях выделения важных сходств и различий, которые могут иметь важное значение для качества учителей в данных странах. Дополнительная цель – предложить информацию, нужную для создания политики образования в Сербии о том, в каком направлении возможны переформулировки стандартов компетенций учителей, что ведет к улучшению качества работы учителей и результатов учащихся. Критерии, по которым сравнивались стандарты в отобранных странах, таковы: развитие стандартов (кто и каким образом развил стандарты), содержание стандартов (предметное знание, дидактические знания и т. д.), дифференциация стандартов (наличие отдельных компетенций для начинающих, для опытных учителей и т. д.), назначение стандарта (сертификации учителей, наблюдение над результатами их деятельности, продвижение в карьере, аккредитация программ образования учителей и т. д.), а также контекст, в котором функционируют данные стандарты (являются ли они частью более широкой рамки стандартов и образовательной практики). Наблюдается несколько значительных различий между стандартами учительских компетенций в Сербии и в анализируемых странах. Крупнейшее из них состоит в том, что стандарты в других странах применяются в гораздо большей мере, причем в разных сегментах профессионального развития учителей. В заключительной части работы даются рекомендации для улучшения стандартов компетенций учителей в Сербии.

*Ключевые слова:* стандарты компетенций учителей, качественное обучение, Сербия.

### Коришћена литература/References

- AITSL. (2011). *Australian professional standards for teachers*. Melbourne: AITSL. [https://www.aitsl.edu.au/docs/default-source/apst-resources/australian\\_professional\\_standard\\_for\\_teachers\\_final.pdf](https://www.aitsl.edu.au/docs/default-source/apst-resources/australian_professional_standard_for_teachers_final.pdf)
- AITSL. (n.d.). *Unpacking and implementing the Australian Professional Standards for Teachers*. Melbourne: AITSL. <https://www.aitsl.edu.au/tools-resources/resource/unpacking-and-implementing-the-australian-professional-standards-for-teachers>
- Barber, M., & Mourshed, M. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. London: McKinsey & Company.
- Bourgonje, P., & Tromp, R. (2011). *Quality Educators: An International Study of Teacher Competences and Standards*. Education International / Oxfam Novib. <http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/Quality%20Educators.pdf>
- Caena, F. (2011). *Literature review Teachers' core competences: Requirements and development*. European Commission. Education and Training 2020.
- Call, K. (2018). Professional Teaching Standards: A Comparative Analysis of Their History, Implementation and Efficacy. *Australian Journal of Teacher Education*, 43(3). <http://dx.doi.org/10.14221/ajte.2018v43n3.6>
- Creemers, B.P.M., & Kyriakides, L. (2008). *The dynamics of educational effectiveness: A contribution to policy, practice and theory in contemporary schools*. London and New York: Routledge.
- Darling-Hammond, L. (2000). Teacher quality and student achievement. *Education policy analysis archives*, 8(1). <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n1>
- Estonian Qualifications Authority (a). (n.d.). *Professional Standards: Teacher Level 7-2*. <https://www.kutsereregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10467812>. Accessed 12. April 2019.
- Estonian Qualifications Authority (b). (n.d.). *Professional Standards: Master Teacher Level 8*. <https://www.kutsereregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10719399>. Accessed 12. April 2019.
- European Commission. (2013). *Supporting teacher competence development for better learning outcomes*. [https://ec.europa.eu/assets/eac/education/experts-groups/2011-2013/teacher/teachercomp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/assets/eac/education/experts-groups/2011-2013/teacher/teachercomp_en.pdf)
- Eurydice. (2018). Radical change of course needed to strengthen the position of teachers. Netherlands: National Reforms related to Transversal Skills and Employability. [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-related-transversal-skills-and-employability-47\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-related-transversal-skills-and-employability-47_en)
- Glatter, R. (2003). Models of governance and their implications for autonomy, accountability and leadership. In OECD, *Networks of innovation* (pp. 66-84). Paris: OECD.
- Giguère, D. (1999). New Standards of Practice Put Ontario Teachers at the Forefront of the Profession. *Professionally speaking*, 1. [https://professionallyspeaking.oct.ca/march\\_1999/cover.htm](https://professionallyspeaking.oct.ca/march_1999/cover.htm)
- Hanushek, E. A., & Rivkin, S. G. (2006). Teacher quality. In E. A. Hanushek & F. Welch (Eds.), *Handbook of the Economics of Education, Vol. 2* (pp. 1051-1078). Amsterdam: North Holland.
- Hattie, J. (2003). *Teachers Make a Difference, What is the Research Evidence?* Paper presented at the Building Teacher Quality: What does the research tell us? ACER Research Conference, 19-21 October 2003, Melbourne, Australia. [http://research.acer.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=research\\_conference\\_2003](http://research.acer.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=research_conference_2003)

- Kyriakides, L., Creemers, B.P.M. & Antoniou, P. (2009). Teacher behaviour and student outcomes: Suggestions for research on teacher training and professional development. *Teaching and Teacher Education*, 25(1), 12-23.
- Low, E.-L. & Tan, O.-S. (2017). Teacher Education Policy: Recruitment, Preparation and Progression. In O.-S. Tan, W.-C. Liu & E.-L. Low (Eds.), *Teacher Education in the 21st Century*. Singapore: Springer Singapore.
- Maroy, C. (2004). *Regulation and inequalities in European education systems*. Final report, Reguleduc Network Research Project, Commission Européenne, 5ème PCRD.
- Ministry of Education. (2010). *Teacher Performance Appraisal – Technical Requirements Manual*. Canada: Ontario. <http://www.edu.gov.on.ca/eng/teacher/appraise.html>
- Ministry of Education and Research. (2014). *The Estonian Lifelong Learning Strategy 2020*. Tallinn: Ministry of Education and Research.
- Merila za akreditaciju študijskih programov za izobraževanje učiteljev [Criteria for accreditation of teacher education programs]. (2018). *Uradni list RS*, 21/18.
- Muijs, D. & Reynolds, D. (2010). *Effective Teaching: Evidence and Practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Muijs, D., Kyriakides, L., van der Werf, G., Creemers, B. P. M., Timperley, H. & Earl, L. (2014). State of the art – teacher effectiveness and professional learning. *School Effectiveness and School Improvement: An International Journal of Research, Policy and Practice*, 25(2), 231-256.
- NIE. (2009). *TE21 – A Teacher Education Model for the 21st Century: A Report by the National Institute of Education, Singapore*. Singapore: NIE. [https://www.nie.edu.sg/docs/default-source/te21\\_docs/te21-online-version---updated.pdf?sfvrsn=2](https://www.nie.edu.sg/docs/default-source/te21_docs/te21-online-version---updated.pdf?sfvrsn=2)
- Nusche, D., Braun, H., Halász, G. & Santiago, P. (2014). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands 2014*. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264211940-en>
- OECD. (2016). *PISA 2015 results in focus*. Paris: OECD. <http://dx.doi.org/10.1787/aa9237e6-en>
- Phillips, D. (2006). Comparative Education: Method. *Research in Comparative and International Education*, 1(4), 304–319.
- Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika [Rulebook on continuous in-service training and advancement to titles of teachers, educators and professional associates]. (2017). *Sl. glasnik RS*, br. 81/2017, 48/2018.
- Pravilnik o standardima kompetencija direktora ustanova obrazovanja i vaspitanja [Rulebook on the standards of competencies of principals of educational institutions]. (2013). *Sl. glasnik RS*, br. 38/2013.
- Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju nastavnika i njihovog profesionalnog razvoja [Rulebook on the standards of competencies for the profession of teacher and their professional development]. (2011). *Sl. glasnik RS – Prosvetni glasnik*, br. 5/2011.
- Pravilnik o standardima kompetencija za profesiju vaspitača i njegovog profesionalnog razvoja [Rulebook on the standards of competencies for the profession of pre-school teacher and their professional development]. (2018). *Sl. glasnik RS – Prosvetni glasnik*, br. 16/2018.
- Pravilnik o standardima kvaliteta rada ustanove [Rulebook on the standards of the quality of work of educational institutions]. (2011). *Sl. glasnik RS*, br. 7/2011, 68/2012.
- Pravilnik o standardima kvaliteta rada ustanove [Rulebook on the standards of the quality of work of educational institutions]. (2018). *Sl. glasnik RS*, br. 14/2018.
- Révai, N. (2018). What difference do standards make to educating teachers?: A review with case studies on Australia, Estonia and Singapore. *OECD Education Working Papers*, No. 174. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/f1cb24d5-en>
- Rivkin, S.G., Hanushek, E.A. & Kain, J.F. (2000). *Teachers, schools, and academic achievement*. (Working Paper No. 6691). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

- Rychen, D.S. & Salganik, L.H. (2003). A holistic model of competence. In D. S. Rychen & L. H. Salganik (Eds.), *Key Competencies for a successful life and a well-functioning society* (pp. 41–62). Cambridge, MA: Hogrefe & Huber.
- Santiago, P., Levitas, A., Radó, P. & Shewbridge, C. (2016). *OECD Reviews of School Resources: Estonia 2016*. OECD Reviews of School Resources. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251731-en>
- Scheerens, J. (2012). *School Leadership Effects Revisited: Review and Meta-Analysis of Empirical Studies*. Dodrecht: Springer.
- Sclafani, S., & Lim, E. (2008). *Rethinking human capital in education: Singapore as a model for teacher development*. A paper prepared for the Aspen Institute Education and Society Program. <https://assets.aspeninstitute.org/content/uploads/files/content/docs/education/SingaporeEDU.pdf>
- SEAMEO INNOTECH. (2010). *Teaching Competency Standards in Southeast Asian Countries: Eleven country audit*. (n.p.).
- Steiner, L. (2010). Using Competency-Based Evaluation to Drive Teacher Excellence – Lessons from Singapore, 1-24. Part of the series *Building an opportunity culture for America's teachers*. Chapel Hill, NC: Public Impact.
- Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020 [Strategy of development of education in Serbia 2020]. (2012). *Sl. glasnik RS*, br. 107/2012.
- Stanković, D. (2010). Mesto kompetencija u profesionalnom razvoju nastavnika [The place of competencies in teachers' professional development]. U N. Polovina i J. Pavlović [ur.], *Teorija i praksa profesionalnog razvoja nastavnika [Theory and practice of teachers' professional development]* (str. 63-84). Beograd: Institut za pedagoška istraživanja.
- Weinert, F. E. (2001). Concept of competence: A conceptual clarification. In D. S. Rychen & L. H. Salganik (Eds.), *Defining and selecting key competencies* (pp. 45–66). Göttingen, Germany: Hogrefe & Huber.
- Wet BIO. (n.d). Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel [Decree on competence requirements for teaching staff]. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0018692>

Примљено 16.07.2019; прихваћено за штампу 18.11.2019.

Recieved 16.07.2019; Accepted for publication 18.11.2019.