



*Učeći i živeći  
demokratiju*

**Sveevropska studija o politici obrazovanja  
za demokratsko građanstvo**



---

# Sveevropska studija o politici obrazovanja za demokratsko građanstvo

Council of Europe  
European Commission



Conseil de l'Europe  
Commission européenne

**Ova publikacija je štampana u okviru zajedničkog programa  
Evropske komisije i Savjeta Evrope**

Englesko izdanje:

*All-European Study on Education for Democratic Citizenship Policies*

ISBN 92-871-5608-5

Francusko izdanje:

*Étude paneuropéenne des politiques d'éducation à la citoyenneté démocratique*

ISBN 92-871-5607-7

Mišljenja izražena u ovom dokumentu su mišljenja samih autora i neophodno ne odražavaju stavove Savjeta Evrope.

Izdavač za Republiku Crnu Goru:

Centar za građansko obrazovanje

[www.cgo.cg.yu](http://www.cgo.cg.yu)

Za izdavača:

Daliborka Uljarević

Prevod, lektura i korektura:

Centar za građansko obrazovanje

Tehnička priprema i realizacija:

Studio Mouse

Štampa:

Studio Mouse

Tiraž:

500 primjeraka

**ISBN 86-85591-04-X**

© Savjet Evrope, Podgorica, 2005.g.

CIP - Каталогизација у публикацији  
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње

37.01:321.7(4)

32(4)

SVEEVROPSKA studija o politici obrazovanja za demokratsko građanstvo / [pisci studije César Birzea ... et al.]. - Podgorica : Centar za građansko obrazovanje, 2005 (Podgorica : Studio Mouse). - 131 str. : tabele ; 25 cm

Podatak o autorima preuzet sa str. 7. - Tiraž 500.

ISBN 86-85591-04-X

а) Грађанско образовање - Демократија - Европа -

б) Политика - Европа

COBISS.CG-ID 9419280

---

# Sadržaj

	<i>Strana</i>
Predgovor.....	9
<b>Dio I: ODG politike u Evropi – Sinteza,</b> <i>César Bîrzéa-a</i>	
<b>1. Sveevropska studija o politici i zakonodavstvu ODG-a .....</b>	<b>13</b>
1.1. Istorijat studije .....	13
1.2. Forma istraživanja i metodologija .....	14
<b>2. ODG politički ciklus .....</b>	<b>17</b>
2.1. Politike, strategija rada i praksa .....	18
2.2. ODG kao pitanje javne politike .....	20
2.3. Modeli procesa ODG politika u Evropi .....	23
<b>3. Tri srodna polja politike: planirana politika, stvarna politika i politika u upotrebi .....</b>	<b>29</b>
3.1. Planirana politika: nivoi političkih izjava .....	29
3.1.1. <i>ODG politički dijalog u Evropi</i> .....	30
3.1.2. <i>Programi implementacije politike</i> .....	30
3.2. Stvarna politika: kontekst kreiranja politike .....	32
3.2.1. <i>Regulatorni instrumenti</i> .....	32
3.2.2. <i>Formalne odredbe kurikuluma za ODG</i> .....	33
3.3. Politika u upotrebi: izazovi prakse .....	36
3.3.1. <i>Nastavnici i nastavni metodi</i> .....	36
3.3.2. <i>Organizacija škole</i> .....	37
3.3.3. <i>Doživotno učenje</i> .....	40
<b>4. Makro i mikro politika: stavovi praktičara i zainteresovanih strana .....</b>	<b>43</b>
<b>5. Evropska politika ODG-a: slučaj razvoja participatorne politike u obrazovanju .....</b>	<b>47</b>
5.1. Okvir obrazovne politike u Savjetu Evrope .....	47
5.2. Procesi obrazovne politike: od nacionalno-hijerarhijske do inkrementalno-participatorne" .....	48

*Dodatak I: Značenje koncepta građanstva u različitim kulturnim kontekstima* ..... 51  
*Dodatak II: Formalne odredbe kurikuluma za ODG u Evropi* ..... 53

## **Dio II. Sinteze šest regionalnih izvještaja**

**1. Uvod** ..... 65

    1.1. Obrazovanje za demokratsko građanstvo (ODG)..... 65

    1.2. Sveevropska studija o politikama i zakonodavstvu ODG..... 67

        1.2.1. *Sveevropska sinteza* ..... 67

        1.2.2. *Regionalne studije* ..... 68

        1.2.3. *Izvještaji iz država članica* ..... 69

    1.3 Sinteze šest regionalnih studija ..... 69

**2. Regionalna sinteza za zapadnu Evropu**..... 73

    2.1. Istorijati i ciljevi ..... 73

        2.1.1. *Zajedničke karakteristike zapadne Evrope* ..... 74

    2.2. Glavne karakteristike razvoja ODG politike ..... 75

        2.2.1. *Pokretači ODG politike* ..... 75

        2.2.2. *ODG i politika obrazovanja* ..... 76

        2.2.3. *Definicija i pristup ODG*..... 77

    2.3. Implementacija ODG-a ..... 79

    2.4. Glavni izazovi za razvoj ODG politika i implementaciju ..... 79

        2.4.1. *Izazov raskoraka između politike i prakse*..... 80

        2.4.2. *Izazov participacije učenika*..... 80

        2.4.3. *Izazav obuke nastavnika* ..... 81

        2.4.4. *Izazov monitoringa i obezbjeđivanja kvaliteta* ..... 82

    2.5. Zaključni komentar ..... 82

**3. Regionalna sinteza za sjevernu Evropu**..... 83

    3.1. Istorijati i ciljevi ..... 83

        3.1.1. *Karakteristike regiona sjeverne Evrope*..... 83

    3.2. Glavne karakteristike razvoja ODG politike ..... 84

        3.2.1. *Definicija i pristup ODG*..... 85

    3.3. Ključne mjere implementacije ODG-a..... 86

    3.4. Glavni izazovi za razvoj ODG politika i implementaciju ..... 88

3.4.1. Izazov fokusiranja na vrijednosti, vještine i participaciju .....	88
3.4.2 Izazov povećavanja upotrebe interneta .....	89
3.4.3 Izazav obrazovanja nastavnika .....	89
3.4.4. Izazov monitoringa i evaluacije.....	90
2.5. Zaključni komentar .....	90
<b>4. Regionalna sinteza za centralnu Evropu .....</b>	<b>91</b>
4.1. Istorijati i ciljevi .....	91
4.2. Glavne karakteristike razvoja ODG politike .....	92
4.3. Implementacija ODG-a .....	97
4.4. Glavni izazovi sa kojima će se ODG suočiti .....	99
4.5. Zaključni komentar .....	100
<b>5. Regionalna sinteza za istočnu Evropu.....</b>	<b>101</b>
5.1. Opšti kontekst razvitka ODG-a.....	101
5.2. Obrazovni kontekst razvoja ODG-a.....	102
5.3. Razvoj politike ODG-a .....	103
5.4. Definicije ODG-a .....	104
5.5. Gdje je ODG u nastavnom planu i programu .....	105
5.5.1. <i>Formalni nastavni plan i program</i> .....	105
5.5.2 <i>Neformalni nastavni program i etos škola (vospitanie)</i> .....	106
5.6. Pristupi implementaciji ODG-a i izazovi .....	107
5.6.1 <i>Podrška implementaciji ODG-a u formalnom obrazovanju</i> .....	107
5.7. Zaključni komentar .....	109
<b>6. Regionalna sinteza za južnu Evropu .....</b>	<b>111</b>
6.1. Istorijati i ciljevi .....	111
6.2. Razvoj ODG politika: zajedničke karakteristike .....	111
6.2.1. <i>Reforma obrazovnog i školskog sistema</i> .....	112
6.2.2. <i>Šire značenje ODG-a</i> .....	112
6.2.3. <i>Povećane mogućnosti za participaciju</i> <i>u upravljanju školama</i> .....	113
6.3. Razvoj ODG politika i implementacija: tri glavna izazova, jedan veliki rizik.....	113
6.3.1 <i>Izazov participacije</i> .....	114
6.3.2 <i>Izazov monitoring i obezbjeđivanje kvaliteta</i> .....	116
6.3.3 <i>Izazov obuke nastavnike</i> .....	117
6.3.4 <i>Rizik od toga da retorika koja se odnosi na ODG</i> <i>nije usaglašena sa stvarnom politikom i praksom</i> .....	118

6.4. Zaključni komentar .....	120
<b>7. Regionalna sinteza za jugoistočnu Evropu.....</b>	<b>121</b>
7.1. Istorijati i ciljevi .....	121
7.2. Zajedničke karakteristike i glavna pitanja različitosti .....	122
7.2.1. Decentralizacija i autonomija škola .....	123
7.2.2. Jednake šanse za obrazovanje.....	124
7.2.3. Ljudska prava .....	125
7.2.4 Uključenje.....	126
7.3. Glavne karakteristike razvoja ODG politike i implementacije .....	127
7.4. Glavni izazovi za ODG.....	128
7.4.1 Obezbijedjenje održivog sektora za obuku nastavnika o ODG .....	128
7.4.2 Podrška efikasnom sistemu nabavke udžbenika i drugih potrebnih sredstava .....	129
7.4.3. Izgradnja demokratskog školskog etosa.....	129
7.4.4. Jačanje saradnje između organa nadležnih za obrazovanje i NVO-a .....	129
7.5. Zaključni komentar .....	129



---

## **Pisci studije:**

César Bîrzéa (Rumunija)

David Kerr (Ujedinjeno Kraljevstvo)

Rolf Mikkelsen (Norveška)

Isak Froumin (Rusija)

Bruno Losito (Italija)

Milan Pol (Republika Češka)

Mitja Sardoc (Slovenija)

Sa početnom podrškom Cameron Harrison-a (Ujedinjeno Kraljevstvo) i Bernd Baumgartl-a (Austrija).

Koordinirala u ime Savjeta Evrope: Angela Garabagiu, Administrator, DG IV.



---

## Predgovor

Obrazovanje za demokratsko građanstvo (ODG) je postao zajednički cilj obrazovnih politika u Evropi tokom kasnih 90-tih. ODG je bio snažno podržavan na političkom nivou, ali prilično nedosljedno pokrivan inicijativama vlada. Ova studija je iz tog razloga bila potrebna kako bi dala pregled politika koje su u upotrebi i diskrepanci između politike i prakse. Opšti trendovi su morali biti identifikovani zajedno sa pojedinačnim preporukama i idejama za dalju akciju.

Sveevropska studija o politici ODG-a je pokrenuta 2002. godine. Njen glavni cilj je bio da označi nacionalne ODG politike u Evropi. Studija je uključivala saradnju velikog broja ljudi u Evropi. Posebno se treba zahvaliti autorima: gđin-u César Bîrzéa (Rumunija), gđin-u David Kerr (Ujedinjeno Kraljevstvo), gđin-u Rolf Mikkelsen (Norveška), gđin-u Isak Froumin (Rusija), gđin-u Bruno Losito (Italija), gđin-u Milan Pol (Republika Češka) i gđin-u Mitja Sardoc (Slovenija), sa početnom podrškom gđin-a Cameron Harrison-a (Ujedinjeno Kraljevstvo) i gđin-a Bernd Baumgartl-a (Austrija).

ODG koordinatori u zemljama članicama su odigrali značajnu ulogu u pružanju informacija potrebnih za skiciranje opsega ODG politika za autore. Postavljena su četiri ključna pitanja:

- Koje politike postoje?
- Koje mjere sprovođenja postoje?
- Koja su gledišta praktičara?
- Koji je kontekst kreiranja politike?

Zemlje su grupisane u regione kako bi se pojednostavio proces prikupljanja podataka. Iako regije mogu imati različite karakteristike, metod rada je bio isti u svim slučajevima. Izvori su bili dokumenti politike, izvještaji zemalja dobijeni od ODG koordinatora i razni drugi dokumenti. Izvještaji su dobri u onoj mjeri koliko su to bili izvještaji na koje su se autori oslanjali, i u tom pogledu postojale su razlike u samim regionima. Takođe, bilo je značajnih razlika kako unutar, tako i među regionima.

Međutim, bilo je i zajedničkih karakteristika koje su povezivale kontekste u različitim zemljama. Naročito, sve zemlje su davale veliku ulogu obrazovnom sistemu u rješavanju važnih socijalno-ekonomskih, političkih i kulturnih izazova u modernom društvu, a ODG čini dio ovih pritisaka jer pokriva pitanja kao

što su diverzitet, identitet, tolerancija, prava i obaveze. Uopšteno govoreći, iz studije se mogu izvući tri važna zaključka:

- Postoji jaz između deklaracija i onoga što se dešava u praksi. Čini se da postoje dva rizika: ignorisanje izjava namjere i nemogućnost obezbjeđivanja adekvatnih resursa;
- Glavni "stub" ODG-a je trenutno formalni nastavni plan i program. Ovo nastaje iz činjenice da nastavni plan i program već postoji, pružajući već osmišljen okvir i mogućnost strukturisanog pristupa, posebno u vezi sa prenošenjem znanja;
- Raznovrsniji pristup koji ide dalje od nastavnih planova i potreba da se razvije partnerstvo između zainteresovanih strana i praktičara - počinje da se pojavljuje.

---

**DIO I**

**ODG politike u Evropi  
Sinteza**

**César Bîrzéa  
Direktor, Institut za obrazovanje  
Bukurešt, Rumunija**



---

# 1. Sveevropska studija o politici i zakonodavstvu ODG-a

## 1.1. Istorijat studije

Tokom kasnih 90-tih, jedan od rezultata aktivnosti Savjeta Evrope u polju obrazovanja je bilo Obrazovanje za demokratsko građanstvo (ODG), koje je postalo zajednički cilj obrazovnih politika u Evropi. Dva glavna dokumenta politike rada su označile taj trend:

- Rezolucija usvojena na Konferenciji ministara obrazovanja (Krakov, 15.-17. oktobar 2000. godine);
- Preporuka (2002)12 Komiteta ministara državama članicama o Obrazovanju za demokratsko građanstvo (usvojena od strane Komiteta Ministara Savjeta Evrope 16. oktobra 2002. godine).

Oba dokumenta naglašavaju centralnu ulogu ODG-a u obrazovnim politikama i reformama. U tom smislu, Preporuka Komiteta ministara je prilično jasna: u zavisnosti od specifičnog konteksta svakog obrazovnog sistema, preporučljivo je načiniti ODG «prioritetnim ciljem u kreiranju obrazovnih politika i reformi».

U tom kontekstu, kao dio saradnje između Pakta stabilnosti / Unaprijeđenog procesa iz Graca i Savjeta za kulturološku saradnju, izvršeno je istraživanje o nacionalnim politikama vlasti o ODG-u u zemljama jugoistočne Evrope (2000.-2001.).<sup>1</sup> Rezultati prvog projekta su jako dobro prihvaćeni od strane osoba koje su kreirale politiku, praktičara i istraživača svuda u Evropi. Posljedično, odlučeno je da se proširi pristup na sve evropske zemlje, koristeći osnovne istraživačke dokumente koji su inicijalno načinjeni za jugoistočnu Evropu.

Na osnovu iskustava stečenih putem istraživanja i rezultata ODG projekta Savjeta Evrope (1997.-2000.), Sveevropska studija ima za cilj da:

- identifikuju sadašnje politike ODG-a koje su u upotrebi u svim evropskim zemljama;
- označi konkretne mjere koje vlade preduzimaju kako bi obezbijedile efikasnu implementaciju ovih politika;

---

1. C. Harrison i B. Baumgartl, Istraživanje o politikama obrazovanja za demokratsko građanstvo i upravljanje razlikama u jugoistočnoj Evropi, Strazbur, Savjet Evrope, 2002. godine, Doc. DGIV/EDU/CIT (2001) 45.

- sakupi mišljenja dijela praktičara i zainteresovanih strana o implementaciji ODG politika u zemljama koje su uključene u istraživanje.

Ovi ciljevi su izmijenjeni sa tri ključna opšta pitanja postavljena svim učesnicima na lokalnom, regionalnom i evropskom nivou:

- Koje ODG politike postoje?
- Koje mjere implementacije se mogu preduzeti?
- Kakva su mišljenja praktičara i zainteresovanih strana o ODG politici?

## 1.2. Forma istraživanja i metodologija

Glavni cilj Sveevropske studije bio je da označi sve nacionalne politike o ODG-a u Evropi i da podijeli svoje nalaze radi koristi samih korisnika: osoba koje kreiraju politiku, istraživača, praktičara i svih zainteresovanih strana koje su uključene u politike ODG-a. Kako bi se ovo uradilo, istraživanje je predviđalo tri nivoa analize:

- Na nacionalnom nivou, uključujući nacionalne koordinate<sup>2</sup> ODG-a i dio praktičara i zainteresovanih lica;
- Na regionalnom nivou, koristeći pet regionalnih studija, sličnih Istraživanju za jugoistočnu Evropu;
- Na sveukupnom, evropskom nivou, korišćenjem ove sinteze.

Ovaj višestruki pristup je omogućio korišćenje širokog spektra izvora:

- Informacije nacionalnih koordinatora u formi:
  - Pismenih dodataka nacionalnim ODG politikama;
  - Zakonodavnih dokumenata (ustavi, zakoni i propisi);
  - Nastavnih planova i programa, nastavnih udžbenika i metodoloških priručnika;
  - Nacionalnih programa za ODG;
  - Članaka i istraživačkih radova.
- Postojeće baze podataka i projekti komparativnog istraživanja u vezi sa ODG-o (na primjer: Međunarodno udruženje za evaluaciju postignuća u obrazovanju (IEA), Studija građanskog obrazovanja, Istraživanje evropskih vrijednosti, Konzorcijum institucija za razvoj i istraživanje u obrazovanju u Evropi (CIDREE), Komparativni projekat o vrijednostima obrazovanja, Euridika baza podataka o obrazovnim sistemima i nastavnim planovima i

---

2. Nacionalni ODG koordinatori čine mrežu ljudi koje je imenovalo njihovo ministarstvo obrazovanja kako bi bili kontakt osobe u okviru ODG projekta Savjeta Evrope.



programima, izvještaji zemalja o implementaciji Decenije obrazovanja o ljudskim pravima (UNHCHR), istraživanje Savjeta Evrope o učešću škola, UNESCO-ov regionalni projekat D@dalos);

- Informacije o stavovima praktičara i zainteresovanih strana uz pomoć fokus grupa u ograničenom broju zemalja. Ove kvalitativne aktivnosti istraživanja su izvršili nacionalni ODG koordinatori.

Međutim, analize napravljene na regionalnom nivou čine srž ove studije. Zbog toga je identifikovano sljedećih pet regija:

- Sjeverna Evropa: Danska, Estonija, Finska, Island, Letonija, Litvanija, Norveška, Švedska;
- Zapadna Evropa: Austrija, Belgija, Francuska, Njemačka, Irska, Lihtenštajn, Luksamburg, Holandija, Švajcarska, Ujedinjeno Kraljevstvo;
- Južna Evropa: Andora, Kipar, Grčka, Italija, Malta, Portugal, San Marino, Španija, Turska;
- Centralna Evropa: Republika Češka, Mađarska, Poljska, Slovačka;
- Istočna Evropa: Armenija, Azerbejdžan, Gruzija, Moldavija, Ruska Federacija, Ukrajina.

Studije posvećene ovim regijama su objavljene odvojeno. One upotpunjavaju analizu koja je prethodno bila ograničena na regiju jugoistočne Evrope<sup>3</sup>, i koja se odnosila Albaniju, Bugarsku, Hrvatsku, Kosovo, Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju, Crnu Goru, Rumuniju, Srbiju i Sloveniju.

Konkretno govoreći, Sveevropska studija polazi od sljedećih pitanja:

- Koje su zvanične ODG politike u formalnom obrazovanju? Koji dokumenti o politici ODG-o postoje? Koja je zakonodavna osnova za ODG politike?
- Šta vlasti rade kako bi implementirale svoje politike ODG-o? Kako one transformišu svoje namjere u neki oblik vladine aktivnosti? Da li postoje strategije za implementaciju? Koje prepreke postoje u implementaciji politika?
- Kakvi su stavovi praktičara o politikama ODG-o? Da li politike kreiraju uslove koji će omogućiti adekvatnu praksu? Da li postoje odredbe i mehanizmi za konsultovanje zainteresovanih lica i praktičara?

Članovi Komiteta za obrazovanje Savjeta Evrope i nacionalni koordinatori ODG-o konačno su valorizovali podatke dobijene u regionalnim studijama.

3. C. Harrison and B. Baumgartl, *Istraživanje o politikama o obrazovanju za demokratsko građanstvo i upravljanje razlikama u jugoistočnoj Evropi*, Strazbur, Savjet Evrope, 2002., Doc. DGIV/EDU/CIT (2001)45.

Oni su bili pozvani da konsultuju pet regionalnih studija<sup>4</sup> prije nego što su bile završene.

Uopšteno govoreći, rezultati dobijeni na osnovu ovog oblika istraživanja nadmašili su osnovnu svrhu. Regionalne studije su stoga mogle da uzmu u razmatranje određena pitanja van onih sadržanih u osnovnim pitanjima pomenutim iznad:

- Šta je ODG politika i zašto nam je potrebna?
- Zašto je ODG-o potreban poseban politički okvir?
- Koje razlike postoje između političkih izjava i prakse?
- Koja se politika koristi na različitim nivoima obrazovnog sistema?

Posljedično, Sveevropska studija se pokazala korisnom u obezbjeđivanju dva korpusa informacija:

- Sistemski opis ODG politika u Evropi;
- Empirijska analiza jaza u usklađenosti i razlike između političkih izjava, političkih namjera i mjera implementacije.

Uprkos ovim neospornim prednostima, rezultati su bili ograničeni:

- Teškoćom određivanja odgovornosti za obrazovne politike, naročito u slučaju saveznih država. Ovo je razlog zbog kojeg je studija manje fokusirana na nacionalnim politikama, a više na različitim nivoima države (npr. centralne, savezne, *Länder*, autonomne regije);
- Pet regija nijesu imale specifičan identitet, istorijski ili kulturološki opravdan, njihovo označavanje je bilo isključivo rezultat određenih metodoloških razloga;
- U najvećem dijelu, korišćeni su samo zvanični dokumenti;
- Samo neki aspekti obrazovnih politika su uzeti u obzir;
- Studije su nekad zavisile od indirektnih izvora ili prevoda (odatle problemi u vezi sa terminologijom koja se koristi u ODG-o ili ,čak, i sa osnovnim konceptima);
- Nedostatak studija o uticaju ODG politika.

Gore navedena ograničenja ne poništavaju našu studiju. Ona jednostavno daju realističniju sliku samih rezultata.

---

4. D. Kerr, *Sveevropska studija o politikama za ODG: regija zapadnog Balkana*; B. Losito, *Sveevropska studija o politikama za ODG: regija južne Evrope*; R. Mikkelsen, *Sveevropska studija o politikama za ODG: regija sjeverne Evrope*; I. Froumin, *Sveevropska studija o politikama za ODG: regija istočne Evrope*; M. Pol, *Sveevropska studija o politikama za ODG: regija centralne Evrope, [all] Strazbur, Savjet Evrope, 2003.*

## 2. ODG politički ciklus

Naša sinteza je zasnovana prvenstveno na podacima koji su uključeni u nacionalne i regionalne izvještaje. To je, međutim, više nego kombinacija pet regionalnih studija.

Iz tog razloga se ova sinteza fokusira na ODG politike kao proces, za razliku od regionalnih studija, koje su više orijentisane prema proizvodu. Ova diferencijacija uloga nam omogućava da uzmemo u obzir, na evropskom nivou, globalne aspekte sa kojim se nije moglo baviti na regionalnom nivou. To se odnosi na sljedeće aspekte:

- ODG kao pitanje javne politike;
- ODG politike kao sistem koji sadrži idealne vrijednosti i definiše prakse za javno obrazovanje;
- Razlike između politike i prakse ODG-a;
- Tumačenje političkih izjava od strane praktičara i zainteresovanih osoba;
- Jaz u usklađenosti, to jest, diskrepance između očekivanja, mjera implementacije i sistema podrške.

Ovi aspekti razmatraće se u poglavljima koja slijede.

Prije nego što nastavimo sa ovim posebnim aspektima ODG politika, međutim, bilo bi korisno još jednom pogledati terminologiju. Ovo je neophodno, s obzirom da se jedan od zaključaka regionalnih studija odnosi na veliku razliku termina koji se sada koriste. Na primjer, sam koncept građanstva ima različito značenje u raznim zemljama i jezicima. U Dodatku I koji je sastavljen uz pomoć naših studenata<sup>5</sup> sa Centralnog evropskog univerziteta u Budimpešti, imamo dat ekvivalent „građanstva“ na različitim nacionalnim jezicima. Primijetili smo da se termini odnose na političku zajednicu (polis ili grad), a ,takođe, i na državu, naciju, domovinu ili kulturnu zajednicu.

Na sličan način, uprkos implicitnom dogovoru o značenju ODG-o (u smislu obrazovanja za demokratiju ili učenja demokratije), termini korišćeni u smislu konteksta su izuzetno različiti: Političko obrazovanje (Njemačka), Građansko obrazovanje (Francuska), Obrazovanje o građanstvu (UK),

---

5. Ovo se odnosi na ljetnji kurs "Interkulturno građanstvo" koji je održan na Centralnom evropskom univerzitetu od 1999. do 2001. godine i na kojem su učestvovali studenti iz 35 zemalja.

Socijalno obrazovanje (Estonija), Lični i socijalni razvoj (Portugal), Nauka o društvu (Danska), itd.

U suštini, svi učesnici u istraživanju su prihvatili konvencionalno značenje koje je dao Savjet Evrope. Jer bio je to, poslije svega, Savjet Evrope koji je pokrenuo koncept obrazovanja za demokratsko građanstvo (ODG) prateći Drugi samit šefova država i vlada (1997. godine). Ova fraza ima šire značenje, budući ekvivalent učenju demokratije, što ukazuje na činjenicu da je ODG zajednički cilj u obrazovanju i glavni trend obrazovnih politika u Evropi:

»ODG je set praksi i principa usmjerenih na to da bolje opreme mlade ljude i odrasle za aktivno učešće u demokratskom životu preuzimanjem i upotrebom svojih prava i odgovornosti u društvu.«

Generička definicija je bila opšta preporuka za sve nacionalne i regionalne studije na kojima se ovaj izvod bazira.

## 2.1. Politike, politika<sup>6</sup> i praksa

Politike su izjave koje imaju za cilj da normiraju određene vrijednosti, da daju projekciju idealnog društva i da ustanove prakse u skladu sa ovim vrijednostima. Drugim riječima, politika oblikuje identitet datog društva, definiše prakse i usmjerava procese promjena. Alternativno, prema definicijama datim u autorizovanim radovima<sup>7</sup>, politike su:

- operacione izjave vrijednosti;
- ciljani plan akcije;
- izjave propisane namjere;
- postizanje odobrenih ciljeva;
- projekcija programskih ciljeva, vrijednosti i praksi.

Politike daju značenje kolektivnoj akciji. Njih kreiraju na ukupnom nivou socijalne organizacije: grupe, zajednice, ustanove, organizacije, nacije i nadnacionalni entiteti. Prema Colebatch-u<sup>8</sup> moraju se ispuniti tri uslova za postojanje politika:

---

6. Iako u engleskom jeziku riječi policy and politics imaju različito značenje, u našem jeziku one se isto prevode -kao politika. (prim. prev.)

7. M. Kogan, *Kreiranje politike u obrazovanju*, London, Allen and Unwin, 1975, str. 55; C.E. Lindblom and E.J. Woodhouse, *Proces kreiranja politike*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1993; D. Yanow, *Šta znači politika?*, Washington, DC, Georgetown University Press, 1996., str. 201.

8. H.K. Colebatch, *Politika*, Buckingham, Open University Press, 2000., str. 7.

- vlasti, što znači da politike donose ovlašćeni donosioci odluka;
- stručnost, što znači da formulisanje bilo koje politike pretpostavlja znanje i stručnost u određenom polju društvene aktivnosti;
- red, što znači sklad, namjeravane aktivnosti i odluku o mogućnostima politike.

U slučaju ODG-o, političke izjave daju formulaciju plana akcije prema određenim vrijednostima koje su osnov demokratskog građanstva. ODG političke izjave, iako ponekad djeluju nejasno i apstraktno, uključuju model društva i već predlažu određenu vrstu akcije.

Na taj način, kako je Olgers primijetio,<sup>9</sup> ODG politike mogu biti sprovedene u pet domena politike:

- u društvu kao cjelini – što znači da se cijelo društvo kao i građanstvo može analizirati sa stanovišta politike ODG;
- u obrazovnom sistemu je, naime, perspektiva ODG u obrazovnoj politici uopšte;
- u obrazovnoj ustanovi, što znači u njenoj unutrašnjoj organizaciji;
- u nastavnom planu i programu, formalnom i neformalnom;
- u školskim predmetima.

S ove tačke gledišta, politike čine srž odlučujućeg trija koga sačinjavaju politika (politics), politika (policy) i praksa.

Za razliku od "policies", termina koji označava namjeran izbor određenih vrijednosti i preduzetog toka akcija,<sup>10</sup> "politics" – politika se odnosi na dobijanje i primjenu moći. S obzirom da obrazovne institucije funkcionišu kao dobro osmišljen politički prostor, kaže se da politika (politics) uvijek dolazi prije politika (policies). Na primjer, formulacija politika ODG-o na evropskom nivou je postala moguća samo u određenom političkom kontekstu. Naime, nakon što su svi predsjednici država i vlada (Prvi samit, oktobar 1993. godine) bili opredijeljeni po prvi put u istoriji Evrope za istu vrstu društva: demokratiju. U ovom političkom kontekstu, zajedničke ODG političke orijentacije su već razjasnile neke zajedničke vrijednosti i obrazovanje je trebalo da služi ovoj vrsti društva. Na državnom nivou, širenje ODG politika tokom kasnih 1990-tih godina je prirodno završilo ovu evoluciju.

9. T. Olgers, "Bjeg od Pandorine kutije" u *Obrazovanju za demokratsko građanstvo: politike i regulatorni okvir*, Strasbur, Izdavaštvo Savjeta Evrope, 2002., str. 53-4.

10. U mnogim evropskim jezicima (npr. njemačkom, francuskom, italijanskom) ista riječ se koristi za politics and policy (politika). Ovo je zato što je u praksi teško napraviti jasnu razliku između ova dva termina: osobe koje kreiraju politiku se konstantno takmiče i odluke koje oni donose su često zasnovane na ideološkim argumentima.

Politike vode do određene vrste akcije, koju ponekad izazivaju političke izjave. Ono što zovemo praksom započinje strategijom (ustanovljavanje ciljeva i osmišljavanje planova radi ostvarivanja tih ciljeva), koju prati akcija i određene radnje (*manevri* ili taktike).

Ova detaljna određenja su neophodna kako bi razumjeli ODG političke prakse u Evropi, kao i odnose između politike, politike (policy) i prakse na državnom nivou. Konačno, analize politike izvršene kao dio regionalnih studija, bile su fokusirane na to kako su sva tri referentna nivoa povezana jedan s drugim. Tri generička pitanja koja čine srž naše studije i koja su spominjana u prvom poglavlju, u stvari, samo ponavljaju ove 3 reference: politiku- politiku-praksu (politics-policies-practice).

## 2.2. ODG kao pitanje javnih politika

ODG je jedan od nekoliko obrazovnih ciljeva. Posebno nakon Ministarske konferencije u Krakovu (oktobar 2000. godine) je ovaj cilj postao prioritet svih obrazovnih politika u Evropi. Ova prioritizacija je, takođe, glavni zaključak regionalnih studija. Bez obzira na obrazovni sistem ili kulturnu i političku specifičnost, ODG je sada bez sumnje na dnevnom redu javnih politika u svim evropskim zemljama. Razlike se uglavnom mogu naći u definisanju, mjestu koje zauzima u javnim politikama i odnosu koji ima sa sveobuhvatnim obrazovnim politikama.

Tokom kasnih 1990-tih, iako je pristup bio različit, većina evropskih zemalja je usvojila obrazovanje za demokratsko građanstvo kao zajedničku polaznu osnovu za sve procese učenja demokratije. Opšte značenje usvojeno od Savjeta Evrope, kroz projekat o ODG-o, pokriva široko semantičko područje koje uključuje posebne aktivnosti<sup>11</sup> kao što su obrazovanje o ljudskim pravima, političko obrazovanje, mirovno obrazovanje i obrazovanje za demokratiju. Ovaj sveobuhvatan koncept određuje ukupni obrazovni cilj, zajednički za sva demokratska društva.

Pored generičkog termina ODG koji je većinom prisutan u obrazovnim politikama, ograničeno značenje obrazovanja o građanstvu ili građanskog obrazovanja nastavlja biti korišćen. Ukoliko ODG pokriva sve obrazovne aktivnosti u vezi sa obukom građana (tu uključujući formalno, vanformalno i neformalno učenje), obrazovanje o građanstvu ili građansko obrazovanje se bavi samo onim školskim predmetom ili onim dijelom formalnog nastavnog plana i programa koji je posvećen ODG-o.

---

11. Detalji se mogu naći u izvještajima Savjeta Evrope: K. H. Dürr, V. Spajic-Vrkas and J. Ferreira Martins, *Strategije za učenje demokratskog građanstva* i C. Birzúa, *Obrazovanje za demokratsko građanstvo: Perspektiva doživotnog učenja* (2000.).

Pitanja u vezi sa ODG-o zauzimaju glavno mjesto u javnim politikama. Ona se mogu susresti u mnogim sektorskim politikama, posebno u onim koje su povezane za razvoj ljudskih resursa (RLJR). Smatra se da je građanstvo srž ljudskog kapaciteta. Posljedično, RLJR politike uključuju teme vezane za ODG kao što su učešće, osnaživanje, diverzitet, pravičnost, multikulturalizam i socijalnu koheziju. Veliko prisustvo ODG-a na dnevnom redu javnih politika je zato što sam koncept građanstva označava prvenstveno vrstu društva, sistem vrijednosti i idealnu zajednicu koja uči. Kako bi sproveo ovaj društveni projekat, ODG je često gajio visoka očekivanja, koja su često bila nerealna.

U smislu obrazovnih politika, regionalne studije otkrivaju dvije situacije. S jedne strane, u nekim zemljama kao što su Hrvatska, Danska, Finska, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo, ODG politike predstavljaju odvojen dio javnih politika. Smatra se da je ODG toliko važan za budućnost demokratije da mu je dato odvojeno mjesto. Ovo očigledno vodi do veće transparentnosti i političke podrške, ali neophodno ne pretpostavlja odvajanje odgovarajućih sredstava, a naročito finansijskih.

S druge strane, u većini slučajeva kao što su: Austrija, Belgija, Njemačka, Litvanija, Holandija, Rumunija, Slovenija, Turska i Ukrajina, ODG je samo jedna komponenta obrazovnih politika. Izgleda da je ODG ili eksplicitni obrazovni cilj ili prioritarno pitanje u programima reforme obrazovanja (npr. Milenijumski projekat u Slovačkoj).

Nevezano za ciljeve, institucionalno ustanovljavanje i političku podršku, prisustvo ODG-o u obrazovnim politikama je izraženo serijom ključnih pitanja, koja su zajednička za sve zemlje uključene u ovo istraživanje. Studija posvećena regionu zapadne Evrope<sup>12</sup> daje nam listu pet zajedničkih političkih područja koji su vezani za ODG:

- Individualno / lično: razvoj individualnog potencijala; obrazovanje o moralu i karakteru;
- Ekonomsko: mogućnost zaposlenja ili ispunjavanje potreba poslodavaca; produktivnost i poboljšanje državne ekonomije, posebno u vezi sa evropskim i međunarodnim konkurentima;
- Socijalno, kulturno i političko: inkluzija, razvoj poštenog društva; društvena pravda; prepoznavanje kulturne i lingvističke različitosti društva; prepoznavanje kulturnog i historijskog naslijeđa; promovisanje demokratije i građanskog obrazovanja;

---

12. D. Kerr, *Sveevropska studija o politici ODG-a: Regija zapadne Evrope*, Strazbur, Savjet Evrope, 2003., str. 19-20. Doc DGIV/EDU/CIT (2003.) 21.

- Znanje, vještine i standardi: povećanje standarda; stimulisanje kreativnosti; naglašavanje važnosti matematike i nauke; priprema za obrazovano društvo;
- Proširivanje učenja: povećavanje učešća u neobaveznom obrazovanju; priprema za doživotno učenje.

Uopšte, uključujući ODG u dnevni red obrazovne politike, donosioci odluka očekuju sljedeće vrste dodatnih vrijednosti:

- pomoći mladim ljudima i odraslima da budu bolje pripremljeni da koriste svoja prava i obaveze, kako su one predviđene u državnim ustavima;
- pomoći im da dobiju vještine koje su potrebne za aktivno učešće u javnom životu kao odgovorni, kritički i organizovani građani (u građanskom društvu);
- povećati interesovanje za izmjenu obrazovanja, stimulisati inovacije koje idu od osnove ka vrhu i inicijative praktičara;
- ohrabriti holistički pristup obrazovanju, tako što će se uključiti neformalno i vanformalno učenje u obrazovne politike.

Drugo interesantno otkriće naše studije se odnosi na ulogu države u razvoju ODG politike. U svim slučajevima, bez izuzetka, ODG politike su rezultat državnih struktura, obično ministarstva obrazovanja ili njegovog ekvivalenta. Bez obzira na njihovo tačno ime ili organizaciju, ministarstva obrazovanja su odgovorna za definisanje, usvajanje i monitoring ODG politika. Smatra se da su ODG politike pitanje od važnosti za obrazovni sistem kao cjelinu i posljedično odgovornost vladajućih struktura koje rade u obrazovanju.

Još jedan interesantan zaključak je u vezi sa efikasnim učešćem državnih struktura u ODG politikama. Bez sumnje, podaci iz državnih izvještaja pokazuju da moderna država koristi svojih 5 tradicionalnih misija<sup>13</sup> u ODG-o , takođe, funkcionišući kao:

- izvršno tijelo;
- regulatorni mehanizam;
- simbolična vlast;
- izvor autoriteta i legitimiteta;
- birokratska struktura.

---

12. J. Madsen, *Obrazovna reforma na državnom nivou: Politika i problemi implementacije*, London, Palmer Press, 1994.



Međutim, podaci iz državnih i regionalnih izvještaja pokazuju da ono što uzimamo za generičko značenje države više ne predstavlja monolitno tijelo ili jedinstvenu organizaciju. Svuda po Evropi administrativna mašinerija sadrži širok spektar organizacionih jedinica, od specijalizovanih ministarstava (saveznih, državnih ili *Länder*) do vladinih agencija i kancelarija, regionalnih centara, odjelskih ustanova i lokalnih vlasti. U okviru ove kompleksne organizacione mreže mi imamo komplementarnost i interakcije, kao i situacije dupliranja posla, pa čak i rivalstva (za sredstva i predstavu javnosti).

Posljedično, kada govorimo o javnim politikama moramo gledati na državu kao na višestrukog, a ne jednog i homogenog igrača. Ovaj zaključak je veoma važan za implementaciju ODG politika. Kada su pokrenute od strane države i vladajućih struktura, ODG politike postaju efikasne u onoj mjeri u kojoj su preduzete i implementirane od strane velikog broja zainteresovanih lica i praktičara.

### 2.3. Modeli procesa ODG politika u Evropi

Rezultat prethodne analize je da je vlasništvo ODG politika ključni faktor za njihovu efikasnu primjenu.

Inicijalno, kako je to već iznad pomenuto, ovlašćeni donosioci odluka (ministarstva obrazovanja, kao pravilo) definišu ciljeve politike i donose izvore o željenom toku aktivnosti. Kako bi postala efikasna, politička orijentacija mora biti pokrenuta na jedan od sljedeća dva načina:

- a) Efekat od vrha prema dnu, od vođstva do podređenih službenika, koje ima snagu legitimne vlasti, i zasnovan je na hijerarhijskim odnosima i opštim članstvom (u državnim službama) kao faktor za mobilisanje.
- b) Efekat presipanja, kroz partnerstva, mreže i organizacione koalicije, isto kao i uključivanjem drugih agencija i učesnika izvan vlada. U ovom slučaju, implementacija politike ide izvan granica organizacije. Umjesto jednostranog prenosa odluka u jednoj organizaciji, ODG politike dijeli mnogo zainteresovanih lica i praktičara. Štaviše, putem efekta presipanja ili progresivnog vlasništva, ODG politike postaju zajednička briga za sve ključne igrače u javnom životu: za državu, građansko društvo, tržište i medije.

Ova dva efekta se međusobno ne isključuju kao alternative. Oni čak ojačavaju jedan drugog unutar jedinstvenog procesa implementacije politike kako je to pokazano u izvještaju iz zapadne Evrope:

»Postoji značajna saradnja između pristupa od vrha prema dnu i od dna prema vrhu u vezi sa implementacijom ODG-o u većini zemalja. Vlade, ministarstva i vladine agencije kreiraju zakonodavstvo i politički okvir unutar kojeg škole, nastavnici i pomoćne agencije sprovode ODG. Zemlje izvještavaju o značajnoj saradnji između vladinih tijela i specijalizovanih mreža NVO-a. Većina zemalja, takođe, pojačava procedure procjene i inspekcije, koje pomažu da se obezbijede dokazi o politici, praksi i standardima. U međuvremenu, takođe, postoji značajno tržište udžbenika, koje je u nekim zemljama pod vladinom kontrolom a u drugima postoji slobodno izdavačko tržište.«<sup>14</sup>

U zavisnosti od sistema vlasti ili obrazovnog sistema, ili javnog interesa za ODG politike, teret koji nose dva sistema zavisi od zemlje do zemlje, kako je to rečeno u izvještaju za sjevernu Evropu:

»Tenzije između centralizovanih i decentralizovanih sistema i broja lekcija, varira u velikoj mjeri i utiče na implementaciju. U decentralizovanim sistemima, na primjer u Švedskoj i Finskoj, opštine, škole, nastavnici i učenici mogu slobodnije da biraju sadržaj, metode i vrijeme koje se koristi za različite oblasti ODG-o, sa mogućnošću slabijeg opšteg obrazovanja. Donošenje odluka na lokalnom nivou, s druge strane, ojačava lokalnu demokratiju sa mogućnošću jačeg građanskog obrazovanja. U više centralizovanim sistemima, kao što su to na primjer Estonija i Norveška, sav sadržaj u vezi sa ODG-o je obavezan. U nekim zemljama učenici se susreću sa predmetom u svim ili gotovo svim fazama, a u drugim samo u nekim fazama. Učenici se ocjenjuju iz ovog predmeta u nekim zemljama, a u drugim daje se samo prelazna/neprelazna ocjena.«<sup>15</sup>

Naša studija nije imala namjeru da klasifikuje obrazovne sisteme prema vrsti upravljanja. Podaci koje smo imali o tom pitanju su bili ograničeni. Međutim, od velikog interesovanja je bio način kombinovanja dva efekta u procesima ODG politike. Da budemo precizniji, posebno smo obraćali pažnju na koji način ove dvije komplementarne dimenzije sudjeluju:

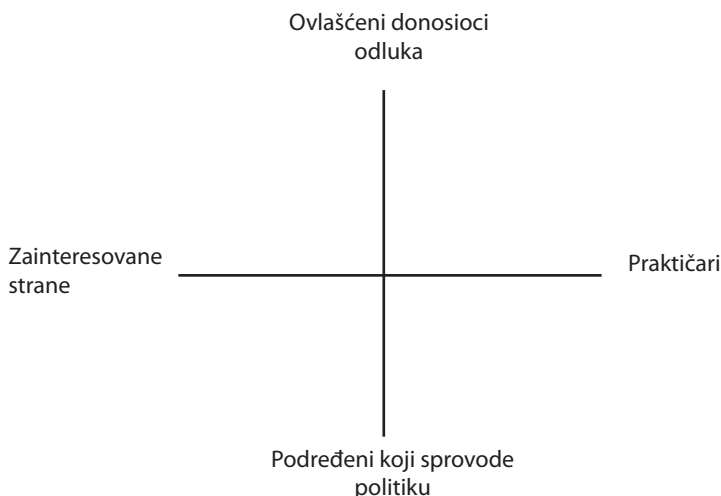
- Hijerarhijska dimenzija je rezultat odnosa između dva činioca državne uprave: donošenja odluka na vrhu i decentralizovane implementacije. Ovdje proces politike prolazi kroz 3 standardna dijela: ciljevi, izbori i mjere.

---

14. Kerr, op. cit., str. 41.

15. Mikkelsen, op. cit., str. 8.

- Organizaciona dimenzija se fokusira na inkluzivnost, učešće, i društvenu mobilizaciju ključnih igrača koji su izvan vladajućih struktura. Ovo se odnosi na zainteresovane strane i praktičare<sup>16</sup> u ODG politikama.



Gornji dijagram predstavlja dvije dimenzije u formi dvije pravougaone ose. Vertikalna osa uključuje glavne donosioce odluka, ministarstva obrazovanja, državne agencije, regionalne i lokalne vlasti i školske inspekcije. Horizontalna osa uključuje bilo koju vrstu igrača iz javnog života koji djeluju u sopstveno ime ili u ime organizacije, bilo kao obični građani ili kao profesionalci. Oni mogu biti povezani sa vladinim tijelima ili mogu oformiti sopstvene organizacije za implementaciju (NVO-e, fondacije, fondove, zainteresovane grupe). Štaviše, organizovani građani mogu pokrenuti alternativne ili dovesti u pitanje zvanične politike.

Prema podacima iz državnih i regionalnih studija, otkrivamo da vlade, zainteresovane strane i praktičari dolaze u dodir na mnoge načine. Čini se da postoje četiri glavna modela interakcije:

- Informacije se sastoje od jednostranog odnosa u kojim državna uprava kreira ODG politike i čini ih dostupnim. Ove informacije su konstantne

16. Mi donosimo sledeće odluke:

Praktičari = profesionalci koji su uključeni u formalno i neformalno obrazovanje i koji primenjuju ili izvršavaju ODG aktivnosti (npr. nastavnici, treneri, mediatori, savjetnici, istraživači itd).  
Zainteresovane strane = bilo ko ko ima interes ili će na njega uticati aktivnosti ODG-a (npr. roditelji, učenici, mladi lideri, zainteresovane grupe, novinari, NVO-i, borci za ljudska prava i političke partije).

kroz cijeli politički ciklus (kreiranje, implementacija, evaluacija). U osnovi, informacije se pružaju putem:

- o dokumenata o politici i operacionih planova;
- o političkih instrumenata i smjernica za implementaciju;
- o konačnih izvještaja i informacija koje se pružaju javnosti.

Primjeri: Program implementacije građanskog obrazovanja u obrazovne ustanove (Litvanija); Učenje demokratije (Austrija); Strateško planiranje (Malta); Vrijednosti u praksi (Danska); Nacionalni program ODG-o (Rumunija); Bijela knjiga (Slovenija); Nacionalni program obrazovanja za ljudska prava (Hrvatska); Okvir za obrazovanje i demokratiju (Ukrajina).

b) Konsultacija je dvostrani odnos putem koga praktičari i zainteresovane strane pružaju povratne informacije vladi. Kao pravilo, procesi konsultacija se mogu organizovati u bilo kojoj fazi političkog ciklusa. Evo nekih metoda konsultacija o ODG politikama:

- o opsežna istraživanja javnog mnjenja;
- o poziv na komentare u vezi sa regulatornim instrumentima (zakonodavstvom, programima implementacije, nastavnim planovima i programima, smjericama);
- o korišćenje fokus grupa ili panela praktičara;
- o uključivanje zainteresovanih strana i praktičara u proces revizije.

Primjeri: Savjetodavna grupa o ODG-o (Turska); Udruženje nastavnika građanskog obrazovanja (Slovačka); *Politische Bildung Online* (Njemačka); Konsultacije udruženja lidera škola (Švedska); Studija građanskog obrazovanja (nordijske zemlje); Međuetnička inicijativa (Bugarska); Elektronski Portal o građanskom obrazovanju (Ruska Federacija).

c) Partnerstvo pretpostavlja aktivno učešće i primjenu podjele odgovornosti u zajedničkim strukturama. Njegovi preduslovi su međusobno povjerenje, jednak položaj i politički dijalog. Čak iako je vlada odgovorna za formulisanje politike, partnerstvo garantuje visok nivo uključivanja ograničenog broja praktičara i zainteresovanih strana. Najčešći oblici partnerstva su:

- o ugovorna saradnja;
- o miješane organizacije;
- o zajednički projekti;
- o podjela odgovornosti.

Primjeri: Opšte školske uprave (Italija); Međuinstitucionalni program o ljudskim pravima (Norveška); Udruženje za podučavanje građanstva (Engleska); Partnerstvo lokalne zajednice (Irska); Studentski krugovi i studentska samouprava (Mađarska); Inicijativa škole i lokalne zajednice o ODG-o (Albanija); Partnerska fondacija (Bugarska); Savjet roditelja (Poljska).

d) Alternativna akcija se sastoji od pristupa odozdo prema vrhu i zasnovana je na inicijativama koje potiču od praktičara i zainteresovanih strana. Oni mogu predložiti alternativne ciljeve i forme kao i alternativne politike.

Evo nekih od najčešće korišćenih metoda:

- o podnošenje alternativnih nacrti zakona;
- o prijedlozi alternativnih politika;
- o nezavisna evaluacija;
- o odbori zainteresovanih strana;
- o pilot projekti.

Primjeri: Eksperimentalni i pilot projekti o EDG-u (Grčka); Glas mladih u Helsinkiju 2000.-2005. (lokalni projekat u Finskoj); Demokratski centar (Austrija); Jaan Tönnison Institut (Estonija); Demonstracione škole u okviru programa Vrijednosti, Demokratija i učešće (Norveška); Projekat građanskog obrazovanja (Republika Češka); Građansko obrazovanje u školama samouprave (Poljska); Mreža alternativnog akademskog obrazovanja (Srbija).



### 3. Tri srodna polja politike: planirana politika, stvarna politika i politika u upotrebi

ODG politike nijesu ograničene na maglovite izjave i opšte smjernice, niti imaju formu utopijskih govora koji nemaju ništa zajedničko sa realnošću. Suprotno tome, kako smo već vidjeli u prethodnom poglavlju, ODG političke izjave inkorporiraju tri standardna pitanja:

- željeni cilj (npr. određena vrsta građanskog društva);
- niz vrijednosti koje definišu ovu idealnu vrstu društva;
- propisani smjer djelovanja.

Na taj način, ODG politika je ,u stvari, operaciona složena struktura koja kombinuje razgovor, normativne tekstove i efikasnu praksu.

Na osnovu ovih pretpostavki,<sup>17</sup> definisali su tri operaciona nivoa u obrazovnim politikama:

- planirana politika se odnosi na ono šta zainteresovane grupe očekuju od obrazovanja: ovaj nivo je u vezi sa političkim ciljevima, političkim uticajem i vlašću;
- stvarna politika se odnosi na tekstove koji podržavaju političke odluke: zakonodavstvo, implementacione programe, akcione planove, pisane nastavne planove i programe, smjernice;
- politika u upotrebi se odnosi na prakse IDG-a u školama i na lokalnom nivou koje se već koriste, kao i na tumačenje ODG politike od strane praktičara.

Sada ćemo podijeliti našu analizu prema ova tri nivoa ODG politika.

#### 3.1. Planirana politika: nivoi političkih izjava

Političke izjave su posebna forma diskursa koji je dostupan i prilično opšte dat, jer je upućen velikoj i heterogenoj publici.

Na ovom nivou analize, informacije iz državnih i regionalnih izvještaja pokazuju sljedeće trendove:

- ODG se pojavljuje kao zajedniči politički cilj za sve javne obrazovne sisteme u Evropi;

---

17. R. Bowe, S. J. Ball i A. Gold, *Reforma obrazovanja i promjene u školama: Studije slučaja u sociologiji politike*, London, Routledge, 1992.

- bez obzira na terminologiju, postoji isto suštinsko jezgro ODG političkih izjava u Evropi;
- u mnogim slučajevima ove zajedniče ODG političke izjave su inspirisane dokumentima Savjeta Evrope o ODG-o (naročito Rezolucije sa Ministarske konferencije iz Krakova<sup>18</sup> i Preporuke Komiteta ministara o ODG-o<sup>19</sup>);
- ODG političke izjave rijetko dobijaju konkretan oblik kroz implementacione programe i operacione planove; ali ovi dokumenti operacione politike postoje, oni su integrisani u sveobuhvatne tekstove obrazovne politike.

### 3.1.1. ODG politički dijalog u Evropi

Sve evropske zemlje su jasno objavile svoje političke ciljeve u vezi sa ODG-o. U svim javnim obrazovnim sistemima u Evropi, učenje demokratije (u širem smislu pokriveno »obrazovanjem za demokratsko građanstvo«) je jasan cilj.

Glavni razlog za ovaj izbor politike je ubjeđenje donosilaca odluka da zdravlje i stabilnost demokratije zavise u velikoj mjeri od građanskog angažovanja i kapaciteta evropskih građana. Međutim, najpouzdaniji i najskorašniji podaci dobijeni istraživanjem (npr. Studija evropskih vrijednosti, Eurobarometer-2002, IEA - Projekat građanskog obrazovanja), ukazuju na pad učešća i interesovanja mladih ljudi u politici i političkom životu.

Naglašavanje ODG-o na državom nivou ukazuje na nove političke okolnosti u Evropi. Kako skorašnje analize<sup>20</sup> pokazuju, evropske zemlje su zabrinute za uslove u kojima se nalazi njihova demokratija i za kontinuiranu eroziju građanskog kapitala. Obrazovanje za demokratiju i politike ODG-o se vide kao nepogrješivo sredstvo za konsolidaciju demokratije u njihovim društvima.

### 3.1.2. Programi implementacije politike

Generalno govoreći, ODG političke izjave ne idu dalje od prva dva elementa, tj. planirane i stvarne politike<sup>21</sup>. U većini zemalja uključenih u našu analizu, treći element nedostaje, tj. politika u upotrebi, na primjer, smjer djelovanja i propisana praksa.

---

18. DG IV/EDU/CIT(2000)40, Rezolucija koju su usvojili ministri obrazovanja Savjeta Evrope na svojoj 20-toj sjednici održanoj u Krakovu, Poljska, 15.-17. oktobra 2000.

19. Preporuka (2002)12 Komiteta ministara, državama članicama o obrazovanju za demokratsko građanstvo (koju je usvojio Komitet ministara 16. oktobra 2002. godine na 812. sastanku zamjenika ministara).

20. C. Naval, M. Print and R. Veldhuis, "Education for democratic citizenship in the new Europe: context and reform", *European Journal of Education*, 2002., vol. 37, no. 2, pp. 107-128.

21. Kako je to već rečeno u prethodnom poglavlju, na našem jeziku ova dva pojma imaju isti prevod: politika. (prim. prev.)



Postoje dva razloga za ovaj nedostatak politike u upotrebi:

- S jedne strane, osobe koje kreiraju politiku često padaju u iskušenje da miješaju *politics* sa *policy*<sup>21</sup>. Kao rezultat toga, oni su se zatvorili u ideološki dijalog, koji je ograničen na izjave i političke principe i izbore vrijednosti. Na taj način politike-politika- praksa su svedeni na prva dva elementa, dok je normativi dio, koji vrši transformaciju ciljeva u akciju, često ignorisan.
- S druge strane, u mnogo slučajeva, ODG politički programi su ili integralni dio postojećeg procesa reforme ili sadržani u sveukupnim programima implementacije politike. U ovom slučaju, ODG politike ili mjere za njihovu implementaciju jednostavno nijesu dovoljno vidljive.

U ovom smislu, jedna regionalna analiza (ona za jugoistočnu Evropu<sup>22</sup>) je izgradila zajednički okvir za implementaciju politike ODG-o. Okvir se sastojao od 8 pitanja:

- Koje mjere se koriste koje bi dovele do implementacije ove politike? Da li ove mjere uključuju posebne programe implementacije?
- Da li postoji publikovan program implementacije za ove mjere? Da li je široko distribuiran? Da li su najvažnije zainteresovane strane bile konsultovane i da li su uključene ili da li postoje planovi da se uključe? Da li su postavljeni datumi za završetak zadataka u okviru programa i samog programa?
- Da li postoji jasna politička podrška ovog programa? Ako postoji, iz kog izvora?
- Da li postoji mnogo pokrenutih pilot projekata? Ako ima, koji je obim uzorka (broj škola koje učestvuju)?
- Koja/e ustanova/e je/su zadužene za implementaciju ovih programa i za osiguravanje njihovog uspjeha? Gdje leži krajnja odgovornost za program?
- Da li su uključena neka državno/NVO partnerstva?
- Da li postoje sredstva dostupna za finansijsku pomoć ovom programu? Kako sredstva korespondiraju veličini zadatka?
- Kako je uređen monitoring progressa i uspjeha ili propasti ovog programa?

22. Harrison and Baumgartl, op. cit., p. 23.

Zajednički okvir za implementaciju politike ostaje prvenstveno sredstvo za istraživanje. On se može, međutim, pokazati korisnim u primjeni u posebnim ODG politikama u različitim zemljama.

### **3.2. Stvarna politika: kontekst kreiranja politike**

Unutrašnja logika političkih izjava otkriva normativni dijalog. Visoki zvaničnici, u svom kapacitetu legitimne vlasti, hijerarhijski prenose svoje odluke o tome kako se treba postići neki određeni cilj. Najefikasniji oblik prenosa odluka je kroz formalnu komunikaciju i normativne tekstove. Zbog toga, čak, iako se veliki broj zainteresovanih strana i praktičara može kasnije pridružiti, početne formulacije ODG politike imaju oblik normativnih okvira: regulatorni instrumenti, formalni nastavni planovi i programi, smjernice i metodologije.

#### *3.2.1. Regulatorni instrumenti*

Postoji veliki broj regulatornih dokumenata o ODG-o. Najvećim dijelom to su zakonski tekstovi o obrazovanju i ustavni zakoni.

##### *a) Ustavi*

I pored velike razlike (istorijske, kulturne, socijalne i religijske) evropskih zemalja, svi nacionalni ustavi uključuju osnovne principe demokratskog građanstva. Oni sadrže eksplicitno pominjanje tri osnovne vrijednosti Savjeta Evrope, a to su: poštovanje ljudskih prava, pluralistička demokratija i vladavina prava. Posljedično, postoji čvrsta ustavna osnova za ODG politike u Evropi.

##### *b) Zakoni o obrazovanju*

Državni zakoni o obrazovanju sadrže dvije vrste upućivanja na ODG:

- U opštem smislu sveobuhvatnog cilja obrazovanja (obrazovanje za demokratiju, građansko obrazovanje, političko obrazovanje ili učenje demokratije), ODG se shvata kao poseban cilj obrazovnih politika. U tom slučaju, ODG se pojavljuje ili u preambuli obrazovnih zakona ili kao odvojeno poglavlje (npr. Danska, Finska, Njemačka, Mađarska, Italija, Holandija, Norveška, Poljska, Portugal, Rumunija, Turska).
- U ograničenom smislu školskih predmeta (građanstvo ili građansko obrazovanje), ODG se vidi kao prioritet na nivou sadržaja, nastavnih planova i programa i nastavnih aktivnosti (npr. Austrija, Kipar, Litvanija, Luksemburg).

U prvom slučaju, ODG se odnosi na sistem doživotnog učenja (uključujući formalno, neformalno i vanformalno obrazovanje). U drugom slučaju, ODG je

ograničen na formalno obrazovanje i formalne nastavne planove i programe. U većini slučajeva, zakoni o obrazovanju sadrže obije vrste upućivanja (npr. Francuska, Grčka, Island, Ruska Federacija, Slovačka, Švedska).

### 2.2.2. Formalne odredbe kurikuluma za ODG

Regionalne studije uključuju posebna upućivanja na mjesto ODG-o u formalnom obrazovanju. Ovo posebno interesovanje za ODG unutar formalnih nastavnih planova programa je iz sljedećih razloga:

- nacionalni nastavni plan i program je glavni instrument za implementaciju politika ODG-o;
- formalni nastavni plan i program pruža osnovno znanje o demokratiji i omogućava sistematsko produblјivanje građanskih, društvenih znanja i vještina;
- formalni nastavni plan i program predstavlja vidljivu stranu situacija učenja u kontekstu škole; on je centar pažnje svih donosilaca odluka, nastavnika i roditelja kao predmet za procjenu škole i vodi do diploma i priznatih sertifikata;
- veći dio istraživanja i zvaničnih podataka se odnosi na odredbe formalnog nastavnog plana i programa, podatke je lakše dobiti i lakše ih je upoređivati.

Prema podacima sadržanim u Dodatku II, postoje velike razlike odredbi formalnih nastavnih planova i programa po Evropi. Razlike se odnose na sljedeće aspekte:

- U zavisnosti od mjesta koje ODG zauzima u formalnim nastavnim planovima i programima, imamo sljedeće odredbe:
  - poseban predmet sa sopstvenim mjestom u nedjeljnom rasporedu;
  - prožimanje kroz određene predmete ili kroz-kurikularne teme (u ovom slučaju ODG sadrži su ubačeni u sve specijalizovane predmete;
  - proces infiltracije kroz konvencionalne predmete - ovo pretpostavlja integrisane programe kroz cijeli nastavni plan i program;
  - kombinacija ODG-o kao posebnog predmeta, integrisanih programa i kroz-kurikularnih tema.
- Imena koja označavaju ODG u formalnim nastavnim planovima i programima su izuzetno različita:
  - imena koja se usredsređuju na građanstvo:
    - Građanstvo ili građansko obrazovanje (Albanija, Austrija, Azerbejdžan, Republika Češka, Francuska, Grčka, Luksamburg, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Norveška, Poljska, Rumunija, Slovačka, Srbija),
    - Građanska kultura (Lihtenštajn, Rumunija, Slovenija),
    - Obrazovanje za

- građansko društvo (Belgija, Holandija, Ukrajina, UK/Engleska), Uvod u građansko i pravno obrazovanje (Ruska Federacija);
- imena koja se usredsređuju na političko obrazovanje:  
Građansko, društveno i političko obrazovanje (Irska), Građansko, pravno i društveno obrazovanje (Francuska), Demokratija i ljudska prava (Turska), Obrazovanje za ljudska prava i demokratsko građanstvo (Hrvatska); Političko obrazovanje (Njemačka), Politički sistem (Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija), Pravno obrazovanje (Armenija, Ukrajina), Principi građanskog društva (Litvanija), Ustavne studije (Azerbejdžan);
  - imena koja se usredsređuju na društvene studije:  
Društvene studije (Kipar, Njemačka, Mađarska, Island, Italija, Holandija, San Marino, Švedska, Švajcarska), Društvene nauke (Andora, Danska, Latonija, Slovačka, Slovenija), Društveni predmeti (Norveška); Nauka o društvu (Slovačka), Čovjek i društvo (Azerbejdžan), Životne vještine (Armenija, Island); Zajednički život (Francuska), Društveno, lično i zdravstveno obrazovanje (Irska), Lični i društveni razvoj (Portugal, UK/Škotska), Znanje o društvu (Poljska), Društveno obrazovanje (Estonija);
  - imena koja sugerišu različite disciplinske kombinacije:  
Istorija i građansko obrazovanje (Austrija, Danska, Mađarska, Italija, San Marino), Istorija, građansko obrazovanje i ekonomija (Kipar, Italija, San Marino), Istorija i društvene studije (Finska, Poljska), Antropologija i društvene studije (Mađarska), Obrazovanje o religiji i moralu (UK/Škotska, Poljska), Učenje o čovjeku i etici (Mađarska), Građansko obrazovanje i etika (Slovenija), Etika, društvene nauke, geografija i istorija (Španija).
- Raspon godina je od 7 do 18: ili, drugačije govoreći, postoji široka pokrivenost u školskom sistemu (ISCED nivoi 1, 2 i 3).<sup>23</sup>
  - Raspored nastavnih časova za GD je 1-2 sata nedjeljno. U slučajevima gdje se ODG podučava kroz integrisane programe ili kroz-kurikularne teme, ne postoji tačno određen raspored za ODG.

Primijetili smo nekoliko interesantnih regionalnih trendova:

- ODG se pojavljuje kao poseban predmet, osobito, u jugoistočnoj, centralnoj i istočnoj evropskoj regiji, gdje su političke promjene iz 1990. godine dovele do potrebe za većom podrškom za ODG kroz nastavne planove i programe u obliku posebnog i obaveznog predmeta.

---

23. Međunarodna standardna klasifikacija obrazovanja (ISCED) je osmišljena od UNESCO –a tokom ranih 1970-tih kako bi služila "kao instrument koji je pogodan za sakupljanje i predstavljanje statističkih podataka o obrazovanju kako unutar pojedinih zemalja, tako i međunarodno".

- Integrisan pristup preovladava u izvještajima iz zapadne i sjeverne evropske regije; u većini slučajeva ODG čini neobavezan dio nastavnih planova i programa.
- U južnoj Evropi preovladava mješoviti model: kroz-kurikularan i integrisan pristup se zajedno koriste za ODG koji je odvojen predmet.
- U svim regijama integrisan pristup preovladava u osnovnom obrazovanju; ODG kao poseban predmet je češći u srednjoškolskom obrazovanju (ISCED nivoi 2 i 3).

Pored ovih jasnih kurikularnih odredbi ODG-o, pažljivija analiza otkriva sljedeće nedosljednosti:

- Iako sve zemlje tvrde da je ODG prioritetan cilj, prave odredbe iz nastavnih planova i programa su se pokazale nedovoljnima. U stvari, ovo znači:
  - slaba pozicija u odnosu na tradicionalnije predmete (one koji vode do formalnih sertifikata, završnog i prijemnog ispita);
  - premalo vremena je određeno u nedjeljnom rasporedu (1-2 sata);
  - preovladava status neobaveznog predmeta;
  - nejasan identitet u slučaju nekih integrisanih i kroz-kurikularnih pristupa.
- Ne pominju se u svim nastavnim planovima i programima vještine i znanja, vrijednosti i lične karakteristike koje ODG zahtijeva kao ključno područje učenja; u mnogim slučajevima, većina formalnih nastavnih planova i programa za ODG su ograničene na listu tema ili političke izjave.
- U nekim slučajevima, ODG nastavni planovi i programi su zasnovani na analizi stvarnih uslova učenja. Međutim, ima mnogo situacija gdje imamo običnu imitaciju ili podražavanje spoljnjih iskustava koji su motivisani više brigom za političkom ispravošću, nego analizom stvarnih potreba učenja.

U suštini, gornji zaključci pokazuju da:

- I dalje postoji jaz između centralne pozicije koju ODG zauzima u obrazovnim politikama i efikasnih formalnih odredbi nastavnih planova i programa; ili drugačije rečeno, formalne odredbe ODG-o, pokazuju da postoji jaz između političkih namjera, stvarne politike i efikasne prakse.
- Očigledno je da zahvaljujući povećanom pritisku na formalne nastavne planove i programe kao glavnih obezbjeđivača učenja, prostor za manevarisanje ODG-o je prilično ograničen; rješenje već predviđeno u većini evropskih zemalja je povećati uključivanje neformalnog i vanformalnog učenja kao alternativa formalnom učenju ODG-o.

### 3.3. Politika u upotrebi: izazovi prakse

Normativni tekstovi i propratni dokumenti nijesu dovoljno, iako pružaju zdravu formalnu komunikaciju i zvaničan okvir za dnevne aktivnosti.

Ipak, kako je to naglašeno u izvještaju za regiju južne Evrope,<sup>24</sup> postoji stalan jaz između planiranog nastavnog plana i programa (politička očekivanja, ciljevi i podciljevi) i nastavnih planova i programa koji se sprovode (stvarne situacije podučavanja/učenja). Na osnovu podataka dobijenih istraživanjem od druge IEA - Studije o građanskom obrazovanju, izvještaj za južnu Evropu skreće pažnju na potrebu da se uzmu u obzir mogućnosti efikasnog učenja, istinska praksa i politika u upotrebi. Kako smo već vidjeli, ovaj zaključak dijele svi regionalni izvještaji.

U sljedećim djelovima pokušaće se objasniti nastavni planovi i programi koji su u upotrebi.

#### 3.3.1. *Nastavnici i nastavni metodi*

ODG politike ne mogu biti implementirane bez efikasnog učešća nastavnika. Ovo je dovelo do velikih napora da se nastavnici osposobe da postanu efikasni u implementaciji ODG politike. Iako ODG *per se* nije specijalizacija koja se nudi u početnoj obuci nastavnika, veliki je akcenat stavljen na ODG u kontinuiranom profesionalnom razvoju. Takve sličnosti obuke nastavnika tokom službe o ODG-o, omogućava direktno iskušavanje novih metoda koje su fokusirane na iskustveno i zajedničko učenje, rješavanje problema, vođstvo kroz djelovanje, društveni dijalog i mirno rješavanje konfliktnih situacija.

U većini slučajeva, aktivnosti obuke nastavnika tokom službe su bile rezultat ad hoc aktivnosti, školskih šema ili saradnje škola sa civilnim društvom. Rijetki su slučajevi gdje su aktivnosti obuke nastavnika o ODG-o, bile sprovedene unutar jednog vladinog programa ili jedne šeme za implementaciju politike ODG-o (npr. Udruženje za obuku o građanstvu u UK/Engleska, Savezni centar za građansko obrazovanje u Ruskoj Federaciji, Novi horizonti, program za obuku nastavnika čeških univerziteta, Studije građanstva i građanskog obrazovanja za obuku nastavnika u Mađarskoj).

Inovativna priroda ODG-o je inspirisala mnoge programe obuke, posebno u sljedećim oblastima: vrijednosne orijentacije, perspektiva doživotnog učenja, neformalne obrazovne aktivnosti, nove vještine i znanja.

U slučaju početne obuke, moramo uzeti u obzir razlike u obuci ODG nastavnika prema obrazovnom nivou. O ODG-o u osnovnim školama se podučavaju samo

---

24. B. Losito, op. cit., str. 16.

nastavnici opšte grupe predmeta, tako da nema posebnog ODG treninga kao takvog. Na nivou srednje škole, međutim, gdje specijalizirani nastavnici predaju ODG, to je često druga specijalizacija pored glavne (istorija, geografija, društvene ili političke nauke).

Krajnji zaključak je da pored važnosti koja im se daje u političkim izjavama, šeme obuke nastavnika ne pružaju dovoljnu podršku težnjama ka implementaciji ODG-o. Ovo se lako može zaključiti iz studije o zapadnoj Evropi,<sup>25</sup> regije koja ima dugo iskustvo u ODG politikama:

»Ukupna slika o regionu zapadne Evrope je sačinjena od ograničene, sporadične obuke nastavnika u vezi sa ODG, gdje je većina obuke generalizovana u sklopu početne obuke za nastavnike, i fakultativna je tokom službe. Ovo se ne slaže sa bitnom ulogom nastavnika u razvijanju efikasnih ODG praksi. Ono pokreće ozbiljna pitanja o sposobnosti i efikasnosti nastavnika u promovisanju aktivnijih, participatornih pristupa koji su povezani sa reformom građanstva ili građanskog obrazovanja u mnogim zemljama.«

### 3.3.2. Organizacija škole

Skorašnja istorija poboljšanja škola u Evropi<sup>26</sup> je direktno povezana sa najtipičnijim ODG pitanjima:

- decentralizacija donošenja odluka;
- učešće učenika;
- demokratija u životu škole;
- osiguranje kvaliteta;
- odnosi škola-lokalna zajednica.

Posmatrano na ovaj način, regionalne studije daju pregled brojnih iskustava poboljšanja škola koja su inspirisana ODG principima:

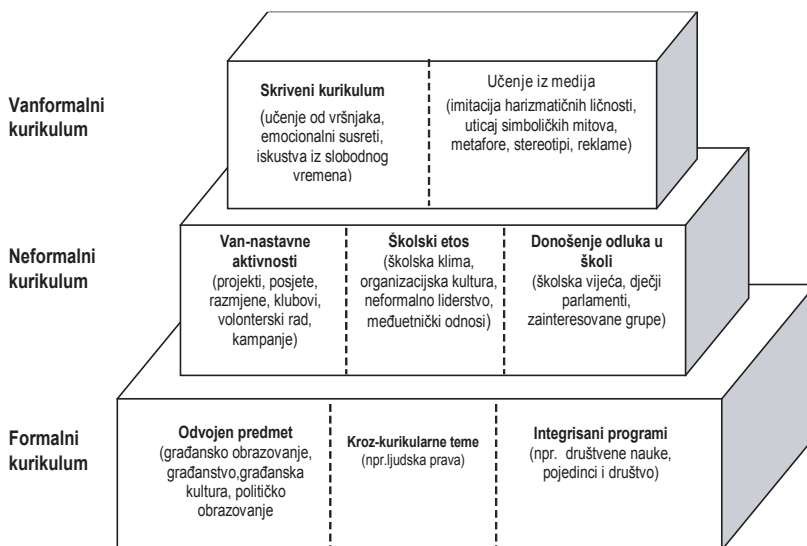
- učešće u kolektivnom donošenju odluka i upravljanju školom (npr. školska vijeća i učenički parlamenti);
- uvođenje prava i obaveza u školsku organizaciju (npr. školska povelja, forumi mladih);

25. D. Kerr, op. cit., str. 38.

26. P. Dalin, *Razvoj škole. Teorije i strategije. Međunarodni priručnik*, London, Cassell, 1998.

- učešće u omladinskim i studentskim organizacijama (npr. omladinski klubovi, studentske organizacije);
- praksa dijaloga, pregovora i traženja dogovora u svakodnevnim situacijama iz školskog šivota (npr. studentski ombudsman, odeljenjski govornici, debate za mlade ljude).

Mnoge od ovih aktivnosti se nalaze u neformalnim situacijama učenja: projektima, događajima organizovanim u dobrotvorne svrhe, sastancima sa lokalnim političkim liderima, danima građanstva, šemama nagrada, omladinskim akcijama, studijskim posjetama i sl.



### Obrazovanje za građanstvo u kontekstu škole

Pitanje na koje je trebalo da i državni i regionalni izvještaji daju odgovor je bio ovaj: U kojoj mjeri sadašnja organizacija škole pruža podršku ODG politikama, ukoliko je to uopšte slučaj? Drugim riječima, manje smo imali namjeru da identifikujemo dobre prakse i inovacije pokrenute od strane škola, kako je to uradila Dürr-ova studija<sup>27</sup> o učešću učenika u evropskim školama. Umesto toga smo se fokusirali na ulogu postojećih šema organizacije škola u implementaciji ODG političkih izjava i ciljeva koji su bili deklarirani od strane glavnih donosioca odluka.

U tom smislu, informacije pružene kroz regionalne izvještaje su dosta heterogene. Sjeverno evropske i zapadnoevropske studije, na primjer,

27. K. H. Dürr, *Škola: demokratska učeća zajednica*, Strazbur, Savjet Evrope, 2003., Doc DGIV/EDU/CIT (2003) 23.



obezbjeđuju dovoljno dokaza o unutrašnjoj demokratiji u školama i njihovom kapacitetu da podrže ODG politike.<sup>28</sup>

U južnoj i centralnoj Evropi, postoje brojne lokalne inicijative koje se posebno odnose na skorašnje obrazovne reforme i decentralizaciju školskog sistema. Povećavajuća autonomija škola izgleda da je praćena povećanjem učešća učenika, porastom mogućnosti za saradnju sa lokalnim zajednicama i razvojem međuorganizacijskih partnerstava (npr. škole sve više sarađuju sa građanskim društvom, porodicom, komercijalnim sektorom i lokalnom zajednicom). Kako je rečeno u izvještaju iz centralne Evrope:

»Politika decentralizacije i autonomija škola primorava škole i nastavnike da upravljaju mnogim situacijama koje su nove i dosta kompleksne prirode. Ovo može predstavljati šansu za teme povezane sa ODG-o koje su dio relativno otvorene ponude školama i nastavnicima u svim zemljama u regionu. Kao politika, može biti obezbijedena i od države i od privatnih subjekata (posebno kada njihove ponude budu akreditovane od strane ministarstva).«<sup>29</sup>

U istočnoj i jugoistočnoj evropskoj regiji, s druge strane, demokratska škola još nije preovladavajući model (sa izuzetkom Slovenije, gdje su jako dobri rezultati u ovom kontekstu). U većini slučajeva, dominantan model nastavlja da bude autoritarna vrsta vladavine i stroga institucionalna pozadina. U tom smislu, zaključci izvještaja iz jugoistočne Evrope su vrlo jasni:

»U većini zemalja, ideološke pozicije u vezi sa individualnim pravima, osnaživanjem i inkluzivnim procesima donošenja odluka, iako su često jasno date u pisanim dokumentima politika, nijesu dobro reflektovani u praksi u radu učionica, škola i školskih sistema. Sukob percepcije i razumijevanja koji nastaje iz ove činjenice može uprostiti i onemogućiti uticaj programa ODG-o u školama.«<sup>30</sup>

Pitanje koje sada sebi postavljamo je: Da li je ova situacija rezultat nedostatka demokratske kulture ili je svojstvena školama kao autoritarnim političkim organizacijama? Ball<sup>31</sup> je pokrenuo sljedeću hipotezu u svojoj knjizi iz 1987. godine o mikro politici britanskih škola, koja je smatrana bližom autoritarnom političkom modelu (gdje nastavnici i razredne starješnine nemaju pristup pravom donošenju odluka) nego demokratskom. Srećom, ova analiza nije

28. R. Mikkelsen, op. cit., str. 9; D. Kerr, op. cit., str. 9.

29. M. Pol, op. cit., str. 30.

30. Harrison and Baumgartl, op. cit., str. 33.

31. S. J. Ball, *Mikro-politika škole*, London, Methuen, 1987., str. 125-126.

potvrđena istraživanjem iz 1990-tih, kako se može vidjeti u mnogim od naših regionalnih izvještaja.

Međutim, važnost unutrašnje demokratije značajno prevazilazi kontekst naše analize. Kao demokratske institucije, škole imaju uticaj koji ide iznad političkog konteksta ODG-o. Kako su Harrison i Baumgartl pokazali, ono što se rizikuje u demokratskoj školi je demokratsko građanstvo kao kredibilan predmet:

»Ova realnost - autoritarna i nedemokratska priroda pojedinca i organizacijske prakse - u učionicama, školama i obrazovnim sistemima ima najmanje dva seta implikacija. Prvo, i u ovom kontekstu manje je važno, da ovo ukazuje na kontinuiranu neefikasnost u radu javnog obrazovnog sistema. Ovo je veoma važno pitanje samo po sebi, ali drugi set implikacija ima jači i direktniji efekat na pitanja koja su predmet ove studije. Najsnažnije lekcije koje nastavnici i škola uče svoje učenike, proizilaze iz načina na koji se ponašaju, a ne iz onoga što im govore. Nastavnici i škola su pojedinačni i korporativni uzori. Oni su javna i snažna manifestacija vrijednosti i vjerovanje koja kreiraju njihova razmišljanja i praksu. I baš ove stvarne prakse imaju najsnažniji uticaj u formiranju vrijednosti i dispozicija samih mladih ljudi.«<sup>32</sup>

Nije potrebno naglasiti da ovaj poslednji zaključak važi za sve evropske škole i obrazovne sisteme.

### 3.3.3 Doživotno učenje

Kao što smo vidjeli, u kontekstu sadašnjih studija, politika ODG-o se zasniva na perspektivi doživotnog učenja. To je sveobuhvatna i opsežna vizija koja uzima u obzir odredbe formalnog obrazovanja (npr. nastavni predmet pod nazivom građanstvo, građansko obrazovanje ili ODG u uskom, nastavnom smislu) kao i neformalno i vanformalno obrazovanje.<sup>33</sup>

---

32. Harrison and Baumgartl, op. cit, p. 33.

33. Koristićemo tri termina u sledećem smislu:

- Formalno obrazovanje je bilo koji oblik regularnog, strukturisanog učenja koje organizuje neka obrazovna institucija, a biva zaokruženo priznatim sertifikatom, diplomom ili zvanjem; hronološki je stepenovano, od osnovnih do visokoškolskih institucija.
- Neformalno obrazovanje je obrazovna aktivnost koja se odvija van granica formalnog sistema (npr. van škole, u prirodi, vannastavne i vanškolske aktivnosti) i u većini slučajeva ne biva nagrađena sertifikatom, diplomom ili zvanjem.
- Vanformalno obrazovanje je neplanirano učenje koje se odvija u svakodnevnom životu i poprima iz svakodnevnog iskustva, kao npr. od porodice, prijatelja, vršnjačkih grupa, medija i ostalih uticaja iz okruženja pojedinca; ova vrsta učenja javlja se na neredovnoj osnovi u životu pojedinca (cf. C. Birzéa, *Obrazovanje za demokratsko građanstvo: Perspektiva učenja tokom života*, Strazbur, Savjet Evrope, 2000., str.35)

Nacionalne i regionalne studije ukazuju na paradoksalnu situaciju koja se tiče perspektive doživotnog učenja u ODG-o. Uopšte uzev, politika ODG-o odnosi se na okolnosti učenja u cjelini, bilo da se radi o formalnim uslovima, neformalnim prilikama ili okruženju vanformalnog učenja. U cilju ostvarenja svoje politike, ODG pokriva sve stepene obrazovnih sistema kroz sveobuhvatna predavanja tokom cijelog života. Što se tiče implementacije, ODG se, ipak, uglavnom fokusira na formalno obrazovanje.

Situaciju objašnjavaju, na prvom mjestu, ograničenja naših istraživanja, koja su do sada uključivala samo javne obrazovne službe i uslove formalnog obrazovanja. To je, takođe, posljedica neuravnoteženosti koja postoji između formalnog obrazovanja na jednoj strani i prilika za neformalno i vanformalno obrazovanje na drugoj. Težište formalnog učenja protivrječi podacima nedavnog istraživanja,<sup>34</sup> koji ukazuju da se ciljevi ODG-o lakše i potpunije postižu kroz neformalno obrazovanje, nego putem formalnog nastavnog programa. Jedna regionalna studija čak pominje nesaglasnost unutar perspektive doživotnog učenja ODG-o, u smislu da:

»postoji ogroman jaz, u većini zemalja, između retorike ODG-o o doživotnom učenju i praktične primjene. Doprinos ODG-o u ovoj oblasti nije tako sveobuhvatan i dobro uspostavljen kao u školskom okviru formalnog obrazovanja. Mnoge zemlje nemaju jasne veze između formalnog obrazovanja i okvira doživotnog učenja za ODG, niti politiku za stvaranje i jačanje takvih veza. Veze koje postoje jače su između formalnog obrazovanja i omladinskog sektora, nego sa svijetom rada i zapošljavanja. Najbolje uspostavljene veze su one u periodu tranzicije kada studenti prelaze sa formalnog na drugi oblik obrazovanja, obučavanje za profesiju ili profesionalno usmjeravanje. One su jače u zemljama sa priznatom tradicijom, i sistemima, profesionalnog obrazovanja i treninga, što je povezano sa obrazovanjem odraslih.«<sup>35</sup>

Ovu sliku potvrđuje izvještaj iz centralne Evrope:

»Zaista, ako pogledamo izbliza na dostupne informacije, čini se očiglednim da su se svi koordinatori ODG-o složili u svojim izvještajima da je u njihovim državama teško pronaći ODG u doživotnom učenju.«<sup>36</sup>

34 R. Duvekot, "Dinamika neformalnog učenja i otvaranje nacionalnih sistema učenja" kod D. Colardyna (ed.), *Doživotno učenje: Kojim putem naprijed?*, Utrecht, Lemma publishers, 1998., str. 89-103.

35 D. Kerr, op. cit., str. 28.

36 M. Pol, op. cit., str. 48.

Uprkos ovim protivrječnostima, činjenica je da je doživotno učenje glavni princip politike ODG-o širom Evrope. Važno je pomenuti sljedeće korake preduzete u cilju primjene ovog principa:

- Fokus na transverzalnim građanskim i društvenim vještinama, bez obzira na okruženje učenja, npr. životne vještine (Island, Jermenija), ciljevi integrisanog znanja (Holandija);
- Uključivanje neformalnog obrazovanja (npr. pilot projekti, školske razmjene, volonterske aktivnosti, programi brige o seoskim područjima, omladinski rad, asocijacije studenata) u šeme programa implementacije ODG-o, npr. *Projekat učešća demokratije u školi* (Andora), Školski savjeti (Grčka, Francuska, Malta, Španija), Omladinski parlament (Finska);
- Priznavanje neformalnog iskustva učenja ODG-o u formalnom nastavnom programu, npr. Građanske kulturne aktivnosti (Slovenija), Aktivnosti odjeljenjskog i školskog savjeta (Norveška), Projekti klasnog života (Francuska);
- Povezivanje školskog učenja sa bilo kojom društvenom aktivnošću (rad, odmor, politička aktivnost, volonterski i dobrovoljni rad, socijalno partnerstvo), npr. Projekti obrazovanja zajednice (Velika Britanija/Škotska), Obrazovni program "Druga šansa" (Švedska);
- Korišćenje neformalnog učenja (poput prikrivenog nastavnog programa ili školskog duha) u pristupu građanskom obrazovanju na nivou škole, npr. Demokratski školski projekti (Francuska), Plan školskog razvoja (Turska), Šeme školske samouprave (Poljska), Program garancije kvaliteta Comenius 2000 (Mađarska).

## 4. Makro i mikro politika: stavovi praktičara i zainteresovanih strana

Postoji neslaganje između programskih postavki i zvaničnih programskih tekstova, na jednoj strani, i programske politike u praksi, na drugoj. U svim evropskim državama, programske opcije ("politika") i očekivanja od ODG-o(programske namjere) poprimile su konkretan oblik od odgovarajućih normativnih tekstova: ustavni propisi, regularni zakoni, pisani nastavni programi, vodiči i okviri. Povremeno, čak su i programski planovi ODG-o bili razvijani kao praktično oruđe koje bi stavilo programske tekstove u efikasnu praksu (npr. Program građanske participacije u Finskoj).

Ipak, zaključci svih nacionalnih i regionalnih studija su jasni: niti praktično korišćenje ni uslovi organizacije ne odgovaraju očekivanjima i preporukama iz normativnih tekstova. Uprkos mnogobrojnim suštinskim inicijativama, korjenitim inovacijama i naporima učinjenim u nekim zemljama i regionima, jos uvijek postoje vidne razlike između programskih postavki ODG-o i prakse u evropskim zemljama uopšte.

Ovaj zaključak je jasno konstatovan u istočnoevropskom izvještaju:

»Formalno, slogani ODG-o igraju značajnu ulogu u programima reforme vlada u istočnoj Evropi. Ipak, teško je vidjeti jasne planove implementacije. To nije jedinstvena karakteristika mehanizama politike implementacije ODG-o: one se jos uvijek pojavljuju u ovim zemljama. Ipak, postoji dokaz da implementacija sve više zaokuplja pažnju autora programske politike. Oni koriste različite resurse da politiku sprovedu u djelo. Implementacija u sovjetskom stilu bila je zasnovana samo na administrativnim resursima. Autori obrazovne politike u istočnoj Evropi trude se da koriste "nove" resurse: finansijsku podršku za inicijative u okviru škole; istraživanje i razvoj kao podršku nastavnicima; podršku inovacijama od strane odnosa sa javnošću (PR); tehnološka sredstva za razmjenu i širenje informacija i obrazovne službe; podršku umrežavanju i komunikaciji. Veoma je važno primijetiti da su ove zemlje u veoma ranoj fazi razvoja ODG-o,pa u toj fazi mjere implementacije ne mogu biti precizno definisane.»<sup>37</sup>

---

37 I. Froumin, op. cit., str. 28.

Postoje tri objašnjenja za razlike:

### a) Unutrašnja tenzija između makro i mikro nivoa politike

Tenzija nastaje kao rezultat različitog organizacionog statusa makro i mikro politike. Na makro nivou, naglasak je na diskursu i moći njegovog uticaja. Na ovom nivou, logika ubjeđivanja i ideoloških argumenata prevladava nad logikom prikladne akcije. Kao što Ball pokazuje, na nivou implementacije, planirana politika trpi transformacije i prilagođavanja u skladu sa trenutnim ciljevima stručnjaka.<sup>38</sup>

Na školskom nivou, kako naglašava Maler, kriterijumi odlučivanja mogu se razlikovati od onih na makro nivou:

»Naučnici u ovoj oblasti odavno smatraju da su škole mini politički sistemi, smješteni u hijerarhijskim vladinim strukturama, zaduženi za istaknute obaveze javne službe i zavisni od raznolikog biračkog tijela. Suočeni sa složenim, konkurentskim zahtjevima, konstantnim nedostatkom resursa, nejasnom tehnologijom, nesigurnom podrškom i važnim pitanjima, škole se suočavaju sa teškim izborima raspodjele. Kao i u politici, akteri u školama vode računa o unutrašnjem konfliktu i donose odluke o raspodjeli kroz procese koji se zasnivaju na moći demonstriranoj na različite načine i u različitim arena.»<sup>39</sup>

Kao posljedica toga, kao što otkriva istraživanje o sociološkoj politici, zavaravamo se ako zamišljamo da politika nije ništa drugo do direktiva za neopozivu implementaciju. Na školskom ili univerzitetskom nivou, programske postavke interpretiraju različiti akteri, često se takmičeći za uloge i resurse, a primjenjuju ih u skladu sa specifičnim uslovima i prioritetima u njihovim organizacijama.

Neslaganje između makro i mikro politike, moglo bi odvesti u proces dvostruke identifikacije, kako su konstatovali pojedini grčki i italijanski eksperti:

»Mišljenja praktičara i zainteresovanih strana u Grčkoj i Italiji izgleda da se graniče sa dvije dimenzije koje su prilično udaljene jedna od druge. Prva je više pragmatična, dok je druga uopštena, i odnosi se na izvještaje postavke pricipa. Dijelom, ova različitost može biti rezultat različitog konteksta i svakako odražava kulturne razlike. Ipak, konteksti odražavaju i dva različita stava koja su često istovremeno prisutna među nastavnicima, konstantno podijeljenim između praktične sfere svog rada i idealnog načina shvatanja njihove uloge.»<sup>40</sup>

---

38. S. J. Ball, *Politike i kreiranje politike u obrazovanju: Objašnjenja u sociologiji politike*, London, Routledge, 1990.

39. B. Maler, "Mikropolitika obrazovanja: raspodjela višestrukih dimenzija odnosa moći u školskoj politici", *Dnevnik politike obrazovanja*, 1994., tom 9, nos. 5-6, str. 148.

40. B. Losito, op. cit., str. 31.

## b) Priroda države i odlučivanje na više nivoa

Iako Evropa posjeduje znatnu raznolikost državnog aparata (45), primijetili smo premještanje procesa odlučivanja (u smislu decentralizacije, de-koncentracije, delegacije, prenosa vlasti i regulative) sa centra na periferiju putem razvoja mnogobrojnih regionalnih i lokalnih ogranaka. Na drugoj strani, izvršna vlast države proteže se izvan birokratskih institucija, čije su funkcije preuzete u svojstvu "konglomerata mjesta i agencija koje se bave regulativom obrazovnog sistema".<sup>41</sup> Ovaj pristup sa više aspekata i nivoa znači da proces odlučivanja ne može biti kontrolisan od strane bilo kojeg političkog tijela.

U isto vrijeme, ova različitost učesnika u implementaciji politike nameće procese kolektivnih pregovora i traženja konsenzusa među biračkim okruzima unutar država i partnerima van države. Eksperti i lokalna izvršna tijela imaju sopstvene kapacitete za donošenje odluka, a rezultati nijesu nužno identični politici i ciljevima planiranim na centralnom nivou.

## c) Oskudica informacija o implementaciji politike

Vrlo često, kreatori politike bivaju zadovoljni formiranjem ciljeva i očekivanim putem primjene, pa ne prate da li dolazi do efikasne implementacije.

U većini slučajeva, politika ODG-o mogla bi se opisati kao linearna odozgo nadolje, zasnovana na pogrešnoj pretpostavci da postavke formulisane na makro nivou moraju biti sprovedene u adekvatnu praksu. Jos uvijek nedostaje ciklicna vizija procesa politike ODG-o, koja bi pripisivala precizne uloge donosiocima odluka na makro i mikro nivou.

Nesaglasnost nema iste dimenzije u svim evropskim državama. Ona predstavlja zajednički problem sa vrlo različitim uticajem na konkretne ekonomske, kulturne i političke prilike. U mnogim zemljama, vlade preduzimaju specifične korake kako bi uključile praktičare i zainteresovane strane u proces odlučivanja i osigurale povratnu informaciju o implementaciji i stvarnim efektima politike ODG-o. Evo nekoliko primjera:

- Procjena i studije uticaja ODG-o vršene od strane institucija i specijalizovanih agencija: INCE (Španija), INVALSI (Italija), Norveški odbor za obrazovanje (Švedska), Institut za obrazovne nauke (Rumunija), Nacionalna agencija za poboljšanje školstva (Norveška), Centar za gradjansko obrazovanje (Poljska);

41 S. J. Ball, *Politika i kreiranje programske politike u obrazovanju: Objašnjenja u sociološkoj politici*, London, Routledge, 1990., str.20.

- Školska inspekcija i kontrola kvaliteta: OFSTED (Velika Britanija/Engleska), Inspekcija i obrazovna evaluacija (Andora), Šema školske samo-procjene (Slovenija), Sistem procjene baziran na školi (Malta);
- Službe za upravljanje i monitoring: *Bundeszentrale für politische Bildung* (Njemačka), Službeni centar za građansko obrazovanje (Austrija), Sistem nacionalnih savjetnika o školskim predmetima (Danska), Internet stranica podrške za Građansko obrazovanje u Škotskoj (Velika Britanija/Škotska), Nacionalni savjet za studentska prava (Mađarska), Asocijacija za građansko obrazovanje i demokratiju (Republika Češka);
- Komparativna analiza i međunarodni pregled: IEA - Studija građanskog obrazovanja, Pregled Savjeta Evrope o studentskoj participaciji, Studija evropskih vrijednosti, CIDREE - Pregled na temu obrazovanja o vrijednostima, Pregled o građanskom obrazovanju (nordijske i baltičke države);
- Longitudinalne studije (npr. osmogodišnja studija ODG-a koja pokriva 11 000 studenata od strane NFER u Velikoj Britaniji/Engleska).

U istočnim i jugoistočnim regionima Evrope, prema pojedinim regionalnim piscima, stručnjaci i zainteresovane strane nijesu povezani sa kreiranjem politike i implementacijom, uprkos njihovoj posvećenosti. U većini slučajeva, učešće igrača koji ne pripadaju zvaničnim organima je spontano i nesistematično, i više je rezultat lične inicijative, nego vladinih napora. U tom smislu, zaključci izvještaja o jugoistočnom regionu su vrlo važni:

- Izgleda da postoji široko rasprostranjeno neznanje o politici vlade koja se tiče ODG-o među zainteresovanim stranama u datim zemljama, čak i među onima koji su sami najviše direktno pogođeni tom politikom. Ponekad, dopisnici izveštavaju o kompletnom odsustvu svijesti dioničara da politika uopšte postoji. Ovo mora predstavljati ozbiljan nedostatak u komunikaciji kada je riječ o vladi.
- Mnoge zainteresovane strane izveštavaju o potpunom nedostatku konsultacija ili diskusija od strane vlade u procesu sastavljanja programske politike. Oni izražavaju frustraciju u vezi sa tim iskustvom. Mnogi su viđenja da bi mogli značajno doprinijeti tom procesu.
- Zainteresovane strane koje pripadaju nevladinom sektoru - često glavni akteri na ovom polju u pomenutim zemljama - veoma su kritični kada je riječ o onome sto opisuju kao neuspjeh da se uspostavi efikasno i produktivno radno partnerstvo na operativnom nivou sa vladama zemalja u kojima rade. Oni ovo vide kao odraz nedostatka efikasnosti i posvećenosti na operativnom nivou u ministarstvima obrazovanja. Takođe, na to gledaju kao na veliku propuštenu priliku.<sup>42</sup>

---

42 Harrison and Baumgartl, op. cit., str. 68.



## **5. Evropska politika ODG-a: slučaj razvoja participativne politike u obrazovanju**

Pan-evropska studija nadmašila je svoju prvobitnu svrhu. Dizajnirana prvenstveno kao vježba planiranja, usmjerena ka identifikaciji opcija politike ODG-o i mjera za njihovu implementaciju, pan-evropska studija na kraju je izrasla u važan dio istraživanja cjelokupne evropske mape obrazovne politike. Zaključci ovog istraživanja su, naravno, relevantni za specifičan slučaj ODG politike, ali su jednako korisni u nešto opštijem kontekstu. Oni se odnose na okvir obrazovne politike u Savjetu Evrope, ali i na proces implementacije na nacionalnom nivou.

### **5.1 Okvir obrazovne politike u Savjetu Evrope**

Mali broj obrazovnih ciljeva susreo se sa tako očiglednom podrškom kao Obrazovanje za demokratsko građanstvo. Drugi samit čelnika država i vlada (1997.), Deklaracija o pravima i obavezama građanina u Budimpešti (1999.), Rezolucija Konferencije evropskih ministara obrazovanja u Krakovu (2000.) i Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope (2002.) izrazili su jasna očekivanja i označili ODG kao prioritet politike obrazovanja i reformi u Evropi.

Ista očekivanja i pozitivne konstatacije mogu se susresti i na nacionalnom nivou. U pojedinim slučajevima, čak i tip diskursa, koncepti i filozofija u okviru ODG inspirisani su političkim dokumentima Savjeta Evrope. Drugim riječima, primijetili smo visok nivo saglasnosti planirane politike širom Evrope.

Jos jedna posljedica evropskog konsenzusa o ODG politici je sličnost u nacionalnim normativnim tekstovima. U svim zemljama uključenim u našu studiju, nacionalni ustavi garantuju povoljno tlo za sva pitanja u vezi sa ODG-o. Takođe, u većini obrazovnih zakona, ODG figurira ili kao eksplicitan obrazovni cilj (u opštem smislu ODG-o, koji promovise Savjet Evrope) ili kao poseban dio sadržaja formalnog nastavnog plana i programa.

Najznačajnije razlike pojavljuju se u trenutku kada pređemo na korišćenje politike u praksi. Na jednoj strani, malo je situacija u kojima implementacija programa prati postavke politike ODG-o. U nekim slučajevima, sve prestaje i prije dodjele zadataka, rokova i resursa. Na drugoj strani, kao što se može uočiti u nacionalnim i regionalnim izvještajima, postoji nesaglasnost između

planova i konkretnih mjera koje sprovode ciljeve u konkretne rezultate. Veoma često, napori vlade ne pariraju očekivanjima da će ODG biti prioritet u obrazovnim reformama.

Ponekad ne nedostaju samo efikasne mjere (u treningu nastavnika, školskoj organizaciji, učešću stručnjaka ili doživotnom učenju), već i sistemi praktične podrške. Većina napora uloži se na nivou formalnog nastavnog programa, ali, kao što smo vidjeli, i ovdje su nedovoljne samo specifične odredbe.

Ova slika čini da budemo oprezniji kada se radi o realnoj poziciji ODG-o na planu reformi širom Evrope. Nesaglasnost u programskoj politici ODG-o pokazuje da je politička podrška nezamjenljiv, ali ne i sasvim dovoljan uslov. ODG je nesumnjivo jedan od prioriteta najviše održiv na političkom nivou, ali je, nažalost, neadekvatno praćen praksom koju inicira vlada. Ova razlika između političkog diskursa i praktične primjene vodi u rizik diskreditovanja ne samo politike ODG-o kao društvenog projekta, već i vrijednosti demokratskog građanstva.

## **5.2 Procesi obrazovne politike: od nacionalno-hijerarhijske do inkrementalno-participatorne**

Politika ODG-o zauzima mjesto u velikoj političkoj i društvenoj areni. Za razliku od drugih pitanja u vezi sa obrazovnom politikom, ODG se kreće van sredstava i kompetencije javne administracije. Ona uključuje sve građane i institucije demokratskih društava. U tom pogledu, ova studija je pokazala da procesi politike ODG-o uključuju masovno učešće vertikalno (birokratska osa) i horizontalno (organizaciono okruženje). Bavimo se dvijema komplementarnim dimenzijama, koje kombinuju tri uslova političke participacije:<sup>43</sup> vlast, ekspertiza i red.

Vlast nije ograničena na političku i administrativnu; ona se, takođe, tiče profesionalnih i organizacijskih sposobnosti svih stručnjaka i različitih zainteresovanih strana. Na gotovo isti način, ekspertiza nije koncentrisana (samo) na vladine organe. Ona se odnosi na raznolikost kompetencija i sposobnost rješavanja problema velikog broja učesnika. Kada se radi o redu, on se najbolje uspostavlja pomoću partnerstava, mreža, zajedničkih projekata i šema korporativne politike.

Iz ove perspektive, početni zaključak je da nema tenzija između glavnih učesnika na javnoj sceni. Na jednoj strani, vladine strukture pokušavaju da održe svoj status glavnog učesnika i zadrže inicijativu.

---

43 Colebatch, op. cit., 1998., str. 16-20.

Ipak, one, takođe, imaju ograničenu mogućnost implementiranja odluka. Uprkos raznolikoj organizaciji državnih organa i decentralizaciji procesa odlučivanja, primjena politike ODG-o nije uvijek efikasna. Uvijek postoje više urgentni politički prioriteti, čak i kada im nedostaje isti nivo političke podrške. ODG se čini kao prilično apstraktan i dalek cilj, za koji nema mjesta u okviru trenutnih obaveza javne administracije.

Na drugoj strani, civilno društvo preduzelo je mnogobrojne inicijative u vezi sa ODG. Ovaj ad hoc pristup odozdo-nagore ne mora nužno biti rezultat postavki ODG politike, niti je dio zvaničnog programa implementacije. Ovakve inicijative, ipak, rješavaju specifične probleme na suštinskom nivou, mobilisući kapacitet i ekspertizu stručnjaka i različitih dioničara.

Birokratski procesi odozgo-nadolje u javnoj administraciji odgovaraju onome što je plodonosni rad imenovao racionalnim/sinoptičkim modelom.<sup>44</sup> Odozdo-nagore pristup predstavlja ono što su isti autori nazvali intenzivnim modelom kreiranja politike. Glavni izazov za implementaciju politike ODG-o je kombinovanje ovih klasičnih modela u praksi.

Kao što smo vidjeli, procesi politike ODG-o kreću se van granica racionalnog planiranja/politika-ciklus modela baziranog na standardnom redosljedu faza: plan-primjena-evaluacija. Politika ODG-o nije samo direktiva prosljeđena perifernim i izvršnim organima od strane ovlašćenih donosioca odluka. Naprotiv, primjena politike ODG-o podrazumijeva masovnu građansko učešće i širok spektar organizacija.

Više nego u drugim oblastima, ODG podrazumijeva marketing, sukobe mišljenja i kolektivne pregovore. Ovo znači da implementacija politike ODG-o nije u skladu sa jedinstvenom perspektivom i racionalnim modelom koji promovisu birokratske strukture. Zapravo, analiza svedena na vertikalnu/birokratsku osu nije uradila ništa drugo osim što nas je dovela do neizbjegnog zaključka: da vlada i državne strukture imaju ograničene kapacitete kada se radi o primjeni politike ODG-o.

Zaista, naša perspektiva bila je značajno obogaćena kada smo uzeli u obzir horizontalnu/organizacionu dimenziju, aktivnost eksperata i zainteresovanih strana. Uzevši u obzir ovo kao i dimenziju političke i administrativne vlasti, bili smo u mogućnosti da identifikujemo višeslojnu perspektivu kreiranja politike sa različitim uporištima.

U nekim zemljama učesnicama, naročito u regionima zapadne i sjeverne Evrope, višeslojni pristup sproveden je u praksu na sljedeće načine:

---

<sup>44</sup> C. Lindblom i D. K. Cohen, *Korisno znanje: Društvene nauke i društveno rješavanje problema*, New Haven, CT, Yale University Press, 1985.

- Proces odlučivanja začinje se u velikom broju autonomnih organizacija;
- Vlast je jednako raspodijeljena putem mreža, partnerstava i političkih kolektiva;
- Proces odlučivanja zasnovan je na usklađivanju ponude i potražnje;
- Operativni model političkih procesa je zajednički projekat i zajednička odgovornost;
- U slučaju sukobljavanja ciljeva i interesa, politika je rezultat pregovora.

Jos jedan zaključak naše studije odnosi se na funkciju monitoringa javne administracije. Najuspješnija iskustva demokratske vladavine bazirana su na zajedništvu tri međusobno povezane komponente:

- Strateška komponenta, u cilju definisanja i planiranja obrazovne politike;
- Izvršna komponenta, sastavljena od seta hijerarhijskih institucija u javnoj administraciji;
- Komponenta monitoringa - decentralizovana organizacija zadužena za javnu transparentnost i kontrolu kvaliteta.

Naše nacionalne i regionalne studije pokazale su da su monitoring i garancija kvaliteta osnovni za uspješnu implementaciju politike ODG-o. Nemamo podatke o korišćenju unutrašnjih i spoljnih mjerila specifičnih za ODG. Postoji, ipak, dovoljno informacija koje ukazuju da, bez obzira na uređenje pojedine države (školska inspekcija, spoljna evaluacija od strane specijalizovanih agencija ili samo-procjena škole), implementacija politike ODG-o predstavlja izazov za postojeće odredbe monitoringa javnih administracija.

Konačno, posljednji zaključak odnosi se na sposobnost vlade da mobiliše civilno društvo. Iskustvo nekih zemalja, naročito onih u sjevernoj Evropi, pokazuje da je država više sklona da omogući ili pomogne građanima kako bi oni pomogli sami sebi. Ovo usmjerenje na aktivno građanstvo uključuje aktivno umrežavanje i mobilisanje široko prisutnog procesa odlučivanja. Makar u pojedinačnim slučajevima procesa politike ODG-o, država više nije jedini izvor vlasti, ekspertize i poretka. Suočena sa opsežnim ciljem poput ODG, koji uključuje praktično cijelo društvo, država se odriče svog monopola koji je imala kao jedini izvor usluga. Ona dijeli nadležnost, resurse i odgovornost sa partnerima iz civilnog društva.

Ovaj novi pravac u politici saradnje sugerisan od strane procesa politike ODG-o jedan je od obećavajućih i najizazovnijih rezultata panevropske studije.

## Dodatak I: Značenje koncepta građanstva u različitim kulturnim kontekstima

Zemlja	Termin koji označava "građanstvo"	Značenje
ARMENIJA	kaghokatsintyum	građanski status, članstvo
AUSTRIJA	Staatsbürgerschaft	pravni status, nacionalnost
AZERBEJDŽAN	vatandaslig	temelj domovine
BOSNA I HERCEGOVINA	državljanstvo	građanski status
BUGARSKA	grajdanstvo	pravni status, nacionalnost
KINA	公民	članstvo i obaveze (in the confucianist sense)
HRVATSKA	gradjanstvo	građanska prava
REPUBLIKA ČEŠKA	občanstvi	pravni status
ESTONIJA	kodakondsus	nacionalnost
FINSKA	kansalaisuus	biti građanin države
FRANCUSKA	citoyenneté	građanstvo, pravni i politički status (član republike)
GRUZIJA	nokalaksoba	članstvo: biti građanin države
NJEMAČKA	Staatsangehörigkeit	nacionalnost, članstvo, zakonska prava
	Bürgerlichkeit	pripadnost srednjem staležu, biti bourgeois
GRČKA	Υπικοότητα [ipikootita]	pripadnost Gradu
MAĐARSKA	allampolgárság	članstvo, nacionalnost
ITALIJA	cittadinanza	nacionalnost, pravni status
KAZAHSTAN	atuldyk	patriotizam, lojalnost državi
KIRGISTAN	grajdanstvo	pravni status, nacionalnost
	atuulduk	patriotizam [atuul = patriota], set dužnosti
LITVANIJA	pilsoniba	nacionalnost
MALTA	cittadinanza	nacionalnost, pravni status
HOLANDIJA	burgerschap	pripadati naciji

Zemlja	Termin koji označava "građanstvo"	Značenje
NORVEŠKA	borgerskap	biti državljani
POLJSKA	obywatelstwo	članstvo, biti državljani
RUMUNIJA	cetățenie	nacionalnost
RUSKA FEDERACIJA	građanstvo	članstvo, nacionalnost
SRBIJA I CRNA GORA	građanstvo	državljanstvo, članstvo
	građanstvo	pravni i politički status
REPUBLIKA SLOVAČKA	občianstvo	članstvo [občia = zajednica], nacionalnost
SLOVENIJA	državljanstvo	politička i građanska prava
ŠPANIJA	ciudadania	članstvo, biti državljani
ŠVEDSKA	medborgare	biti državljani [borg = zamac, utvrđenje, grad]
TURSKA	vatandaşlık	nacionalnost, pravni status
UKRAJINA	gromadyanstvo	status građana
UJEDINJENO KRALJEVSTVO	citizenship	pravni i politički status, set prava
ROMSKI JEZIK	romaniphen	lojalnost i poslušnost prema zajednici i tradicionalnom pravu [romani criss = neformalni tradicionalni sud]
ARAPSKI JEZIK	al mwatana اطوائف	članstvo, identitet, pripadništvo [iz watan-a = zemlja, teritorija, domovina]

## Dodatak II: Formalne odredbe kurikuluma za ODG u Evropi

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Albanija	građansko obrazovanje građansko obrazovanje	osnovna škola (razredi 1.-4.) niža srednja škola (razredi 5.-8.) viša srednja škola (razredi 9.-10.)	poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan	5% nastavnih sati 4% nastavnih sati 11% nastavnih sati
Andora	društvene nauke humanitarne i društvene nauke	osnovna škola (razredi 1.-6.) srednja škola (razredi 7.-10.)	integrisan integrisan	kroz-kurikularni blokovi
Armenija	životne vještine ljudska prava država i pravo	osnovna i srednja škola (razredi 1.-7.) srednja škola (razred 8.) srednja škola (razredi 9.-10.)	integrisan poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan	
Austrija	građansko obrazovanje istorija i građansko obrazovanje	osnovna škola srednja škola (ISCED 2. i 3.)	kroz-kurikularni obrazovni princip novi obavezan predmet	
Azerbejdžan	Građanstvo Ustav pojedinci i društvo	osnovna i srednja škola srednja škola (razred 9.) srednja škola (razredi 8.-11.)	kroz-kurikularan poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan	
Belgija <i>Francusko govorno područje</i>	građansko obrazovanje	osnovna i srednja škola	obavezan, integrisan u obrazovanje o moralu i istoriju	2 sata nedjeljno (u okviru obrazovanja o moralu), tematski sadržaji su integrisani u učenje istorije
<i>Flamansko govorno područje</i>	obrazovanje za građansko društvo	osnovna i srednja škola	kroz-kurikularne teme	3 tematska ciklusa ODG-o

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Bugarska	društvene nauke i građansko obrazovanje	osnovna škola and srednja škola (razredi 1.-12.)	kombinacija kroz-kurikularnih sadržaja i poseban predmet	1 sat nedjeljno; obavezan školski ispit o "društvenim naukama i građanskom obrazovanju"
Hrvatska	ljudi i svijet obrazovanje za ljudska prava i demokratsko građanstvo	viša srednja škola (razred 12) osnovna i srednja škola (razredi 1.-8. i 9.-12.)	izborni predmet izborni predmet i kroz-kurikularan	pilot program (u školi)
Kipar	društvene studije istorija, građansko obrazovanje i ekonomija	osnovna škola (razredi 1.-6.) niža srednja škola ili gimnazija (razredi 7.-9.)	poseban predmet poseban predmet	građansko obrazovanje se uči kao poseban predmet 1 čas nedjeljno tokom 1 semestra
Republika Češka	Građanstvo društvene nauke i obrazovanje za građansko društvo	osnovna škola (razredi 6.-9.) srednja škola (razredi 12.-13.)	poseban predmet integriran u društvene nauke, ekološko obrazovanje i filozofiju	1-2 sata nedjeljno 2 sata nedjeljno – nacionalni školski kurikulum; 1 sat nedjeljno – osnovni školski kurikulum
Danska	društvene nauke istorija i građanstvo	osnovna i srednja škola (razredi 1.-9. i 10.-12.) viša srednja škola (razredi 10.-12.)	poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan	
Estonija	društveno obrazovanje društveno obrazovanje	osnovna škola (razred 4.) srednja škola (razredi 9. i 12.)	poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan	1 čas nedjeljno 2 časa nedjeljno



Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Finska	istorija i društvene nauke  istorija i društvene nauke  istorija i društvene nauke	osnovna škola (razredi 1.-4.)  osnovna škola (razredi 5.-6.) niža srednja škola (razredi 7.-9.)  viša srednja škola	građanstvo je integrisano u studije o okolini i prirodi  poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan  poseban predmet, obavezan	570 časova tokom perioda od 6 godina 114 nedjeljnih časova tokom perioda od 6 godina  2 časa nedjeljno oba, tokom perioda od 3 godine jedan od pet obaveznih kurseva (svaki 38 sati) iz društvenih studija
Francuska	zajednički život građansko obrazovanje  građansko, pravno i društveno obrazovanje	osnovna škola (godište 6.-8.) osnovna i niža srednja škola  viša srednja škola	poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan  odvojen i integrisan u obavezno jezgro (povezan sa istorijom i geografijom)	formalni državni ispiti o građanskom obrazovanju  3 do 4 sata nedjeljno od 26
Njemačka	društvene nauke ( <i>Sozialkunde</i> )  društvene nauke	osnovna škola  viša srednja škola	dodatni predmet i dio drugih predmeta (istorije, geografije i ekonomije), obavezan integrisan, izborni predmet	uključen u kurikulum za sve <i>Länder</i> (savezne države) izborni za prijemni i ispit na univerzitetu
Grčka	građansko obrazovanje stara grčka književnost, istorija, psihologija, građansko pravo i političke institucije, sociologija, istorija i društvene nauke, evropska civilizacija i korijeni, komunikacione strategije, nauke o životnoj sredini	osnovna škola viša srednja škola	kroz-kurikularne aktivnosti odvojeni predmeti	

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Mađarska	istorija i građansko društvo antropologija i društvene studije društvene nauke nauka o ljudima i etici uvod u filozofiju istorija i građansko društvo	osnovna škola (razredi 5-8) osnovna škola (razred 7.) srednja škola (razredi 9.-12.) srednja škola (razred 11.) srednja škola (razred 12.) srednja stručna škola (razred 12.)	Obavezno jezgro (dio kurikularnog dijela "pojedinci i društvo")  integriran integriran poseban predmet	10% do 14% vremena predviđenog kurikulumom  moguće vremenske odredbe date u lokalnim kurikulumima
Island	društvene studije integrirane sa religijskim studijama  životne vještine	osnovna škola (razredi 1.-7.)  osnovna škola i niža srednja škola (razredi 4.-10. obavezne škole)	integriran  integriran	3 časa nedjeljno (razredi 1.-4.), 4 časa nedjeljno (razredi 5.-6.), 3 časa nedjeljno (razred 7.) 1 časa nedjeljno (razred 4.-10.)
Irska	društvene nauke  životne vještine  društveno, lično i zdravstveno obrazovanje  građanstvo, društveno i političko obrazovanje primjenjen životni sertifikati i program godine tranzicije	niža srednja škola (razredi 8.-10.)  viša srednja škola (razredi 11.-13.)  osnovna škola  niža srednja škola  viša srednja škola	integriran  integriran  integriran  poseban predmet, obavezan  dio posebnih programa (predmeti kao engleski jezik, istorija, geografija)	3 časa nedjeljno (razred 8.), 2 časa nedjeljno (razredi 9.-10.)  1 časa nedjeljno (razred 11)  tri stanovišta: ja; ja i drugi; ja i cijeli svijet ispit na maturi

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Italija	društvene nauke istorija i građansko obrazovanje ekonomija	osnovna škola niža srednja škola viša srednja škola	integriran poseban predmet poseban i kroz-kurikularan (građansko obrazovanje je povezano sa istorijom, geografijom i ekonomijom)	
Letonija	društvene nauke	niža srednja škola	integriran	građansko obrazovanje je dio predmetnog bloka (društvene nauke) zajedno sa zdravstvenim obrazovanjem, etikom, ekonomijom i istorijom
Lihtenštajn	Društvene nauke građansko vaspitanje	viša srednja škola (razredi 10.- 12.) predškolski nivo	integriran	zasnovan na posebnim ciljevima za svaku fazu/ godište
Litvanija	principi građanskog društva principi građanskog društva	osnovna škola srednja škola	integriran integriran	
Luksamburg	građansko obrazovanje ( <i>cours d'instruction civique</i> )	osnovna škola (razredi 7.-8.) srednja škola (razred 10.) viša srednja škola (razred 12.)	poseban predmet poseban predmet poseban predmet	1 čas nedjeljno 2 časa nedjeljno 1 čas nedjeljno
Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija	građansko obrazovanje (mijenja istoriju i građansko društvo) građansko obrazovanje politički sistemi/ građanska kultura	osnovna škola (razredi 7.-8.) srednje stručne i pedagoške škole opšte srednje škole (razredi 9.-12.)	izborni kurs poseban predmet posebni dodaci kurikulumu	

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Malta	učenje demokracije	osnovna i srednja škola	kroz-kurikularno integriran u sve predmete	svaka škola treba da osmisli sopstveni kurikulum na osnovu Državnog minimalnog kurikuluma
Moldavija	obrazovanje o moralu građansko obrazovanje korišćenje zakona	osnovna škola (razredi 1.-4.) niža srednja škola (razredi 5.-9.) viša srednja škola (razredi 10.-12.)	poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan	1 sat nedjeljno 1 sat nedjeljno 1 sat nedjeljno
Holandija	obrazovanje o građanstvu	osnovna škola	uči se u sklopu cilja "Orijentacija na ljudska bića i društvo/svijet"	ovaj cilj uključuje geografiju, istoriju, društvo, životnu okolinu i zdravo ponašanje
Norveška	društvene nauke ( <i>Maatschappijleer</i> ) društveni predmeti aktivnosti razreda i školskog savjeta društveni predmeti razredi i školski savjet građanstvo	srednja škola  osnovna škola (razredi 1.-7.) osnovna škola (razredi 1.-7.) niža srednja škola (razredi 8.-10.) niža srednja škola (razredi 8.-10.) viša srednja škola (razred 12.)	kroz-kurikularne teme  integriran (istorija, geografija i građanstvo) integriran integriran integriran poseban predmet	2-3 časa nedjeljno  3-4 časa nedjeljno 76 časova tokom 3 godine 2 časa nedjeljno
Poljska	humanitarne nauke istorija i društvo znanje o društvu građansko obrazovanje	osnovna škola niža srednja škola viša srednja škola više srednje i stručne škole	integriran integriran u kurikulum poseban predmet poseban predmet	
Portugal	lični i društveni razvoj	osnovno obrazovanje	svaka škola definiše sopstveni kurikularni projekat prema smjernicama postavljenim u nacionalnom kurikulumu	ODG se razvija putem kroz-kurikularnih aktivnosti i kroz van-predmetna kurikularna područja (npr. projektno područje, pomoćne studije, građansko obrazovanje)

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Rumunija	građansko obrazovanje građanska kultura građanska kultura	viša srednja škola (razredi 10.-12.) osnovna škola (razredi 3.-4.) niža srednja škola (razredi 5.-6.) niža srednja škola (razredi 7.-8.)	kroz- aktivnosti poseban predmet, obavezan (kurikularno područje "pojedinci i društvo") izborni kurs obavezan predmet kao i kroz- kurikularan (npr. izborni kurs o "komunikaciji u javnoj sferi" ili "rješavanje sukoba")	1-2 sata nedjeljno 1 nastavni čas nedjeljno 1 nastavni čas nedjeljno
Ruska Federacija	uvod u građansko i pravno obrazovanje predmeti (npr. pravo i politika, osnovi građanstva, građansko obrazovanje) Uvod u društvene nauke (obschestvovedenie), pravo i politika, građansko obrazovanje, osnovi prava, osnovi građanstva predmeti u vezi sa pravom društvene nauke, političke nauke, osnovne prava ljudska prava, osnovne građanske i pravne kulture	osnovna škola (razredi 1.-4.) osnovna škola (razredi 1.-4.) niža srednja škola (razredi 5.-9.) niža srednja škola (razredi 5.-9.) viša srednja škola (razredi 10-11) viša srednja škola (razredi 10-11)	poseban predmet, obavezan izborni građanstvo i obavezni predmeti u vezi sa pravom izborni poseban predmet, obavezan izboran	1 sat nedjeljno
San Marino	društvene nauke istorija i građansko obrazovanje, ekonomija istorija i građansko obrazovanje, ekonomija	osnovna škola niža srednja škola viša srednja škola	integrisan poseban predmet poseban predmet	predložena reforma predviđa učenje društvene istorije i građanske kulture u 5. razredu (niža srednja škola)

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Srbija i Crna Gora: <i>Srbija</i>	građansko obrazovanje građansko obrazovanje	osnovna i srednja škola (razredi 1-3)	poseban predmet (izboran u 1. razredu i fakultativan u 2. razredu) kroz-kurikularan/ integrisan u prvi razred osnovne škole (novi kurikulum) poseban predmet, izborni	1 sat nedeljno primenjuje se u 5 osnovnih i 4 srednje pilot škole
<i>Crna Gora</i>		osnovna i srednja škola		
Slovačka	građansko obrazovanje društvene nauke	osnovna škola (razredi 6-9) srednja škola (razredi 9-11)	poseban predmet, obavezan poseban predmet	1 sat nedeljno
Slovenija	građansko obrazovanje i etika građanska kultura  društvene nauke	osnovna škola (razredi 7-8) srednja škola (razred 9)  srednje stručne škole	poseban predmet, obavezan poseban predmet, izborni kurs  (u okviru humanitarnih studija) poseban predmet, obavezan	1 sat nedeljno 1 sat nedeljno (32 časa tokom školske godine) 85 sati tokom školske godine (za dvogodišnji program), 70 sati tokom školske godine (za trogodišnji program)
Španija	nauka, geografija i istorija etika, društvene nauke, geografija i istorija filozofija, istorija, istorija savremenog svijeta (društvene nauke)	osnovna škola srednja škola (prvi i drugi ciklus) viša srednja škola ( <i>Bachillerato</i> )	poseban predmet poseban predmet  poseban predmet i kroz-kurikularne teme	
Švedska	društvene nauke	osnovna škola (razredi 1.-6.) srednja škola (razredi 7.-9.)	dio drugih predmeta, integrisan	855 časova tokom 9 godina obaveznog školovanja
Švajcarska	društvene nauke	osnovna škola and srednja škola	neobavezan, integrisan	

Zemlja	Terminologija	Obrazovni nivo	Pristup	Vremenski okvir
Turska	demokratija i obrazovanje o ljudskim pravima građanstvo i ljudska prava obrazovanje o demokratiji i ljudskim pravima	osnovna škola (razredi 1.-3.) niža srednja škola (razredi 7.-8.) viša srednja škola (razred 11.)	poseban predmet, obavezan poseban predmet, obavezan poseban predmet, izborni kurs	
Ukrajina	ja i Ukrajina mi smo građani pravno obrazovanje obrazovanje o građanstvu	osnovna škola niža srednja škola (razred 9.) niža srednja škola (razred 9.) niža i viša srednja škola (razredi 9.-11.)	poseban predmet, obavezan poseban predmet, izborni poseban predmet, obavezan poseban predmet, izborni	posljednja godina obaveznog školovanja
Ujedinjeno Kraljevstvo <i>Engleska</i>	obrazovanje za građanstvo	osnovna škola	kroz-kurikularan kao dio neobaveznog okvira za »lično, društveno i zdravstveno obrazovanje i građanstvo« kroz-kurikularan	škole odlučuju
Škotska	građanstvo lični i društveni razvoj religiozno obrazovanje i obrazovanje o moralu	niža srednja škola osnovna i niža srednja škola (5-14 kurikulium) osnovna i niža srednja škola (5-14 kurikulium)	integrisan i kroz-kurikularan (predmetna područja) integrisan i kroz-kurikularan (predmetna područja)	





## **DIO II**

### **Sinteze šest regionalnih izvještaja**



# 1. UVOD

Ovaj izvještaj je sinteza studija o Obrazovanju za demokratsko građanstvo (u daljem tekstu ODG) u pet regiona Evrope:<sup>45</sup> zapadnoj, sjevernoj, centralnoj i južnoj Evropi, koji uključuje i najnovije vijesti koje se tiču razvoja ODG u šestom regionu, jugoistočnoj Evropi, prateći Istraživanje o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi iz 2001.<sup>46</sup>

Cilj svake od ovih studija je bio da iscrta mapu koja će obuhvatiti postojeće politike i zakonske okvire koji podržavaju unapređenje ODG na nacionalnom nivou, u svim zemljama tog regiona. Ovaj izvještaj, pet regionalnih studija, Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, i sinteza na nivou Evrope<sup>47</sup>, čine djelove Sveevropske studije o ODG politikama, koju je naručio Savjet Evrope.

Cilj ovog uvoda je da utvrdi osnove koje se tiču unapređenja ODG-o i da u to uključi ciljeve, sprovođenje i rezultate Sveevropske studije. Počinje sa istraživanjem ciljeva, podciljeva i suštinskih elemenata Savjetovog projekta - Obrazovanje za demokratsko građanstvo. Ovo je praćeno dodatnim informacijama o Sveevropskoj studiji i ODG politikama.

## 1.1. Obrazovanje za demokratsko građanstvo (ODG)

Obrazovanje za demokratsko građanstvo je prioritet za Savjet Evrope još od polovine 1990-ih. Savjet je započeo projekat Obrazovanje za demokratsko građanstvo (kojeg najčešće nazivaju ODG) 1997. godine, i od tada je preduzet širok opseg aktivnosti da bi se podržalo i unaprijedilo ODG širom država članica.

---

45. D. Kerr, *Sveevropska studija o ODG politikama: region zapadne Evrope*; R. Mikkelsen, *Sveevropska studija o ODG politikama: region sjeverne Evrope*; M. Pol, *Sveevropska studija o ODG politikama: region centralne Evrope*; I. Froumin, *Sveevropska studija o ODG politikama: region istočne Evrope*; and B. Losito, *Sveevropska studija o ODG politikama: region južne Evrope*; [sve] Strazbur, Savjet Evrope, 2003.

46. C. Harrison i B. Baumgartl, *Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, i sinteza na nivou Evrope*, Strazbur, Savjet Evrope, 2002, Dok. DGIV/EDU/CIT (2001)

47. C. Birzúa, *ODG politike u Evropi: sinteza*, Strazbur, Savjet Evrope, 2004, Dok DGIV/EDU/CIT (2003) 18.

47. Projekat "Obrazovanje za demokratsko građanstvo": Rezolucija je usvojena od strane ministara obrazovanja Savjeta Evrope na njihovoj 20-oj sjednici održanoj u Krakovu, Poljska, 15-17 oktobra 2000. Strazbur: Savjet Evrope. Dok. DGIV/EDU/CIT (2000) 40; Obrazovanje za demokratsko građanstvo 2001-2004: Preporuka (2002)12 Komiteta ministara državama članicama o obrazovanju za demokratsko građanstvo. Usvojena od strane Komiteta ministara 16. oktobra 2002 na 812. sjednici zamjenika ministara, Strazbur: Savjet Evrope. Dok. DGIV/EDU/CIT (2002) 38.

Ono što ODG jeste, i šta je to što države članice treba da preduzmu da ga unaprijede, je sadržano u dvije ključne preporuke koje su usvojili ministri država članica:<sup>48</sup> Rezoluciji usvojenoj od strane Konferencije ministara obrazovanja (Krakov 15.-17. oktobar 2000.godine); i Preporuci (2002)12 Komiteta ministara o Obrazovanju za demokratsko građanstvo državama članicama (usvojenoj od strane Komiteta ministara Savjeta Evrope 16. oktobra 2002. godine).

Rezolucija koju su usvojili ministri obrazovanja 2000.godine, je uspostavila osnovne smjernice za ODG. Ove smjernice otkrivaju suštinske elemente obrazovanja za demokratsko građanstvo i obezbijavaju razumljiv i jedinstven pristup za politiku i praksu. Suštinski elementi su ovako definisani:

### *Definicija i ciljevi*

Demokratsko građanstvo:

- se bazira na fundamentalnim principima ljudskih prava, pluralističke demokratije i vladavine prava;
- posebno se odnosi na prava i odgovornosti, osnaživanje, sudjelovanje i pripadanje, i poštovanje različitosti;
- uključuje sve starosne grupe i sve djelove društva;
- teži da pripremi mlade ljude i odrasle za aktivno učestvovanje u demokratskom društvu, na ovaj način snažeći demokratsku kulturu;
- je instrument u borbi protiv nasilja, ksenofobije, rasizma, agresivnog nacionalizma i netolerancije;
- doprinosi socijalnoj koheziji, socijalnoj pravdi i opštem dobru;
- osnažuje građansko društvo na taj način što doprinosi tome da građani budu obaviješteni i informisani, i snabdjeva ih sa demokratskim vještinama;
- treba da se razlikuje i bude usklađeno u zavisnosti od nacionalnih, socijalnih, kulturnih i istorijskih događaja

Preporuka usvojena od strane Komiteta ministara 2002.<sup>49</sup> preporučuje vladama država članica:

- da učine ODG prioritetom u planiranju strategije obrazovanja i reformama;
- da ohrabruju i podržavaju postojeće inicijative koje promovišu ODG unutar država članica i među njima;

---

49. Obrazovanje za demokratsko građanstvo 2001.-2004.: Preporuka (2002)12 Komiteta ministara državama članicama o obrazovanju za demokratsko građanstvo. Usvojena od strane Komiteta ministara 16. oktobra 2002., na 812. sjednici zamjenika ministara, Strazbur: Savjet Evrope. Dok. DGIV/EDU/CIT (2002) 38, p. 4.

- da budu vođene principima (ODG-o) određenim u ovoj Preporuci u svojim sadašnjim i budućim reformama obrazovanja;
- da iznesu ovu Preporuku i prateće dokumente na kojima je zasnovana pred relevantna javna i privatna tijela u svojim državama, poštujući adekvatne nacionalne procedure.

Ove preporuke podupiru projekat ODG na sveevropskim i regionalnim nivoima, kao i na nivoima država članica. One obezbjeđuju objašnjenje i pokretačku snagu ODG projekta.

## 1.2. Sveevropska studija o ODG politikama i zakonodavstvu

### 1.2.1. Sveevropska sinteza

Studija je obezbijedila barem dva interesantna rezultata na sveevropskom nivou:

- sistematski opis ODG politika širom Evrope;
- empirijsku analizu jaza u usklađenosti, tj., razlika između političkih izjava, političkih namjera i mjera preduzetih za sprovođenje.

Ovi rezultati su prikazani u zaključcima iz detaljne sinteze ODG politika u Evropi, Dio I ovog dokumenta, koje je iznio César Bîrzéa, i zasnivaju se na pet regionalnih studija i studiji - Istraživanje o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u regionu jugoistočne Evrope. Sinteza izvlači tri najvažnija zaključka:

- Postoji pravi jaz između izjava i onog što se događa u praksi. Može se čak reći čitav zaliv. Ovdje se pojavljuju dva rizika: ignorisanje izjava namjera na jednoj strani, i neuspjeh da se obezbijede adekvatna sredstva na drugoj;
- Osnovni stub ODG-a u sadašnjosti je formalni nastavni plan i program. Ovo je zbog činjenice da nastavni plan i program već postoji i obezbijeduje spreman okvir i mogućnost strukturalnog pristupa, posebno imajući u vidu transfer znanja.
- Raznovrsniji pristup, koji ide izvan nastavnog plana i programa, počinje da se pojavljuje, kao i potreba za razvijanjem partnerstva između zainteresovanih lica i praktičara.<sup>50</sup>

Sveevropsku sintezu ODG politika treba čitati zajedno sa kratkim izvodima i detaljnijim regionalnim studijama.

50. G. Morris, *ODG politika i praksa "Kako premostiti jaz?"* Seminar za razvoj politike: Izvještaj sa seminara. Savjet Evrope: Strazbur, Dok. DGIV/EDU/CIT (2003) 36.

### 1.2.2. Regionalne studije

Ovo je analiza na regionalnom nivou, dobijena kroz pet regionalnih studija i Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, koji su jezgro studije. Da bi se olakšalo stvaranje ove studije i da bi se omogućio koordiniran pristup kreiranju politika koje se tiču obrazovanja i ODG-o u svim državama članicama, a ne zbog toga da bi se istakla neka postojeća podjela, Evropa je podijeljena u pet regiona (šest, uključujući i region jugoistočne Evrope). Za svaki region pojedinačno određen je pisac i dodijeljen mu je zadatak da napiše izvještaj o kreiranju politika i zakonodavstvu koje se tiču ODG-o za taj region. Slijedi spisak regiona i pisaca određenih za njih:

- Region zapadne Evrope: Regionalni pisac – David Kerr (Engleska/UK)
  - o Austrija, Belgija, Francuska, Njemačka, Irska, Lihtenštajn, Luksemburg, Holandija, Švajcarska, Ujedinjeno Kraljevstvo
- Region sjeverne Evrope: Regionalni pisac – Rolf Mikkelsen (Norveška)
  - o Danska, Estonija, Finska, Island, Letonija, Litvanija, Norveška, Švedska
- Region centralne Evrope: Regionalni pisac – Milan Pol (Češka Republika)
  - o Češka Republika, Mađarska, Poljska, Slovačka
- Region istočne Evrope: Regionalni pisac – Isak Froumin (Rusija)
  - o Jermenija, Azerbejdžan, Gruzija, Moldavija, Ruska Federacija, Ukrajina
- Region južne Evrope: Regionalni pisac – Bruno Losito (Italija)
  - o Andora, Kipar, Grčka, Italija, Malta, Portugal, San Marino, Španija, Turska

Ove regionalne studije su iscrpne i detaljne. Objavljene su posebno, i mogu se naći na web sajtu Savjeta Evrope [www.coe.int](http://www.coe.int).<sup>51</sup> One dopunjuju predhodnu analizu Istraživanja o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, koju su napisali C. Harrison i B. Baumgartl, a koja se odnosi na region

- jugoistočne Evrope:<sup>52</sup> Pisac regionalne sinteze – Mitja Sardoc (Slovenija)
  - o Albanija, Bugarska, Hrvatska, Kosovo, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Rumunija, Srbija i Crna Gora i Slovenija.

---

51. D. Kerr, *Sveevropska studija o ODG politikama: region zapadne Evrope*; R. Mikkelsen, *Sveevropska studija o ODG politikama: region sjeverne Evrope*; M. Pol, *Sveevropska studija o ODG politikama: region centralne Evrope*; I. Froumin, *Sveevropska studija o ODG politikama: region istočne Evrope*; i B. Losito, *Sveevropska studija o ODG politikama: region južne Evrope*, Strazbur, Savjet Evrope, 2003.

52. C. Harrison and B. Baumgartl, *Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi*, Strazbur, Savjet Evrope, 2002., Dok. DGIV/EDU/CIT (2001)45.

Informacije u koje se nalaze u regionalnim studijama su potvrdili članovi Komiteta za obrazovanje Savjeta Evrope i ODG nacionalni koordinatori, prije nego što su studije završene.

Uzete zajedno, regionalne studije i Istraživanje o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, pružaju ozbiljne i detaljne odgovore na ključna pitanja, što je sprovođenje studije stavilo u određen okvir. Rezultati idu izvan prvobitno postavljenih pitanja i pružaju odgovore na sljedeće:

- Šta je ODG politika i koji su faktori koji utiču na njen razvoj?
- Zašto je ODG-u potreban karakterističan politički okvir?
- Koja je razlika između političkih izjava koje se tiču ODG-a i prakse u stvarnosti?
- Koji su to uticaji koji određuju domete sprovođenja ODG politike na različitim nivoima sistema obrazovanja?

### 1.2.3. *Izvještaji iz država članica*

Iako ne postoje objavljeni rezultati na nivou država članica, studija se nije mogla napisati bez suštinskih podataka o zemljama članicama. Zaista, analiza u regionalnim izvještajima je počivala na primljenim dokumentima, praćenim kratkim izvještajem o prirodi i dometima donošenja i implementacija ODG politike, koje su obezbijedili nacionalni koordinatori ODG-a u regionu. Rezultati studije na sveevropskom i na regionalnim nivoima imaju veliki uticaj na kreiranje ODG politike i njenu implementaciju unutar zemalja.

## 1.3. Sinteza šest regionalnih studija

Kao što je već rečeno, srce Sveevropske studije o kreiranju ODG politika i zakonodavstvu čine pet regionalnih studija i Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi. Ove studije (uključujući Istraživanje o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi) su iscrpne i detaljne. Iako se izvještaj „Sveevropska analiza“, koju je napisao César Bîrzéa (Dio I) temelji na regionalnim studijama, nije bilo dovoljno prostora da bude pravičan i da se iznese pun spektar informacija, materijala i primjera koji se tiču ODG politika i prakse, a koji su sadržani u regionalnim studijama. Upravo zbog toga, odlučeno je da bi bilo dobro da se proizvede kombinovana sinteza regionalnih studija (sa najnovijim vijestima koje se tiču razvoja u regionu jugoistočne Evrope).

Od svakog regionalnog pisca, zajedno sa novim piscem za region jugoistočne Evrope, je zatraženo da napiše sintezu njegove / njene regionalne studije koristeći pet uobičajenih zaglavlja:

- Istorijat i ciljevi
- Ključne osobine razvoja ODG politika
- Ključne mjere u implementaciji ODG-o
- Glavni izazovi za ODG
- Zaključni komentar

Kombinovana sinteza šest regionalnih studija (uključujući jugoistočnu Evropu) je fascinantno štivo. Ona potvrđuje zaključke do kojih se došlo u izvještaju "Sveevropska sinteza", ali, takođe, pokazuje kako su regionalne studije uspjele doći do odgovora na brojna pitanja koja idu izvan dometa studije.

Glavni izazovi za ODG unutar i širom regiona Evrope su naročito interesantni. Sinteza šest regionalnih studija otkriva da, uprkos značajnim razlikama u svijetlu konteksta, kulture i tradicije, postoji veliki broj zajedničkih izazova za razvoj ODG politike i njenu primjenu u praksi u Evropi. Ovo uključuje sljedeće izazove:

- smanjivanje jaza u usklađenosti između ODG politika i prakse;
- unaprijeđivanje i proširivanje učešća studenata i predstavnika zajednice u školskom sistemu, naročito u rukovođenju školama;
- usavršavanje efektivnije i obuhvatnije obuke nastavnika, kako prije početka službe, tako i tokom nje;
- uvođenje kako kulture tako i odgovarajućih mjera za monitoring, osiguravanje kvaliteta i evaluaciju;
- postizanje saglasnosti i borba za to da ODG nađe svoje mjesto među reformama obrazovanja i prioritetima.

Iznad svega, kombinovana sinteza iz regiona potvrđuje da postoji značajno interesovanje za ODG politiku i praksu širom Evrope. Ona, takođe, otkriva da raste spoznaja o tome da se razvoj i rast efikasne ODG politike, legislative i prakse ne mogu obezbijediti na brzinu, već da je to dugoročan proces, koji zahtijeva postojanje vizije, adekvatnih resursa, značajan napor i strpljenje. Iako su evropske zemlje trenutno bliže početku nego kraju ovog procesa, postoje ohrabrujući znaci koji pokazuju napredak u svakom regionu koji je studija obuhvatila.



Rezultati Sveevropske studije o kreiranju ODG politike i zakonodavstva su važni i blagovremeni. Oni predstavljaju najvažniji doprinos planiranju i aktivnostima u Godini građanstva kroz obrazovanje Savjeta Evrope, koja će se desiti 2005.godine. Međutim, oni takođe sadrže važne i korisne poruke za one koji kreiraju politiku, istraživače, nastavnike-trenere, stručnjake, mlade ljude i javnost uopšte. Postoji nada da će se ovi rezultati razglasiti, i da će stimulisati diskusiju, debatu i akciju o ODG-o, naročito na nacionalnim i lokalnim nivoima.

Namjera ovog izvještaja je da olakša proces razglašavanja, razmatranja, rasprave i akcije. Treba ga čitati zajedno sa ostalim rezultatima studije : regionalnim studijama, Istraživanjem o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, i sveevropskom sintezom.<sup>53</sup> Treba preći još dug put dok se vizija i ciljevi ODG-o ne sretnu sa efikasnim ODG politikama i praksom. Međutim, sada imamo detaljnu sliku o opsegu kreiranja ODG politike i izazovima za ODG širom Evrope. Ovo obezbjeđuje mnogo jaču bazu na kojoj se može otpočeti sa premoštavanjem jaza između ODG politika i prakse na svim nivoima, i nastaviti sa napretkom.

---

53. Dio I ovog dokumenta.



## 2. Regionalna studija za zapadnu Evropu

David Kerr

Nacionalna fondacija za istraživanje obrazovanja (NFER)

Ujedinjeno Kraljevstvo

### 2.1. Istorijat i ciljevi

Ovo je sinteza detaljnog izvještaja o kreiranju politika ODG-o (Obrazovanje za demokratsko građanstvo) za region zapadne Evrope.<sup>54</sup> Sinteza i izvještaj su dio Sveevropske studije o ODG politikama Savjeta Evrope. Sinteza pruža kratak pregled:

- ključnih karakteristika razvoja ODG politike u regionu zapadne Evrope;
- glavnih izazova sa kojima se mora suočiti ako se želi postići djelotvornija implementacija ODG-o u regionu.

Region zapadne Evrope se sastoji od deset država članica, grupisanih na ovaj način zbog same studije. Države članice su: Austrija, Belgija (zajednice koje govore francuski i flamanski), Francuska, Njemačka (obuhvata 16 odvojenih država ili *Länder*), Irska, Lihtenštajn, Luksemburg, Holandija, Švajcarska (obuhvata 26 odvojenih kantona) i Ujedinjeno Kraljevstvo (UK obuhvata četiri odvojene nacije u Velikoj Britaniji – Engleska, Škotska, Vels i Sjeverna Irska)

Raznolikost država članica predstavljala je značajan izazov u objedinjavajućem pristupu kreiranju ODG politika u regionu. To je dalje zakomplikovano podjelom na centralizovane i federalne sisteme:

- centralizovani – Austrija, Francuska, Irska, Lihtenštajn, Luksemburg, Holandija i Ujedinjeno Kraljevstvo
- federalni – Belgija (federalni sistem sa zajednicama koje govore francuski, flamanski i njemački), Njemačka (federalni sistem od 16 država *Länder-a*) i Švajcarska (konfederacija 26 kantona).

---

54. D. Kerr, *Sveevropska studija o ODG politikama: region zapadne Evrope*, Strazbur: Savjet Evrope. Dok. DGIV/EDU/CIT (2003) 21.

Treba biti svjestan toga da, kad se govori o donošenju ODG politika u federalnim sistemima, težnje, namjere, ciljevi i programi opisani u izvještaju se uvijek ne odnose na sve regione i administracije, već su dati kao primjeri.

### 2.1.1. *Zajedničke karakteristike regiona zapadne Evrope*

Uprkos razlikama, moguće je utvrditi brojne zajedničke karakteristike zemalja koje čine region zapadne Evrope. Sve države članice:

- su razvijene zemlje;
- su zrele i stabilne, davnašnje demokratije, uprkos tome što su prešle različite puteve da bi dostigle tu stabilnost;
- imaju odavno uspostavljene socijalne, ekonomske, političke i pravne sisteme;
- imaju zrele sisteme obrazovanja, sa ugrađenim organizacionim strukturama, sadržajem i metodama ocjenjivanja;
- suočavaju se sa sličnim neodložnim socijalnim, ekonomskim, političkim i kulturnim problemima na početku XXI vijeka;
- polažu mnogo vjere u to da će obrazovni sistem imati ključnu ulogu u rješavanju ovih problema.

Posljednja tačka objašnjava zašto većina zemalja zapadne Evrope, u ovom trenutku, sprovodi obimne reforme sistema obrazovanja i zašto je ODG ključna komponenta u tom procesu.

Obrazloženje zašto je ODG uključen, sadržano je u predgovoru nedavnog nacionalnog izvještaja o obrazovnom sistemu u Francuskoj (Ministarstvo nacionalnog obrazovanja, 2001. godine):

»Ubrzanje naučnih i tehnoloških promjena, zajedno sa novim izazovima koje iziskuje globalizacija, zahtjevaju neprekidno obnavljanje obrazovnih sistema. To je potrebno da bi se omogućilo svima, i mladima i starima, da steknu nova znanja i sposobnosti, neophodne za rad i zajednički život u društvu koje počiva na znanju, u još otvorenijem i internacionalnom sistemu, koji, u isto vrijeme, sa sobom nosi nove opasnosti i rizike od konflikta. Jasan naglasak treba stoga staviti na edukaciju razumnih i aktivnih građana, sposobnih da izgrade svijet koji će počivati na demokratskim vrijednostima, toleranciji i miru. Obrazovanje takođe treba da njeguje i poštuje kulturnu različitost, kao dio nasljeđa čovječanstva... reforme koje se trenutno dešavaju u francuskom obrazovnom sistemu treba posmatrati iz ove perspektive«<sup>55</sup>

---

55. Ministarstvo obrazovanja, *Evolucija francuskog obrazovnog sistema*, Pariz: Ministarstvo obrazovanja, 2001., p. 1.

Citat se odnosi na stanje u Francuskoj, ali principi i pokretači kreiranja politike u obrazovanju su slični u svim zemljama u regionu zapadne Evrope.

## 2.2. Glavne karakteristike razvoja ODG politike

Razvoj ODG politike je odgovor na neodložne probleme sa kojima se suočavaju društva u regionu. Ovi društveni problemi tiču se kompleksnih koncepata i pitanja koji su srce ODG-o, kao što su multikulturalizam, različitost, tolerancija, socijalna pravda i identitet. Samo uključujući ODG u proces reformi obrazovanja, mogu države u zapadnoj Evropi početi da rješavaju ove hitne probleme u društvu.

### 2.2.1 Pokretači ODG politike

Četiri specifična problema pokreću kreiranje ODG politike u regionu:

- Participacija – smanjenje angažovanja i participacije u politici i civilnom društvu na lokalnom i nacionalnom nivou manifestuje se kroz činjenicu da mali broj ljudi glasa na lokalnim, nacionalnim i evropskim izborima. Postoji naročita zabrinutost zbog nedostatka interesovanja i uključenja omladine i mladih ljudi u javni i politički život, što je okarakterisano kao demokratski deficit.
- Individualizam – uspon individualizma, koji je ojačan širenjem konzumerizma, a na račun kulture dobrovoljnog uključivanja u javnu službu, pogađa mnoge zemlje zapadne Evrope. Individualizam je povezan sa povećanjem antisocijalnog ponašanja i nasilja, u koji su mahom uključeni mladi ljudi u ovim zemljama.
- Raznolikost – izazovi koji su se pojavili zbog života u zajednicama i društvima koja su sve različitija – socijalno i kulturno. Raste zabrinutost u mnogim zemljama zbog povećavanja nivoa diskriminacije, rasizma i nedostatka tolerancije prema drugima, naročito prema hendikepiranim grupama ili onima koji imaju specijalne potrebe.
- Lokacija – izazov pred nacijom-državom koja više nije jedina lokacija gdje se građanstvo može ispoljiti, i mogućnost postojanja drugih lokacija širom zemalja, uključujući ideje o evropskom, internacionalnom, transnacionalnom ili kosmopolitskom građanstvu. Ovo je izazov kako za federalne sisteme, na primjer Njemačku, tako i za centralizovane sisteme, na primjer u dodjeli povećane autonomije, kroz prenos ovlašćenja na Sjevernu Irsku, Škotsku i Vels u Ujedinjenom Kraljevstvu.

Ovi problemi imaju priličan uticaj na to kako će ODG uticati na politiku obrazovanja, koje ODG politike postoje i kako je ODG implementiran.

### 2.2.2 ODG i politika obrazovanja

Ono što se primjećuje kada se ispituje veza između ODG-a i nacionalne politike obrazovanja u zemljama zapadne Evrope je:

- Većina država je proglasila ODG za poseban cilj u obrazovanju ili princip. Na primjer, u Belgiji (u zajednici koja govori francuski) cilj je "pripremiti sve učenike da postanu odgovorni građani, sposobni da doprinesu razvoju društva, koje je demokratsko, ujedinjeno, pluralističko i otvoreno prema drugim kulturama",<sup>56</sup>
- ODG je uveden, odskora, u većinu država članica kao nacionalni prioritet ili cilj u obrazovanju. Na primjer, u Irskoj je cilj "omogućiti učenicima da razviju svoje pune potencijale kao ljudi, i da u potpunosti učestvuju kao građani u društvu"<sup>57</sup>,
- To što je ODG postalo izričit cilj je bio podsticaj za redefinisane ili stvaranje nove definicije građanskog obrazovanja u nastavnom planu.

Nije slučajnost to što su, u posljednjih deset godina, države članice značajno redefinisale svoj pristup građanskom obrazovanju, kao što je slučaj, na primjer, u Austriji, Belgiji (zajednicama u kojima se govori francuski i flamanski), Francuskoj, Irskoj, Holandiji, Škotskoj i Veslu, i u Njemačkoj, u državama koje su prije ujedinjenja sačinjavale Demokratsku Republiku Njemačku (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Engleska je uvela novi program za građansko obrazovanje kao dio nacionalnog nastavnog plana i programa, a Sjeverna Irska je usred velike revizije nastavnog plana i programa, koji uključuje novi pristup građanskom obrazovanju. Ovo podvlači činjenicu da utvrđivanje ODG-a kao izričitog cilja u obrazovanju može poslužiti kao katalizator za uključenje ODG-a u kreiranje politike obrazovanja i zakonske okvire.

Sudbina politika ODG u svakoj državi članici zavisi od tri unutrašnja faktora. Prvi faktor je stepen do kojeg su ciljevi i podciljevi ODG-o prevedeni u radnu definiciju sa jasnim rezultatima. Drugi faktor je taj gdje je ODG uglavnom lociran unutar obrazovnog sistema, a treći je stepen obaveznosti. Kreiranje

---

56. Informacije je obezbijedio nacionalni ODG koordinator za Belgiju (francusko govorno područje) M. Bastien

57. Informacije o Irskoj iz arhiva Međunarodnog pregleda nastavnih planova i programa i okvira za ocjenjivanje (INCA) (2002) na <http://www.inca.org.uk>.

politike ODG-a ima veće šanse da bude efikasno tamo gdje postoji vidljiv, koordiniran politički pristup na nacionalnom i/ili regionalnom nivou. Treba primjetiti da je moguće formulisati koordiniran nacionalni politički pristup ODG-a u centralizovanim sistemima obrazovanja, dok takav pristup u federalnim sistemima nije izvodljiv.

### 2.2.3 Definicija i pristup ODG-a

ODG je definisan, u zemljama regiona zapadne Evrope, prije svega u kategoriji građanskog obrazovanja i u velikoj je vezi sa školama i formalnim nastavnim planovima. Međutim, od 1990-ih, u većini zemalja članica ovakav pristup je pretrpio drastične izmjene, gdje je uski, formalni pristup iz prošlosti zamijenjen širim, aktivnijim i participirajućim pristupom današnjice.

Širi pristup je shvaćen kao neophodan u tome da se pomogne mladim ljudima da razumiju i snađu se u neodložnim problemima društva. On je uveden kao dio širokog preispitivanja i reformi građanskog obrazovanja, na primjer, u Engleskoj, Francuskoj, Irskoj i Škotskoj, a kroz proces evolucije, na primjer, u Austriji, Belgiji (zajednicama koje govore francuski i flamanski), Holandiji i Njemačkoj (gdje pet novih članica *Länder-a*, koje su ranije sačinjavale DR Njemačku, su usvojile ovaj pristup da bi se u tome izjednačile sa starih jedanaest članica *Länder-a*).

Trenutni, širi pristup, označen kao edukacija građana, kombinuje formalni i neformalni pristup. On obuhvata sadržaj i elemente znanja stare nauke koja se bavila građanskim obrazovanjem, ali ih i spaja sa ohrabrenjima upućenim učenicima da istražuju i tumače načine na koje su ovi elementi, na primjer prava i obaveze građana, određeni i kako se sprovode u praksi. Primarni cilj nije samo informisati, već i iskoristiti tu informaciju da se pomogne učenicima da shvate, i da se unaprijedi njihova sposobnost da participiraju. Pristup je mješavina podučavanja i učenja. Kreće se od nastavnika ka učeniku i od učenika ka nastavniku, iznutar i izvan učionice. Postoje organizovane prilike za učenike da diskutuju i debatuju, i oni se ohrabruju da se uključe u projekte u školi i u zajednici, i steknu nova iskustva.

Postojanje šire definicije se jasno vidi u tome na koji način je građansko obrazovanje definisano. Na primjer, u Engleskoj je uveden novi obavezni predmet, nazvan Građanstvo, za sve učenike u dobi od 11 do 16 godina, kao dio nacionalnog nastavnog plana. Građanstvo je važno zato:

»Građanstvo pruža učenicima znanje, vještine i razumijevanje neophodno da igraju uspješnu ulogu u društvu na lokalnom, nacionalnom i internacionalnom planu. Pomaže im da postanu informisani, promišljeni i odgovorni građani, koji su svjesni svojih obaveza i prava. Ono pomaže njihov duhovni, moralni, socijalni i kulturni razvoj, čineći ih samopouzdanijim i odgovornijim u učionici i van nje. Ono ohrabruje učenike da igraju korisnu ulogu u životu njihovih škola, u njihovom susjedstvu, zajednici i šire. Takođe ih uči o našoj ekonomiji, demokratskim institucijama i vrijednostima; ohrabruje poštovanje drugih nacionalnih, vjerskih i etničkih grupa; razvija sposobnost učenika da razmišljaju o važnim temama i da uzmu učešća u diskusiji.«<sup>58</sup>

Pregled političkih dokumenata širom zapadne Evrope otkriva slične poglede u definisanju ODG-a.

Kako se u praksi prilazi uključenju ODG-a, školski život se prilično razlikuje od zemlje do zemlje. To zavisi od ukupne situacije, tradicije, kulturnog nasljeđa, i toga kako je obrazovni sistem organizovan i kako se njim upravlja, uključujući i raspon godišta učenika i tipove škole. Uprkos raznolikosti regiona zapadne Evrope, države članice su ujedinjene u njihovom pristupu ODG-u, na mnoge načine. Postoji:

- opšta saglasnost o četiri osnove za razvoj ODG-a u školama. Naime, kroz obavezne predmete, kroz više predmeta, kroz čitav život škole i kroz povezanost sa lokalnom zajednicom;
- poseban fokus koji se stavlja na školski nastavni plan i program, kao tradicionalno mjesto za razvoj ODG-a;
- povećan naglasak na aktivni pristup, koji povezuje nastavni plan i program sa ostalim osnovima za razvoj ODG-a;
- stavlja se naglasak na povećanje participacije učenika u školi i van nje.

Uvođenje mjera za povećanje participacije učenika u školama i društvu, u posljednjih par godina, je poseban fenomen koji se javlja u pristupu ODG-u u regionu zapadne Evrope. Ovo je povezano sa naporima da se nastavnici, roditelji i predstavnici zajednice uključe u rukovođenje školama.

---

57. DFEE/QCA, *Ključne faze u Građanstvu 3-4: Nacionalni nastavni plan i program za Englesku*, London: Odjeljenje za obrazovanje i zapošljavanje/kvalifikacije i nastavni plan i program, 1999. Dostupno na <http://www.nc.uk.net>



### 2.3. Implementacija ODG-a

Pokazalo se da je pitanje kako se ODG sprovodi, najteže na koje treba pružiti sintetizovan i sažet odgovor za region zapadne Evrope. Ovo je tako zbog brojnih razloga, a naročito zbog:

- različitosti u pristupu implementaciji širom država članica;
- broja osoba, organizacija, i mreža koje su uključene u implementaciju u svakoj državi članici;
- raspona značenja pojma "implementacija", od mjera i strategija do evaluacije i rezultata;
- toga što je implementacija ODG reformi u mnogim od država članica u početnoj fazi.

Posljednja tačka je važna. Mnoge države – Belgija, (zajednica u kojoj se govori flamanski), Francuska, Holandija, Engleska, Austrija, Sjeverna Irska i Škotska – su upravo počele ozbiljne reforme u njihovom pristupu građanstvu ili građanskom obrazovanju u školama. Imajući ovo u vidu, nije moguće davati komentare o implementaciji sa sigurnošću. Kao što su dva nacionalna koordinatora ODG-a primjetila:

»Prerano je da bi se uočili rezultati, jer je implementacija tek počela.

Još uvijek je prerano da bi se tražila mišljenja o implementaciji.»<sup>59</sup>

### 2.4. Glavni izazovi za razvoj ODG politika i implementaciju

Uprkos teškoći da se odredi kako se ODG implementira, moguće je identifikovati četiri glavna izazova sa kojima se treba suočiti da bi se politika ODG-a i njegova implementacija pospiješili u regionu. To su sljedeći izazovi:

- raskorak između politike i prakse;
- participacija učenika;
- obuka nastavnika;
- monitoring i obezbjeđivanja kvaliteta.

58. Ovi komentari se odnose na situaciju u Škotskoj i Belgiji (franskučko govorno područje); međutim, mogu se primjeniti i na mnoge druge zemlje, uključujući i Englesku, koja je uvela obavezno građanstvo u školama u septembru 2002.

### 1.1.1. *Izazov raskoraka između politike i prakse*

Najveći izazov sa kojim se suočava implementacija ODG-a u državama članicama regiona zapadne Evrope je smanjenje postojećeg raskoraka između političkih namjera i stvarne prakse. Na primjer, nova dugoročna studija o građanskom obrazovanju (Citizenship Education Longitudinal Study), je pronašla raskorak u školama u Engleskoj između planiranog programa građanstva (kakovog su planirali vodeći ljudi u školama i nastavnici), stvarnog nastavnog programa (onakvog kakvog ga nastavnici predaju), i shvaćenog nastavnog programa (onakvog kakvog su ga učenici doživjeli).<sup>60</sup> U ovom trenutku postoji ozbiljan raskorak, u mnogim državama članicama, i na svim nivoima, od vlada i ministarstava do nivoa zajednice, između političke retorike i realnosti u praksi.

### 2.4.2. *Izazov participacije učenika*

Postoji trend napora da se pospeši participacija učenika, nastavnika, roditelja i predstavnika zajednice u upravljanju školama. Ovo se sprovodi kroz potpisivanje međunarodnih konvencija i sporazuma, kao što je Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, i kroz rastuću decentralizaciju obrazovnih sistema. Stavlja se naročit naglasak na to da se učenicima omogući prava prilika da participiraju, kroz zakonske okvire koji čuvaju ovo pravo. Ovo je glavno područje ODG politike, koje se trenutno razvija u državama članicama ovog regiona. Evo primjera iz dvije države članice.

#### *Holandija*<sup>61</sup>

Zemlja je potpisala ugovore i međunarodne sporazume koji obezbijavaju standarde dobrog ponašanja, naročito u poštovanju ljudskih prava. Škola mora imati konsultacije sa roditeljima i učenicima i uz njihovo učešće, što je obezbijeđeno kroz određene savjete. Svaka škola mora, takođe, imati učenički statut. Aktivno učešće i predstavljanje učenika obezbijuje zakon.

#### *Belgija (zajednica u kojoj se govori flamanski)*<sup>62</sup>

Postoji politika participacije učenika, nastavnika, roditelja i (u nekim oblastima) predstavnika lokalne zajednice. Ovo je podržano dekretima, koji definišu

---

60. Za dalje informacije o ovoj studiji, posjetite <http://www.nfer.ac.uk/citizenship.asp>. Ovo je prikazano i u prvom godišnjem izvještaju u studiji, koji se može naći na <http://www.dfes.gov.uk/research/> – takođe vidjeti D. Kerr, E. Cleaver, E. Ireland i S. Blenkinsop, *Dugoročna studija o građanskom obrazovanju- Prvo međusektorsko istraživanje 2001-2002*, London: DFES, 2003.

61. Informacije o Holandiji potiču iz arhiva Međunarodnog pregleda nastavnih planova i programa i okvira za ocjenjivanje (INCA) (2002) na <http://www.inca.org.uk> i potvrđene su od strane nacionalnog ODG koordinatora za Holandiju H. Brosse (2002).

62. Informacije potiču iz izvještaja belgijskog (zajednica u kojoj se govori flamanski) ODG koordinatora W. Taelman (2002).

osnovna prava učenika i roditelja da budu uključeni u upravljanje lokalnim školama. Novi zakon, usvojen 2000.godine, kaže da su srednje škole obavezne da formiraju školsko vijeće, ako bar jedna trećina učenika to zatraži.

Napredak u promovisanju ODG-a, kroz povećanu participaciju u školama i društvu, je još uvijek u povoju. Predstoji priličan posao da se osigura da se ODG na efikasan i smislen način poveže sa formalnim, neformalnim i skrivenim nastavnim planom i programom za mlade ljude, nastavnike i lidere škola. Još uvijek nije jasno šta će ove veze značiti u politici i praksi.

### 2.4.3. *Izazov obuke nastavnika*

Nastavnici imaju odlučujuću ulogu u sprovođenju ODG politike i u pomaganju da se ciljevi i podciljevi transformišu u uspješnu praksu. Priroda ODG-a znači da je ono pitanje koje se tiče svih nastavnika, što je povezano sa pristupom cijele škole, ali takođe i predmetnih nastavnika, naročito onih koji predaju građanstvo i građansko obrazovanje i predmete usko povezane sa njima. Kako su nastavnici pripremljeni i obučeni da se pozabave sa ODG u školama i na drugim mjestima je od ključnog značaja za promovisanje ODG-a u obrazovnim sistemima. Dokazi o tome da je ODG uključen u obuku nastavnika širom država članica regiona zapadne Evrope su nejednaki.

Ukupna slika o regionu zapadne Evrope je sačinjena od ograničene, sporadične obuke nastavnika u vezi sa ODG, gdje je većina obuke generalizovana u sklopu početne obuke za nastavnike i fakultativna tokom službe. Na primjer, evo šta se dešava u jednoj od zemalja članica.

#### *Austrija*<sup>63</sup>

ODG nije uključeno kao poseban predmet tokom inicijalne obuke za nastavnike. Postoji post - diplomski univerzitetski kurs koji obezbjeđuje osnovno znanje neophodno nastavnicima. Obuka tokom službe je obezbjeđena kroz fakultativne seminare.

Takav obrazac nije u skladu sa presudnom ulogom nastavnika u procesu razvijanja efikasnih praksi ODG-a. Ovo ozbiljno dovodi u pitanje sposobnosti i efikasnost nastavnika u tome da promovišu aktivnije, participirajuće pristupe povezane sa reformama građanstva ili građanskog obrazovanja u mnogim državama članicama.

63. Informacija potiče iz izvještaja austrijskog ODG koordinadora S. Steininger (2002).

#### 2.4.4 *Izazov monitoringa i obezbjeđivanja kvaliteta*

Ključna oblast, u kojoj se najviše ispoljava slabost ili nerazvijenost, za većinu zemalja u regionu zapadne Evrope, su monitoring i obezbjeđivanje kvaliteta, u šta su uključeni i evaluacija i istraživanja. Iako se razvijaju brojne procedure koje treba da obezbijede kvalitet, i sprovode brojna istraživanja, ona su malih dometa i međusobno nepovezana u ovom trenutku. Postoje dva izuzetka. Prvi je učešće Engleske, Njemačke, Belgije (zajednice koja govori francuski) i Holandije u Studiji o građanskom obrazovanju koju je sprovela IEA, u pokušaju da se sazna više o znanjima, vještinama i stavovima mladih ljudi, nastavnika i lidera škola koji se tiču građanstva i obrazovanja.<sup>64</sup>

Sve u svemu, ovo su tek prvi dani implementacije ODG u mnogim državama. Pokazatelji i baza za istraživanje, iz kojih treba razviti efikasnu politiku i praksu, su raštrkani i nepotpuni. Postoji nužna potreba da se utvrdi šta funkcioniše i zašto, i da se ovo znanje i razumijevanje podijeli sa svim zemljama u regionu.

### 2.5. Zaključni komentar

Sve u svemu, jasno je da za region zapadne Evrope, kada se govori o kreiranju politike i implementaciji, ODG nije političko rješenje na brzu ruku. Umjesto toga, potrebni su vrijeme i resursi da se razviju i kultivišu efikasne politike i praksa u odnosu na ODG.

---

64. Na primjer, UNESCO Centar pri Ulster Univerzitetu će preuzeti evaluaciju novog Nastavnog plana i programa za Lokalno i globalno građanstvo. Evaluacija će se zasnivati na IEA Studiji o građanskom obrazovanju i Dugoročnoj studiji o građanskom obrazovanju iz Engleske.

## 3. Regionalna sinteza za sjevernu Evropu

Rolf Mikkelsen

Pedagoški fakultet, Univerzitet u Oslu

Norveška

### 3.1. Istorijat i ciljevi

Ovo je sinteza detaljnog izvještaja za region sjeverne Evrope o kreiranju politike i implementaciji ODG-a (Obrazovanja za građansko društvo i demokratiju).<sup>65</sup> Sinteza i izvještaj su djelovi Sveevropske studije Savjeta Evrope o kreiranju politike o ODG. Sinteza daje opšti pregled:

- ključnih karakteristika razvoja politike ODG u sjevernoj Evropi;
- ključnih mjera u implementaciji koje postoje u ODG u sjevernoj Evropi;
- glavnim izazovima sa kojima će ODG morati da se suoči

Region Sjeverne Evrope se sastoji od osam država članica: pet nordijskih zemalja – Danske, Finske, Islanda, Norveške i Švedske i tri baltičke zemlje – Estonije, Letonije i Litvanije.

#### 3.1.1 Karakteristike regiona sjeverne Evrope

Sve zemlje sjeverne Evrope teže u svojim ustavima tome da budu slobodna, otvorena i demokratska društva. Sve su to zemlje predstavničke demokratije, sa nacionalnim parlamentima koji su centri zakonodavne moći i autoriteta. Svi građani imaju pravo glasa od 18. godine, što je godište koje se preklapa sa posljednjim godinama srednje škole. Međutim, osam zemalja imaju različit istorijat demokratije. Nordijske zemlje imaju dugu demokratsku istoriju, dok je u baltičkim zemljama demokratija od skora upostavljena, i u najbližoj istoriji su bile dio Sovjetskog Saveza i pod vladavinom Sovjeta.

Sve zemlje regiona sjeverne Evrope su u indeksu Ujedinjenih nacija označene kao "razvijene". Međutim, nordijske i baltičke zemlje se suočavaju

64. R. Mikkelsen, *Sveevropska studija o politikama obrazovanja za demokratsko građanstvo (ODG): Region sjeverne Evrope*, Strazbur: Savjet Evrope, 2003, Dok. DGIV/EDU/CIT (2003) 27.

sa različitim ekonomskim, socijalnim i političkim izazovima na početku XXI vijeka.

Svih osam zemalja imaju unitarne i obavezne sisteme obrazovanja; i u većini slučajeva obavezno školovanje počinje u dobi od sedam godina. Ipak, u Islandu i Norveškoj školovanje počinje sa šest godina, a u Litvaniji sa šest ili sedam. Obavezno školovanje obično traje između devet i deset godina.

Poučavanje u prvim godinama školovanja izvode nastavnici razredne nastave (osnovni nivo), dok se u kasnijim godinama time bave specijalizovani predmetni nastavnici (niži i viši srednji nivo). U svim zemljama srednje obrazovanje nije obavezujuće, tako da učenici mogu birati između stručnih i akademskih predmeta.

Školski sistem u većini zemalja Sjeverne Evrope se može nazvati necentralizovanim, iako ima neke karakteristike centralizovanosti. U Danskoj, Švedskoj, Finskoj i Islandu, na primjer, tendencije ka decentralizaciji su jače od onih ka centralizaciji. Što se tiče baltičkih zemalja, u Letoniji i Litvaniji školski sistemi su relativno decentralizovani, poslije jako centralizovanog upravljanja u komunističkim godinama, dok je školski sistem u Estoniji centralizovan, sa trendom kretanja ka decentralizaciji. Norveška ima centralizovan školski sistem, sa nastavnim planom koji ima status vladinog pravnog akta. Međutim, treba primjetiti da u nekim zemljama trenutne reforme mijenjaju prirodu odnosa između centralizovanih i decentralizovanih karakteristika.

### 3.2. Glavne karakteristike razvoja ODG politika

Ustavi svih ovih zemalja obezbjeđuju temelje za razvoj demokratskih i ravnopravnih društava, i potvrđuju podršku ODG-u. Sve zemlje u regionu su objavile da im je politički cilj podsticaj građanskog obrazovanja. Ovo je izraženo na različite načine u svakoj zemlji. U nekim zemljama, to je osigurano kroz vladine propise. Na primjer, u Finskoj:<sup>66</sup>

»Cilj obrazovanja je da podrži razvoj učenika u ljude sa uravnoteženim i zdravim egom, koji će moći, kao članovi društva da zauzmu kritički stav prema socijalnoj i prirodnoj sredini u kojoj žive. Osnova je poštovanje života, prirode i ljudskih prava, poštovanje svog učenja i rada, kao i poštovanje učenja i rada drugih.«

---

66. Heikki Blom, *Informacije o ODG u Finskoj*, Prilog za Sveevropsku studiju o ODG, 2002.

Kao kontrast, u drugim zemljama, ciljevi ODG-a su ukorporirani najvećim dijelom u nastavni program, ili integrisani u etos i svrhu škola i školovanja.

### 3.2.1 *Definicija i pristup ODG-u*

Mali broj zemalja upotrebljava termin "građanstvo" kad govore o pripremi mladih ljudi za aktivno i smisleno uključanje u društvo. Postoje velike razlike u terminologiji i definicijama koncepta aktivnog građanstva u nordijskim i baltičkim zemljama. Većina nordijskih zemalja, na primjer, prihvata široku definiciju građanskog obrazovanja, koja obuhvata znanje, vještine, stavove i akcije – uključujući "o", "za" i "kroz" pristupe. Međutim, u baltičkim zemljama postoji uža interpretacija toga šta je potrebno da se razvije građansko obrazovanje, koja je bazirana više na znanju "o" građanstvu. Razlika u pristupima se ogleda u zakonskim dokumentima, u nastavnim planovima i programima i različitim obaveznim predmetima.

Perspektiva znanja – znanja o građanstvu – je zajednička za sve zemlje i igra važnu ulogu u obrazovnom sistemu. Iako broj časova građanskog obrazovanja, ili predmeta koji su u vezi sa njim, koje učenici treba da pohađaju, varira od zemlje do zemlje, sve zemlje pružaju učenicima priliku da nauče o strukturama vlasti i procesima u političkom životu, i o nacionalnoj istoriji.

"Za" pristup građanskom obrazovanju je širi i više se fokusira na vrijednosti, razumijevanje, vještine i razvoj tolerancije, solidarnosti, ravnopravnosti polova i druge stavove. Neke od zemalja, posebno Švedska, vjeruju da je ovaj pristup jednako važan kao i onaj koji se bazira na znanju. Zaista, u politici razvoja i implementaciji ODG-a u Švedskoj, termin "obrazovanje zasnovano na vrijednostima" se često koristi kada se govori o građanskom obrazovanju.

"Kroz" ili akcioni pristup građanskom obrazovanju je sve više važan u regionu, naročito u nordijskim zemljama. Iskustva formalne i neformalne participacije, i iskustva pristupa demokratskog podučavanja i učenja u školi, se smatraju za važna i neophodna u pripremi učenika za aktivnu participaciju u društvu kao odraslih osoba. U Danskoj, dokument koji je Ministarstvo obrazovanja podnijelo parlamentu 1997.godine, tvrdi da bi sistem obrazovanja mnogo više trebalo da edukuje "unutar, o, i prema principima demokratije". Okvir nastavnog plana i programa u Švedskoj naglašava:

»Nije dovoljno samo po sebi da obrazovanje širi znanje o fundamentalnim demokratskim vrijednostima. Ono, takođe, mora biti izvedeno uz upotrebu demokratskih metoda, i pripremati učenike za aktivnu participaciju u građanskom životu. Učenici bi trebalo da iskuse participaciju u planiranju i evaluaciji njihovog svakodnevnog obrazovanja, i u ostvarivanju uticaja i preuzimanju odgovornosti.«<sup>67</sup>

### 3.3. Ključne mjere za implementaciju ODG-a

Implementacija ODG-a se sprovodi na mnoge različite načine u zemljama regiona sjeverne Evrope. Raspon različitih termina koji se koriste da opišu mjere i oruđa implementacije pokazuje veliku raznovrsnost. Termini koji se koriste uključuju: smjernice za sadržaj predmeta, smjernice za predavače, evaluaciju i ispitivanje, međupredmetne izazove, obrazovanje i obuku nastavnika, participaciju učenika, specijalne programe i publikacije, veb sajtove, konferencije, organizacije koje pružaju podršku, i istraživanje i finansiranje, između ostalog.

Najčešće mjere implementacije su smjernice koje se tiču sadržaja i metoda podučavanja u onim predmetima koji imaju veze sa demokratijom. U svim zemljama u regionu, takvi predmeti su obavezni u nižim razredima srednje škole, a najčešće i u višim. Ali, postoje zategnutosti između centralizacije i decentralizacije, i broj časova prilično varira od zemlje do zemlje, što utiče na pristup i uspjeh mjera implementacije.

U decentralizovanim sistemima, kao što su Švedska i Finska, opštine, škole, nastavnici i učenici imaju više slobode da biraju sadržinu predmeta, metode u nastavi i raspoređuju vrijeme na različite oblasti ODG-a. Jer, s jedne strane, ovo sa sobom nosi rizik od opadanja kvaliteta građanskog obrazovanja u školama, a sa druge strane, omogućujući donošenje odluka na lokalnom nivou, može potencijalno ojačati lokalnu demokratiju i tako doprinijeti boljem obrazovanju građana u praksi. U sistemima koji su više centralizovani, kao Estonija i Norveška, sav sadržaj koji se tiče ODG-a je unaprijed određen i obavezan. Međutim, dok se u nekim zemljama učenici sreću sa ovim predmetom na svim ili u većini razreda ili godina njihovog obrazovanja, u drugim zemljama on se pojavljuje samo u par razreda ili godina.

U nekim zemljama učenici dobijaju ocjene iz predmeta koje se tiču demokratije, dok se u drugim samo ocjenjuje da li polažu ili padaju iz tog predmeta. U Danskoj, na primjer, na ovo stanje se gleda kao na slabost, ali i kao na prednost ODG-a.<sup>68</sup> S jedne strane, predmet u kojem nema ocjenjivanja je demokratskiji, dok, sa druge strane, takav predmet se manje cijeni, što za

---

67. *Nastavni plan i program za obavezno i neobavezno školovanje u Švedskoj.*

68. Informacija potiče od H. Skovgaard Nilesen, Ministarstvo obrazovanja Danske.



poljedicu ima to da nastavnici ovog predmeta često dobijaju manje obuke u toku rada od drugih.

Većina zemalja ima propisane načine na koje se odobrava sadržina udžbenika koji pokrivaju ODG. U nekim zemljama, nastavnik društvenih nauka se izričito opisuje kao, na primjer u Letoniji, "tolerantan i obavezan da uspostavi uzajamne odnose u atmosferi bliskosti i poštovanja" ili u Litvaniji kao neko "od koga se zahtijeva sa koristi diskusiju kao sredstvo nastave i podstiče učenike da donose svoje odluke".

Evaluacija i inspekcije su rijetke u oblasti ODG-a u ovom regionu. Nijedna zemlja ne koristi ispite na nacionalnom nivou u ocjenjivanju, i mali broj, ako i jedna, vrše inspekcije. Zapravo, termin "inspekcija" se odnosi na savjetodavne sastanke, kao one koje nalazimo u Danskoj. Švedska je dobar primjer u dilemi sa kojom se susrijeće implementacija ODG-a u decentralizovanom sistemu, naime, kako balansirati između pristupa od vrha ka dnu i od dna ka vrhu.<sup>69</sup> U Švedskoj, sa ovom dilemom se bore tako što podstiču dijalog kad zvaničnici koji se bave obrazovanjem posjete škole i opštine. Zaista, Švedska trenutno razvija set dijagnostičkih testova, koji bi trebalo da pomognu evaluaciju ODG-a. U Finskoj, od 2005.godine, viši razredi srednje škole će imati izborni predmet koji će se zvati Aktivno građanstvo i preduzimljivost. Sličan pristup postoji i na Islandu, sa tek uvedenim predmetom Životne vještine, koji je izboran, i čija namjera je da poveže nekoliko oblasti koje se tiču građanstva.

Obrazovanje i obuka nastavnika i obuka u sjevernoj Evropi je uglavnom organizovana kroz predmete, i podržava ODG naročito kroz predmete kao što su društvene nauke i istorija. Nijedna zemlja u regionu Sjeverne Evrope nema specijalistički trening za nastavnike koji je u vezi sa ODG, bilo kao odvojen predmet bilo kroz izborne kompetencije. Bilo je neke obuke tokom rada u službi o predmetima povezanim sa ODG u nekim zemljama, naročito u Islandu, dok se u Danskoj i drugim zemljama obuka nastavnika fokusira na to da da stimuliše demokratski stil u podučavanju.

Neke zemlje odvajaju vrijeme za "razredni čas", sa namjerom da podstaknu učenike da budu aktivni učesnici u učionici i školskoj demokratiji. Ovo je slučaj, na primjer, u nižim razredima srednje škole u Norveškoj i Danskoj. Organizacija i promocija školskih savjeta je obavezna ili uobičajena u nordijskim zemljama, ali rijetka u baltičkim. Samo Norveška za sada osnažuje takvu implementaciju kroz specifičan program obuhvaćen nastavnim programom. Organizovana participacija učenika i savjeti su češći u višim razredima srednje škole nego u nižim ili u osnovnim školama. U višim razredima srednje škole postoje lokalni

69. F. Modigh, *Strategije implementacije ODG politika*. Prezentacija na međunarodnom seminaru o ODG politikama i regulatornom radnom okviru. Strazbur, Decembar 2001.

odbori u kojima većinu čine učenici. U Finskoj, Norveškoj i Švedskoj se svake godine organizuje Parlament mladih.

### 3.4. Glavni izazovi za razvoj ODG politika i implementaciju

Sve zemlje u regionu su proglasile političke ciljeve koji se tiču podsticanja građanskog obrazovanja. Međutim, implementacija ODG-a varira, jednim dijelom zbog toga što podržava širok spektar ciljeva i pristupa. Ovdje nailazimo na raskorak između političkih namjera i prakse. Postoje dva opšta izazova i brojni posebni izazovi. Dva opšta izazova su: prvi, kako uvećati svijest o rasponu potencijalnih mjera implementacije, i drugi, kako proširiti perspektive ODG-a, tako da se napreduje od pristupa "o", koji se bazira čisto na znanju, tako da se u njega uključe i "za" i "kroz" pristupi.

Postoje četiri posebna izazova za građansko obrazovanje:

- fokusiranje na vrijednosti, vještine i participaciju
- povećavanje upotrebe interneta
- obrazovanje nastavnika
- monitoring i evaluacija

#### 3.4.1. Izazov fokusiranja na vrijednosti, vještine i participaciju

Implementacija ODG-a se promoviše širom regiona kroz svijesti o vrijednostima, razvoj vještina i kroz aktivnosti i participaciju. Švedski koordinatorski tim, na primjer, upućuje na brojne faktore koji utiču na uspjeh u ovoj oblasti:

"Mora se odvojiti vrijeme za dijalog i međusobno povezivanje na svim nivoima. Neformalna školska okruženja se moraju priznati. Razvoj u oblasti fundamentalnih vrijednosti se mora poboljšati. Fundamentalne vrijednosti moraju, u velikoj mjeri, postati pitanje obrazovanja. Jasni ciljevi moraju postojati na svim nivoima i biti evaluirani. Rukovodstvo mora biti jasno i vidljivo. Organizacija i njena struktura su od velike važnosti u ovom kontekstu. Sistem vrijednosti je povezan sa organizacijom i resursima. Svi odrasli u školama su pouzdani i ponašaju se odgovorno. Svaki rad koji je učinjen, učinjen je u sklopu dugoročne i podržavajuće perspektive. I odrasli i djeca preuzimaju aktivne uloge i participiraju".<sup>70</sup>

---

70. F. Modigh (2003): Švedski obrazovni sistem sa fokusom na ODG. Doprinos Sveevropskoj studiji.

### 3.4.2. Izazov povećavanja upotrebe interneta

Oblast koja ima veliki potencijal je povećana upotreba interneta kao oruđa implementacije. Može se koristiti na brojne načine: za prezentovanje informacija o građanskom obrazovanju i primjera; za pružanje informacija o izazovima koji se tiču podučavanja i učenja; za sumiranje izvještaja i istraživanja; za pružanje podrške u podučavanju predmeta kao što su društvene nauke. U Norveškoj, internet pruža podršku brojnim programima, koji su specijalno namjenjeni podršci ODG-a:

»Jedan od programa podrške se zove Vrijednosti, demokratija i participacija. Drugi program određuje škole za demonstraciju, za period od dvije godine. Ovo su škole koje pružaju izvrsno obrazovanje u prioritetnim oblastima, kao što je stvaranje sredine za učenje i rad sa aktivnim učenicima, što je važan dio norveškog koncepta unaprijeđivanja ODG-a. Ove se škole primaju posjete koje za cilj imaju posmatranje, omogućuju praktičan rad u podučavanju studentima i/ili obuku nastavnicima koji se već u službi. Treći program se zove Učenička inspekcija. Ovdje se koristi interaktivni upitnik, gdje se učenicima pruža prilika da evaluiraju svoje obrazovanje i svoju školu. Svrha ovog programa je da poveća uticaj učenika na uslove koji se tiču sredine u kojoj uče i njenog prosperiteta. Veliki dio ovog upitnika se bavi participacijom. U kojoj mjeri mogu učenici sudjelovati u izboru sadržaja različitih predmeta, pravljenju planova za rad i učestvovati u evaluaciji različitih predmeta? U školskoj godini 2001.-2002., skoro 19 000 učenika osnovnih i 33 000 učenika srednjih škola je učestvovalo u ovom programu.«<sup>71</sup>

### 3.4.3. Izazov obrazovanja nastavnika

Nastavnici imaju ključnu ulogu u implementaciji ODG-a. Ono se tiče svih nastavnika, imajući u vidu promovisanje vrijednosti i ohrabivanje participacije učenika. Ipak, ono je posebna briga nastavnika koji predaju određene predmete. U obrazovanju nastavnika i poznavanje sadržaja i načini podučavanja su važni, ali položaj predmeta koji su povezani sa ODG-em se razlikuje širom regiona:

»U skladu sa standardima sadržanim u Principima građanskog društva (1997. godine) nastavnici će obratiti pažnju na tri dimenzije aktivnosti u obrazovnom procesu. To su sazajna istraživanja, komunikacija i participacija, i svih dimenzija povezanih sa demokratijom. One nagovještavaju metode koji se mogu koristiti da se razvije osjećaj odgovornosti kod učenika i njihova vještina da sami donose odluke. Nastavnici se naročito podstiču da koriste diskusiju kao metod. Ovi savremeni metodi u podučavanju će biti uvedeni postepeno.«<sup>72</sup>

71. J. C. Christiansen, *Obrazovanje za demokratsko građanstvo*. Norveški izvještaj, 2002.

72. Irena Zalskiene, "Nacionalni identitet i obrazovanje za demokratiju u Litvaniji" iz *Građansko obrazovanje kroz različite zemlje*, Amsterdam: IEA, 1999.

### 3.4.4. Izazov monitoringa i evaluacije ODG-a

Program za međunarodno ocjenjivanje učenika (PISA – Programme for International Students Assessment) se fokusira na evaluaciju osnovnih vještina u čitanju, matematici i nauci. Nacionalni PISA rezultati su pokretačka snaga iza trenutnih politika koje se tiču obrazovanja i reformi u mnogim zemljama sjeverne Evrope. Sličan fokus i nivo interesovanja su se razvili prije par godina, kada su nordijske i baltičke zemlje učestvovala u IEA Studiji o građanskom obrazovanju.<sup>73</sup> Istraživanja, prema tome, mogu biti važno oruđe u implementaciji.

Većina nordijskih zemalja, sa izuzetkom Islanda i baltičkih zemalja, su učestvovala u Studiji o građanskom obrazovanju, koja je istraživala znanje, vještine, ideje, stavove i nivo participacije proučavajući reprezentativan uzorak među 14-ogodišnjim učenicima na nacionalnom nivou. Četiri zemlje, Danska, Estonija, Norveška i Švedska, su takođe anketirale 18-ogodišnjake, u studiji koja je pratila prvu. U Finskoj, studija je rezultirala direktnim napretkom u politici koja se odnosi na ODG.

### 3.5. Zaključni komentar

Glavni izazov za ODG u regionu sjeverne Evrope je održati interesovanje za ovu oblast obrazovanja, i povećati raznolikost i domete mjera koje se koriste u implementaciji. U isto vrijeme, mora se prepoznati činjenica da je razvoj efikasne politike i prakse ODG-a na različitim stadijumima razvoja širom regiona, i da će za dalji razvoj biti potrebno vrijeme.

---

73. Za dalje informacije, pogledajte J. Torney-Purta, J. Schwille and J.-A. Amadeo (eds), *Građansko obrazovanje kroz različite zemlje: 24 studije slučajeva iz Projekta za građansko obrazovanje*, Amsterdam: Eburon Izdavač za Međunarodnu asocijaciju za evaluaciju dostignuća u obrazovanju (IEA), 1999; i J. Torney-Purta, R. Lehmann, H. Oswald and W. Schulz (2001) *Građanstvo i obrazovanje u 28 zemalja: Građansko znanje i angažovanje u dobi od 14 godina*, Amsterdam: Međunarodnu asocijaciju za evaluaciju dostignuća u obrazovanju, 2001.

## 4. Regionalna sinteza za centralnu Evropu

Milan Pol

Univerzitet Masaryk

Brno, Češka republika

### 4.1. Istorijat i ciljevi

Ovo je sinteza detaljnog izvještaja o razvoju politika i implementaciji ODG-a (Obrazovanja za demokratsko građanstvo), za region centralne Evrope.<sup>74</sup> Sinteza daje opšti pregled:

- ključnih karakteristika razvoja ODG politike u regionu centralne Evrope;
- ključnih karakteristika implementacije ODG-a u regionu;
- glavnih izazova sa kojima se ODG suočava.

Region centralne Evrope se sastoji od četiri zemlje, ovako grupisane zbog ove studije. Ove zemlje su Češka Republika, Mađarska, Poljska i Slovačka.

Zajedničke karakteristike cjelokupne situacije u ovim nacijama mogu se naći u njihovom političkom, ekonomskom i kulturnom razvoju. Naime, sve ove zemlje:

- su prošle kroz tranziciju iz centralističkih i totalitarnih sistema u demokratska, pluralistička i relativno decentralizovana društva;
- su pokušavale da se integrišu u internacionalne strukture, posebno u Evropsku uniju;
- preduzimaju značajne napore da izgrade temelje građanskog društva.

U ovom kontekstu, obrazovanje se veoma cijeni, i smatra se da je ono ključni faktor za razvoj pojedinaca i cijelog društva. Na primjer, u Poljskoj se obrazovanje definiše ovako:

»Obrazovanje je dio opšteg blagostanja cijelog društva.<sup>75</sup> Trebalo bi da bude vođeno principima sadržanim u Ustavu i uputstvima sadržanim u

74. M. Pol, *Sveevropska studija o politikama za obrazovanje za demokratsko građanstvo (ODG): region centralne Evrope*. Strazbur: Savjet Evrope, 2003, Dok. DGIV/EDU/CIT (2003) 26.

75. *Ustav Republike Poljske* – [http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/pl00000\\_.html](http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/pl00000_.html).

međunarodnoj legislativi i konvencijama. Naročito, obrazovni sistem treba da obezbijedi ispunjavanje prava svakog građanina da uči i pravo djece i mladih da budu podučavani i zbrinuti.«

## 4.2. Glavne karakteristike razvoja ODG politike

Uprkos razlikama između zemalja u pristupu razvoju politike, glavni principi reforme obrazovanja su slični u cijelom regionu. Oni naglašavaju demokratizaciju, humanizam, decentralizaciju, autonomiju, fleksibilnost, odgovornost, lični razvoj, nacionalni identitet i svijest o cijelom svijetu. ODG je određen i proglašen za prioritet u sferi razvoja društva i obrazovanja.

U svim zemljama, ustavi su glavni osnov za nacionalnu politiku iz oblasti obrazovanja, pozivajući se na fundamentalne principe demokratije. Ovo je jako povezano sa od skora uvedenom inovativnom legislativom u ovim zemljama. Ovdje su ukorijenjeni programski dokumenti, kao što je dokument *White Book*<sup>76</sup> Češkoj Republici, ili *Milénium*<sup>77</sup> u Slovačkoj. Ciljevi ovih dokumenata su ili razvoj cijelog sistema obrazovanja ili nekih njegovih dijelova. Ipak, postoje neke razlike u regionu u stepenu do kojeg legislativa i programski dokumenti pokrivaju sistem obrazovanja.

ODG je, očigledno, prioritarna oblast u dokumentima koji su gore pomenuti, najčešće kroz pominjanje elemenata koji sačinjavaju ODG. Prema tome, podrška uvođenju demokratije i demokratskih uređenja je često praćeno sa isticanjem demokratskih i građanskih vrijednosti i njihove važnosti u obrazovanju. Na primjer, Program razvoja nacionalnog obrazovanja u Češkoj (*White Book*) deklariše:

»Nivo obrazovanja i korišćenja potencijala društva... je neophodan uslov za ostvarivanje u velikoj mjeri povezanog demokratskog društva. S jedne strane, slobode građana su jako proširene, dok s druge, ovo zahtijeva sposobnost da se bude odgovoran za donošenje odluka koje se tiču pojedinca i cijele zajednice. Demokratiji su potrebni pronicljivi, kritični građani, koji nezavisno razmišljaju, koji su svjesni svog dostojanstva i koji poštuju prava i slobode drugih... Ono što nam je potrebno... je sistematska edukacija za toleranciju, razumjevanje, poštovanje drugih nacija, rasa i

---

75. Ministarstvo obrazovanja, omladine i sporta, *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha* [Nacionalni program razvoja obrazovanja u Češkoj Republici: *White Book*], Prag, 2001.

76. *Koncepcia rozvoja výchovy a vzdelávania v Slovenskej republike na najbližších 15–20 rokov (Projekat Milénium)* [Koncept razvoja obrazovanja u Slovačkoj za sljedećih 15-20 godina – Projekat *Milénium*], Bratislava, 2001.

kultura, prihvatanje zajedničkog života. Ono što je bitno je poštovanje onog što se nalazi iznad i izvan pojedinca, što ne znači samo poštovanje ljudskog društva, već i prirode«. <sup>78</sup>

Uglavnom, u svim ovim zemljama postoje jasne veze između deklaracija u ustavima, uslova označenih u legislativi i ciljeva, podciljeva, prioriteta i namjera programskih dokumenata. Na nivou programskih dokumenata, elementi ODG-a su uglavnom prisutni, kao u političkim prioritetima Vlade Mađarske u javnom obrazovanju (2002. godine) <sup>79</sup> ili u namjerama reforme obrazovanja u Poljskoj. <sup>80</sup>

Tamo gdje su se programski dokumenti pretvoreni u akcijske planove, također je moguće primjetiti pozivanja na ODG, iako postoje razlike u jasnoći i opsežnosti koncepata u ovim planovima. Zaista, u ovim planovima postoje jasni znakovi nadmetanja između različitih prioriteta u obrazovanju, uključujući ODG. Ipak, uprkos tom nadmetanju, postoji relativno solidna baza za razvoj obrazovanja, uključujući ODG, u svim zemljama u regionu.

Karakteristika, zajednička za sve zemlje u regionu, je da je glavni fokus legislativne koja se tiče obrazovanja, i njihovih programskih dokumenata, na formalnom obrazovanju, više nego na drugim sektorima obrazovanja. Isto važi za vladine politike koje se tiču ODG-a u regionu. One se fokusiraju na ODG u odnosu na obuku nastavnika, a manje pažnje obraćaju na obrazovanje van škole i na doživotno učenje. Ipak, nevladine organizacije (NVO) pokazuju da imaju bolje izbalansiran pristup u njihovom radu na ODG-u. Ovo baca svjetlost na važnost stvaranja prostora, na svim nivoima političkih dokumenata, za aktivnosti i države i NVO-a u odnosu na ODG, a također i u svim sektorima sistema obrazovanja, i na svakom od njegovih nivoa – centralnom, regionalnom, oblasnom, lokalnom i institucionalnom.

Govoreći uopšte, ODG politike postoje u cijelom regionu, ali nijesu uvijek izričite i obimne. One često odražavaju kompleksnu prirodu ODG-a, i fokusiraju se na neke ciljeve i elemente ODG-a, a na druge ne. Ipak, ove politike su u vezi sa deklariranim ciljevima, podciljevima, namjerama i principima ODG-a i usmjerene su na različite oblasti i činioce u obrazovnom sistemu.

78. Ministarstvo obrazovanja, omladine i sporta, *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha* [Nacionalni program razvoja obrazovanja u Češkoj Republici: *White Book*], Prag, 2001.

79. K. Kolosyné Bene, *Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Mađarska*, Budimpešta, 2003.

80. Ministarstvo nacionalnog obrazovanja: *Nacrt reformi obrazovnog sistema*, WsiP: Varšava, 1998.

U svim zemljama u regionu, napori da se definiše ODG su povezani sa zadatkom da se prevaziđe sadržaj i značenje ovog termina pod komunističkom vladavinom. Trenutne definicije ODG-a odražavaju, iako ne uvijek na eksplicitan način i ne uvijek u svim važnim dokumentima, tri dimenzije: prva, formalno neformalno i vanformalno obrazovanje; druga, opseg pripreme nastavnog programa; i treća, potrebne ili poželjne rezultate ODG-a.

Mjesto koje zauzimaju ODG politike je u skladu sa prioritetom datom sektoru formalnog obrazovanja u odnosu na druge sektore. U formalnom sektoru, ODG ima mjesto u školskom nastavnom planu i programu. Tokom 1990-ih, postojali su pokreti u formalnom obrazovanju u Mađarskoj i Poljskoj da se nastavni plan i program diferencira u više nivoa (sa jačim naglaskom na središnji okvir i lokalne uslove), bazirane na uskom, osnovnom nastavnom programu. Slični planovi su najavljeni u Slovačkoj prije dvije godine, a Češka priprema sličnu reformu nastavnog plana i programa:

»Proces razvoja nastavnog plana i programa na tri nivoa se trenutno sprovodi u Češkoj Republici, stvarajući državni program obrazovanja (najviši dokument nastavnog plana i programa, koji definiše principe i ciljeve politike obrazovanja, opšte zatjeve koji se tiču sadržaja i rezultata u obrazovanju, i neke najbitnije nadležnosti). Okviri programa obrazovanja se razvijaju na ovoj bazi (navode se znanja koja oni koji završe školu moraju imati i odgovarajući sadržaj za pojedine razrede i grane u obrazovanju). Okviri postavljaju bazu za pripremu programa obrazovanja u školama (navodi se sadržaj u pojedinim školama), koje će kasnije škole razraditi, imajući u vidu lokalne uslove«.<sup>81</sup>

Zajedno sa takvim trendovima postoje napori u zemljama u regionu centralne Evrope da koordiniraju evaluaciju kvaliteta, da osiguraju pluralizam i promjenljivost nastavnog plana i programa, i uvedu novine. U okviru nastavnog plana i programa, ODG je organizovano na različite načine, i obično se nudi učenicima koristeći različite metode i pristupe, koje biraju škole, kao što su integrisano podučavanje (posebno u nižim razredima), blokovi ili grupe predmeta (oblasti u Poljskoj), strukture zvane "staze obrazovanja" (koje integrišu različite teme i discipline povezane sa ODG, u nižim razredima u Poljskoj), specifični predmeti (tipičan pristup za Češku Republiku i Slovačku), drugi predmeti povezani sa ODG, i kombinacija ovih pristupa. Neki od metoda

---

81. Za škole, koje neće biti u stanju da pripreme svoj školski obrazovni program, ministarstvo će ponuditi model obrazovnih programa, koji će se koristiti ili bez izmjena ili poslije prilagođavanja lokalnim uslovima.



i pristupa su obavezni, dok neki nijesu. Nastavnici su slobodni da izaberu materijale koje će koristiti u podučavanju. Iako je, obično, vrijeme predviđeno nastavnim planom i programom striktno određeno, postoji u praksi određen stepen fleksibilnosti.

Kroz čitav region centralne Evrope, ODG zauzima potencijalno važno mjesto u školskoj organizaciji i etosu. Njegov razvoj je praćen sa nekim nedosljednostima, u vezi sa okolnostima u školama (kao što je prijavljeno u Češkoj Republici<sup>82</sup> i Slovačkoj<sup>83</sup>), naporima da se podstakne i razvije participacija učenika i učešće roditelja, i u vezi sa strukturama upravljanja školama. Politika podrške ovim procesima i strukturama varira u nekim aspektima, ali postoji više zajedničkih karakteristika.

Na primjer, u Poljskoj zakon propisuje izričite uslove za uspostavljanje Savjeta roditelja i upravljanje njime:

«Član 53

1. Savjet roditelja, u kojem su predstavljeni roditelji učenika, može raditi u školi ili instituciji.
2. Pravila ustanove: Savjet roditelja treba da usvoje svi roditelji u takvoj školi ili instituciji.
3. Savjet roditelja usvaja statut kojim se pokrivaju njegove aktivnosti, i koji ne može biti protivrečan sa statutom škole ili institucije.<sup>84</sup>

Čini se da u svim zemljama u regionu postoje napori u potrazi da se škola učini važnim i privlačnim mjestom, ne samo za učenike, već i za njihove roditelje i one koji rade u njima. ODG može biti od pomoći u ovome, ali ipak treba uraditi još mnogo toga da se ove težnje ostvare.

Razvoj ODG politika je, takođe, blisko povezan sa obukom nastavnika, i u fazi prije početka službe, i tokom nje. Jaka decentralizacija i relativna autonomija državnih i nedržavnih izvođača obuke je tipičan pristup širom regiona, iako može rezultirati određenom defragmentacijom. Iako u ove četiri zemlje ne

81. S. Bendl, "Dotazníkové šetření o subjektivní obtížnosti učitelských činností" [Upitnik o subjektivnim teškoćama u nastavničkim aktivnostima] u *Pedagogika*, XLVII, 1997, br. 1, pp. 54-64.

82. Na primjer, prema slovačkom programskom dokumentu *Milénium*, "skoro 87% nastavnika tvrdi da se ponašanje učenika pogoršalo u posljednjih 10 godina, pogotovo u višim razredima osnovne i u srednjoj školi.

83. Zakon o obrazovnom sistemu, Varšava, 7. septembar 1991.

postoje politike koje eksplicitno podvlače poželjnost uključenja ODG-a u obrazovanje i obuku nastavnika, postoji veliki broj interesantnih i inovativnih pristupa ODG-u kroz programe obuke nastavnika. Na primjer, u Mađarskoj je obuka ponuđena nastavnicima u vezi sa ODG-em, uglavno veoma aktuelna. Kao što mađarski koordinator ODG-a kaže:

“Mnogi nastavnici premalo znaju o pravima učenika. Deficit znanja u oblasti upravljanja konfliktima i metodologiji ,takođe, može biti problem. Znanje o ovome bi trebalo više biti zastupljeno u obrazovanju i obuci nastavnika i prije početka službe i tokom nje.”<sup>85</sup>

Veza između napredovanja nastavnika i napredovanja škola u zemljama u regionu varira (naročito u slučajevima kada se obuka sprovodi tokom rada u službi). Ipak, ovo nije uvijek tako. Na primjer, u Češkoj Republici u ovom trenutku, učešće nastavnika u programima obuke tokom službe je dobrovoljno i škole dobijaju određenu svotu novca u tu svrhu. Postoji vrlo krhka veza između obuke tokom službe, napredovanja u karijeri i napredovanja škole.

Vladine politike koje se tiču ODG-a, a imaju u vidu doživotno učenje, bukvalno ne postoje ni u jednoj od zemalja u regionu. Na primjer, poljski izvještaj o inicijativama vlade kaže: “Kad se govori o obrazovanju odraslih, na žalost, ne postoji određen program povezan sa ODG”.<sup>86</sup>

Samo u najnovijim političkim dokumentima vlada se pominje doživotno učenje i potencijalne veze sa ODG. Međutim, dalje razrade ovih ideja u akcione planove još uvijek nema. Na primjer, prema informacijama koje je dostavio mađarski koordinator, postoji nacionalna politika obrazovanja odraslih u Mađarskoj od donošenja Akta o obrazovanju odraslih u 2001.godine Ovaj Akt objašnjava okvire institucija koje se bave obrazovanjem odraslih. Ipak, sadržina obrazovanja odraslih nije opisana i , prema tome, ODG se ne pominje.<sup>87</sup>

Slično ovome, programski dokumenti ističu potrebu za razvijanjem doživotnog učenja u Češkoj Republici i Slovačkoj.

---

85. K. Kolosyné Bene, *Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Mađarska*, Budimpešta, 2003.

86. K. Zakroczymska and J. Gospodarczyk, *Obrazovanje za demokratsko građanstvo u Poljskoj*, Varšava, 2002; E. Mistrík, *Slovačka – Doprinos Sveevropskoj studiji o politikama i legislativi koje se tiču ODG*, Bratislava, 2003, str. 4.

87. K. Kolosyné Bene, *Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Mađarska*, Budimpešta, 2003.

### 4.3. Implementacija ODG-a

Djelimične strategije za implementaciju ODG-a su zastupljene u regionu češće nego obuhvatniji pristup implementaciji. Na primjer, u Slovačkoj:

«Strategije implementacije ODG-a su fokusirane ili na opštu politiku (po prijedlogu ministarstva) ili na praksu (kako je inicirano od strane Komiteta za građansko obrazovanje) u formalnom (ministarstvo) ili neformalnom obrazovanju (ovaj dio je bio prilično zanemarivan), uglavnom bazirajući se na nastavnom planu i programu a manje na nivou čitave škole; ili na sazajnim i afektivnim mjerama, uglavnom fokusiranim na škole i učitelje, a manje na zajednice i mlade ljude uopšte».<sup>88</sup>

Različiti resursi se koriste za implementaciju ODG-a, u svim zemljama u regionu, naročito novac, tehnologije (uglavnom informatičke i komunikacione), informacije i ljudski resursi. Ovi resursi su usmjereni na implementaciju ODG-a u zasebnim funkcijama i u procesima povezanim sa sistemom obrazovanja (iako u različitim stepenima), kao što su monitoring, evaluacija, istraživanja, usavršavanja i podrška institucijama.

U svim zemljama u regionu, na domete implementacije ODG-a utiče stepen razumijevanja i stavova prema ODG-u. Autonomija i fleksibilnost sistema obrazovanja se koristi da doprinese implementaciji ODG-a na različitim nivoima i na različite načine. Ipak, takva fleksibilnost znači da oni koji su umješani u proces implementacije ODG-a moraju biti izuzetno dobro pripremljeni i sami moraju vršiti monitoring i koordinirati ove aktivnosti. Profesionalne i druge relevantne mreže igraju važnu ulogu u implementaciji ODG-a, kao što se jasno vidi u, na primjer, Češkoj, Slovačkoj i Poljskoj. U Slovačkoj, na primjer, NVO su "moćan motor promjena i tekuće obnove građanskog obrazovanja", naglašava slovački koordinator.<sup>89</sup>

Kroz čitav region, nadmetanje izneđu prioriteta u obrazovanju (i između prioriteta unutar ODG-a) je kriterijum koji odlučuje o uspjehu ili neuspjehu implementacije ODG-a. Dok je ODG prioritet u obrazovanju, jasno označen u nacionalnim političkim dokumentima, ovaj naglasak koji mu se daje je ponekad manji u akcionim planovima (tamo gdje postoje). Ovo ima značajan uticaj na raspon mogućnosti implementacije ODG-a u praksi. Što

87. E. Mistrík, *Slovačka – Doprinos Sveevropskoj studiji o politikama i legislativi koje se tiču ODG*, Bratislava, 2003, str. 6.

88. Erich Mistrík, prepiska preko elektronske pošte, 8. april 2003.

se tiče prioriteta u okviru ODG-a, formalni sektor obrazovanja i kognitivna ili saznajna komponenta, izgleda, ima prioritet. Ovo je tako uprkos naporima da se dosegnu svi sektori obrazovanja i da se spoznajni pristup uravnoteži sa razvijanjem vještina, vrijednosti i stavova.

U sve četiri zemlje postoji nekoliko djelimičnih strategija implementacije ODG-a. Najčešća je podrška ODG-u kroz formalni nastavni plan i program. Na primjer u Slovačkoj,

«Glavni rezultat (strategija implementacija) je taj da predmeti građanskog obrazovanja čine postojan dio u formalnom sistemu obrazovanja, iako je taj njegov položaj bio ugrožen više puta u posljednjih 12 godina. Takođe, ovi predmeti su sistematski strukturirani, tako da čine jednu cjelinu koju podržava grupa pedagoških dokumenata».<sup>90</sup>

Još jedna strategija da se podrži ODG je kroz obezbjeđivanje resursa za podučavanje i učenje. Ova strategija je igrala ključnu ulogu u razvoju ODG-a u cijelom regionu, naročito ranih 1990-ih, periodu značajne tranzicije u društvu i obrazovanju.

Postoje, takođe, dokazi o implementaciji kroz razvoj kontrolnih okvira. Primjeri se mogu naći u svim zemljama u regionu, na primjer, oni koji se odnose na participaciju učenika u Mađarskoj, učešće roditelja u Poljskoj i strukture upravljanja školama u Češkoj Republici i Slovačkoj. Stepenn uspjeha u ovome varira između različitih država i škola na koje se odnosi.

Relativno snažan i uspješan pristup je bila podrška koju su ODG-u pružile NVO, kroz inicijative od dna prema vrhu, ponekad blisko i uspješno saradujući sa državnim organima. Na primjer, u izvještaju o Poljskoj, poljski koordinator kaže: "Sistem saradnje vlade i nevladinog sektora je, kako se čini, veoma efikasan".<sup>91</sup>

Među drugim strategijama za implementaciju ODG-a u regionu su pomoći kroz: obrazovanje i obuku nastavnika; uspostavljanje institucionalnih struktura; osiguravanje kvaliteta i evaluacija; i istraživanje i razvoj. Ipak, nivo razvoja ovih strategija je različit. Na primjer, kad se govori o obezbjeđivanju kvaliteta i evaluaciji, Mađarska je primjer relativno naprednog pristupa, gdje:

---

90. E. Mistrík, *Slovačk – Doprinos Sveevropskoj studiji o politikama i legislativi koje se tiču ODG*, Bratislava, 2003, str. 8.

91. K. Zakroczymska and J. Gospodarczyk, *Obrazovanje za demokratsko građanstvo u Poljskoj*, Varšava, 2003, str. 7.

«Program obezbjeđivanja kvaliteta “Comenius 200” je pokrenut u obrazovnim institucijama 1999.godine, i težnja da se stavi naglasak na postojanje interne i eksterne evaluacije, izgleda, doprinosi ujedinjavanju obrazovnih sistema u regionu. Važnost institucionalne samoevaluacije je sada priznata u ovom okviru, iako je takva samoevaluacija još uvijek eksperimentalna. Sve ovo može biti od velike važnosti za ODG. «<sup>92</sup>

Druge zemlje u regionu postepeno razvijaju sistematske pristupe osiguravanju kvaliteta i evaluaciji ODG-a unutar njihovih sistema obrazovanja, iako rezultati učenika, nastavnika i škola i dalje ostaju očigledna briga.

#### **4.4. Glavni izazovi sa kojima će se ODG suočiti**

Glavni izazovi sa kojima će se ODG suočiti u centralnoj Evropi mogu se podijeliti na dva tipa, iako su očigledno međusobno povezani. Oni prvog tipa se odnose na nivo razvoja politike, oni drugog tipa se tiču nivoa implementacije. Svaka grupa izazova se naizmjenično razmatra.

Na nivou razvoja politike, glavni izazovi za ODG su povezani sa neophodnošću da se održi konzistentnost u političkim dokumentima koji se odnose na ODG različitih nivoa, naročito ako se pojavljuju u formi programskog dokumenta ili akcionog plana.

Poseban izazov je potreba za bolje izbalansiranim pristupom pojedinim sektorima obrazovanja i određenim djelovima ODG-a. Trenutno, formalni sektor dominira na štetu drugih. Takođe postoji potreba za mnogo većom pažnjom usmjerenom na obrazovanje i obuku nastavnika, i vanškolske aktivnosti.

Još jedan izazov je potreba da se posveti veća pažnja ODG-u u doživotnom učenju. Uopšte govoreći, ono što je potrebno je veća povezanost između formalnog, vanformalnog i neformalnog sektora obrazovanja. Bliža saradnja među školama, drugim obrazovnim institucijama i biznisom je potrebna, kao i saradnja sa tržištem rada, savjetodavnim tijelima, i ostalim relevantnim institucijama koje mogu podržati razvoj doživotnog učenja na različite načine. Takođe je potrebna bolja koordinacija institucionalnih, opštinskih/lokalnih, regionalnih i centralnih politika.

Na nivou implementacije ODG-a, ovi izazovi se odnose ne samo na strategije, već i na širi kontekst obrazovanja u zemljama u regionu. Trenutno, države prilaze implementaciji ODG-a sa izričitim definisanjem ODG-a i javnih stavova

91. *Ibid.*, str. 83.

prema njemu, promovisanjem ODG-a kao nacionalnog prioriteta, i prioriteta unutar ODG-a.

Međutim, preostaju značajni izazovi koji se tiču preobraćanja retorike koja se koristi u politici ODG-a, u pravu, realnu i efikasnu praksu. Konkretno, trenutni napori da se ODG implementira su nepotpuni, nekonzistentni i previše rascjepkani. Oni prikazuju niz problema, koji se naročito tiču: količine vremena predviđene nastavnim planom i programom za ODG i prostora koji učenici i nastavnici imaju da se pozabave sa temama ODG-a; stepena pripremljenosti ljudskih resursa da podrže ODG na svim nivoima i u svim sektorima; efikasnosti napora da se poveća participacija učenika; nedostatka podrške za monitoring i evaluaciju, i istraživanja i usavršavanja koja se tiču ODG-a.

Ove brige se tiču uslova i strategija implementacije ODG-a. One su povezane sa širim izazovima harmonizacije pojedinih nivoa od skora promijenjenog obrazovanja, i socijalnih sistema u cijelom regionu, uključujući podršku institucija i sposobnost da se snađe u brzim promjenama koje su u toku.

#### **4.5. Zaključni komentar**

Biće potrebno značajno vrijeme prije nego što proces razvoja ODG politike i njegova implementacija postanu skladni i jednako uspješni i u obrazovanju i u socijalnim sistemima zemalja regiona centralne Evrope. Međutim, postoje znaci napretka u razvoju ODG politike i njenoj implementaciji na mnogim različitim nivoima obrazovanja širom sve četiri zemlje. Neophodno je, ako se želi zadržati taj napredak, da se nastavi prilaziti ODG-u na koordiniran način, kako bi zadržao učešće različitih činilaca na različitim nivoima i u različitim sektorima obrazovanja, i da se stalno ima u vidu širi društveni kontekst.

## 5. Regionalna sinteza za Istočnu Evropu

Isak Froumin

Svjetska banka

Kancelarija u Moskvi, Ruska Federacija

### 5.1. Opšti kontekst razvitka ODG-a

Sedam zemalja čine istočnoevropsku sekciju u Sveevropskoj studiji o ODG-u. To su: Jermenija, Azerbejdžen, Bjelorusija, Gruzija, Moldavija, Ruska Federacija, i Ukrajina.

Ove zemlje imaju mnoge zajedničke političke, socijalne i kulturne karakteristike, zbog njihovog nasljeđa kao bivših republika Sovjetskog Saveza. Ipak, nakon dvanaest godina samostalnog razvitka, karakteristike njihovih političkih sistema su postale vrlo različite. Svaka od ovih zemalja tvrdi da izgrađuje demokratsko društvo i tržišnu ekonomiju. Sve ove zemlje, ipak, još uvijek prolaze kroz proces dramatičnih socijalnih i ekonomskih promjena. Ovaj proces stvara dinamično i nestabilno okruženje za uvođenje struktura i sadržaja građanskog obrazovanja.

Građansko obrazovanje je jedna od najvažnijih oblasti u obrazovanju u ovim zemljama zato što se sve one sreću sa izazovom izgradnje novog građanskog identiteta. One moraju da razviju njihovo posebno značenje građanstva.

Novi socijalni i ekonomski izazovi pred obrazovanjem su široko prepoznati. Ukrajinska zvanična politika tvrdi:

»Dvadeset prvi vijek postavlja nove zahtjeve pred obrazovanje. Globalizacija, ogromne promjene u tehnologiji, učvršćivanje prioriteta u društvu, održivi razvoj – svi ovi faktori povećavaju značaj obrazovanja. Čovječanstvo primjetno mijenja svoju orijentaciju prema razvijanju demokratije, naglašavanju dostojanstva pojedinca, nacionalnog identiteta, toleranciji, razvoju u tržišnoj privredi, i njihovim uspostavljanjem kao pokazatelja dinamike novog svijeta... Život pod demokratskim uslovima, tržištem, modernim naučnim i informacionim tehnologijama postaje stvarnost. Svi ovi faktori zahtijevaju radikalnu modernizaciju obrazovanja.«<sup>93</sup>

---

93 Nacionalna doktrina za razvoj obrazovanja u Ukrajini u 21. vijeku, 2001., str. 2.

Među socijalnim problemima koji pogađaju sistem obrazovanja kao cjelinu, postoje brojni problemi koji se direktno odnose na razvoj ODG-a.

Etnički sukobi, nacionalizam i problemi povezani sa različitošću i neravnopravnošću su postali kritična pitanja u društvu koja pogađaju omladinu. Neke od zemalja su prošle kroz ozbiljne etničke sukobe, što je stvorilo nepovoljne prilike za razvoj ODG-a. Jermenija, Azerbejdžan, Gruzija, Moldavija i Rusija još uvijek trpe posljedice ovih etničkih sukoba. Rastuća ekonomska neravnopravnost takođe stvara probleme siromaštva i agresije.

Slabost novog sistema vrijednosti i građanskog društva, političko otuđivanje i bježanje od realnosti, takođe, zahtijevaju jaku politiku ODG-a. Hitna potreba za uvođenjem građanskog obrazovanja u škole je potvrđena istraživanjem koje je sprovedla država o stanju građanske svijesti među omladinom u regionu. Značajan broj mladih u regionu ne vjeruje u zakone i slažu se da nekoliko jakih lidera mogu uraditi više za državu nego bilo koji zakoni.

## **5.2. Obrazovni kontekst razvoja ODG-a**

Dimenzije obrazovnog sistema u ovim zemljama se ozbiljno razlikuju, od 65 000 škola u Rusiji do 1 400 u Jermeniji. U isto vrijeme, obrazovni sistemi u ovim zemljama još uvijek zadržavaju mnoge karakteristike obrazovanja kakvo je bilo u Sovjetskom Savezu. U ovim zemljama, normalno, obavezno, školovanje traje devet godina. Ipak, po pravilu, učenici mogu pohađati dodatne dvije ili tri godine opšteg školovanja.

Ove zemlje su naslijedile neke tradicije obrazovanja iz perioda Sovjetskog Saveza. One obezbjeđuju gotovo svima pristup srednjem obrazovanju i opštu pismenost. Ipak, one se sreću sa svakom teškoćom tranzicije, teškoćama koje su dovele do pada kvaliteta i jednakosti u obrazovanju. U 2000. godine, stvarna javna potrošnja na dijete u školskom uzrastu je bila manja od dvije trećine nivoa iz kasnih 1980-ih. Nastavnici u školama i direktori škola primaju i dalje nedovoljne plate.

Mnoge zemlje u regionu preduzimaju novi krug velikih reformi u obrazovanju. Ove reforme su pragmatičnije od onih sa početka 1990-ih i, po pravilu, uključuju obezbjeđivanje udžbenika i drugih materijala za učenje, i reformu sistema ocjenjivanja i finansiranja obrazovanja.

Pored toga što imaju iste probleme, koji su pokretačka snaga koja stoji iza reformi sistema obrazovanja, istočnoevropske države, takođe, imaju dosta zajedničkog u glavnim pravcima reformi:



- decentralizacija, koja uključuje povećanje autonomije škola i uključenosti javnosti u donošenje odluka o obrazovanju;
- ažuriranje i izmjena nastavnog plana i programa, uključujući drastično povećanje izbora koje učenici imaju u višim razredima srednje škole u odnosu na nastavni plan i program;
- uspostavljanje novih ekonomskih i finansijskih mehanizama u obrazovnom sistemu;
- uvođenje novih sistema za obezbjeđivanje kvaliteta, uključujući i uvođenje sistema nezavisnog ispitivanja.

Najozbiljniji izazov za razvoj ODG-a je sovjetski stil u podučavanju i pripremi nastavnog plana i programa. Uprkos mnogim reformskim naporima u zemljama u regionu, podučavanje se malo promijenilo u posljednjih par decenija. I dalje ima malo prilika za učenike da razviju vještine dubokog razmišljanja i rješavanja problema koje se cijene u današnjem društvu.

### 5.3. Razvoj politike ODG-a

Teško je pronaći čvrsto zajedničko jezgro u svim govorima o ODG-u u regionu. Neki povezuju ODG sa participacijom u političkom procesu, neki sa vojnom službom, neki sa humanitarnim akcijama i zaštitom ljudskih prava. Shvatanje ODG-a varira od zemlje do zemlje u regionu. Ipak, postoji široka saglasnost da je posebna vrsta građanskog obrazovanja, različita od one komunističke u Sovjetskom Savezu, potrebna.

Ova potreba se ogleda u zakonskim dokumentima. Ustavi postavljaju snažnu osnovu za zakone koji se posebno tiču obrazovanja. U svim zemljama u regionu, osnovni zakoni o obrazovanju obezbjeđuju solidnu bazu za razvoj politike obrazovanja (uključujući politiku koja se tiče ODG-a). Oni postavljaju strukturu sistema obrazovanja i glavne ciljeve države u obrazovanju.

Skoro svi zakoni o obrazovanju u regionu naglašavaju da je opšti cilj srednjeg obrazovanja ukupan razvoj pojedinca kroz obrazovanje koje se bazira na opštim ljudskim vrijednostima i principima naučne analize, multikulturalizma, patriotizma, humanizma, demokratije, građanskog identiteta i međusobnog poštovanja naroda i nacija, u interesu pojedinca, porodice, društva i države. Važna karakteristika zakona o obrazovanju je odredba o demokratskim principima unutar obrazovnog sistema. Ipak, u nekim zakonima, patriotsko obrazovanje se definiše kao vojno-patriotsko obrazovanje.

Postoje i drugi vladini dokumenti koji polažu temelje za razvoj ODG-a, kao što su Programi razvoja nacionalnog obrazovanja, Nacionalna doktrina o

obrazovanju, Programi modernizacije obrazovanja i slično. Skoro svi oni se odnose prema ODG-u i građanskom obrazovanju kao prema nacionalnom prioritetu.

Na primjer, ciljevi ukrajinske *Nacionalne doktrine o razvoju obrazovanja* (2000) su da se: obrazuje savjestan građanin, patriota; stvore uslovi da mladi ljudi steknu iskustvo u društvu; razviju potreba i sposobnost življenja u građanskom društvu; i razvije ekološka kultura.

Međutim, osim ovih opštih izjava o ciljevima, ODG se jako malo pominje u ovim dokumentima reforme obrazovanja. U ovim dokumentima se, takođe, vidi tendencija da se svi društveni ciljevi stave zajedno. Oni uključuju moralni razvoj, izgradnju nacionalnog identiteta, podsticanje spremnosti da se brani otadžbina, podučavanje o tržišnoj ekonomiji itd.. Ovo stvara mogućnost da ODG bude marginalizovan u reformama obrazovanja ili da se raspline u veoma široke oblasti.

Većina zemalja regiona istočne Evrope nemaju vladine dokumente koji se izričito odnose na ODG. Različite izjave koje se odnose na ODG politike se mogu izvući iz smjernica za nastavni program, kontrolnih okvira za upravljanje školama i moralni odgoj. Nedostatak direktne i sadržajne političke strategije za ODG stvara prostor u kojem se politički dokumenti nadmeću u ovom polju.

Udruženja profesionalaca i NVO su, takođe, igrali ključnu ulogu u formulisanju politike ODG-a. Međunarodne organizacije i agencije su, isto tako, izrazile svoje poglede na definisanje politike u polju građanskog obrazovanja. Političke izjave nevladinog sektora nijesu uvijek u saglasnosti sa ciljevima ODG politike koje je postavila država.

#### **5.4. Definicija ODG-a**

Definicija ODG-a po sadržaju varira, od pragmatičkog naglaska na situacije iz svakodnevnog života u društvu i komunikacije među ljudima, do snažnog naglašavanja sadržaja društvenih studija. U nekim zemljama, definicija ODG-a uključuje obrazovanje o ljudskim pravima kao ključnu oblast (Gruzija, Jermenija).

Jedan od izazova se kojima se susreće građansko obrazovanje u post-sovjetskim zemljama je prikriveni konflikt sa takozvanim patriotskim snagama, koje ,budući da su naučile osnovne demokratske slogane , kritikuju demokratsko građansko obrazovanje zbog promovisanja pojednostavljenih univerzalnih vrijednosti. Ove sile se trude da model građanskog obrazovanja učine patriotskim, čiji bi glavni cilj bio da promoviše lojalnost državi i zajednici kao centralnu brigu građanskog obrazovanja. Tradicionalna kultura autoritarnog

društva podržava ovaj pristup. Unutar ovog pristupa, ODG bi trebalo da se koncentriše prije svega na domaća pitanja, lokalna pitanja i istoriju.

Slične diskusije se dešavaju širom svih zemalja koje su bile dio Sovjetskog Saveza, i one čine razvoj ODG politika veoma ispolitizovanim i kontroverznim. Kao rezultat, prava politička i socijalna pitanja, i savremeni problemi su marginalizovani u sadržaju ODG-a.

## 5.5. Gdje je ODG u nastavnom planu i programu?

U istočnoj Evropi, ODG je zastupljen u formalnom nastavnom planu i programu (kroz odvojene/specijalizirane predmete, koristeći integrativne pristupe ili teme koje se obrađuju kroz različite predmete), vanformalni plan i program (kroz vannastavne i vanškolske aktivnosti koje organizuju škole i koje su često povezane sa formalnim programima) i neformalni plan i program (kroz nenamjerno učenje i organizaciju cijele škole i etos). Maltene, ne postoji primjer da je ODG zastupljen u polju doživotnog učenja.

### 5.5.1. Formalni nastavni program

Formalni nastavni program igra kritičnu ulogu u predavanju ODG-a. Međutim, do skora nije bilo posebnih, specijalizovanih predmeta nazvanih Građansko obrazovanje u istočnoj Evropi. Sve zemlje bivšeg Sovjetskog Saveza imaju tradiciju predavanja društvenih studija kroz poseban predmet (*obchestvovedenie*). Ovaj predmet još uvijek postoji u većini zemalja regiona istočne Evrope. Uglavnom je fokusiran na znanje iz društvenih studija i ima različita imena: čovjek i društvo, društvene studije itd. Od skora, većina zemalja je uvela poseban predmet posvećen ljudskim pravima, društvenom aktivizmu i pravu u praksi.

U Moldaviji, na primjer, obavezni predmet Moralno obrazovanje se izučava u osnovnoj školi; drugi obavezan predmet, Građansko obrazovanje, se izučava od 5 do 9 razreda. Od 2001.godine, Ljudska prava su postala obavezan predmet za sve učenike osmog razreda u Jermeniji. Svi učenici 9-og razreda su obavezni da izučavaju Građansko obrazovanje, kao predmet predviđen nastavnim programom. Sličan projekat se sprovodi i u Gruziji.

Postoji veliki broj različitih mišljenja o tome u kojoj mjeri treba opteretiti fakultativni dio nastavnog programa sa ODG. Ovaj dio zauzima od 20 do 30% cijelog nastavnog plana i programa u svim zemljama u regionu. Zahvaljujući međunarodnim donacijama, postoje mnogi interesantni kursevi koje škola ili učenik mogu izabrati unutar izbornog nastavnog programa. Takvi kursevi imaju različite nazive: Osnove političkih nauka, Ljudska prava, Ulično pravo, Demokratski izbori, Demokratija, itd.

Ideja prenošenja vrijednosti i građanskih vještina kroz različite predmete nije nova u zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza. U sovjetskom periodu, čak su se fizika i matematika smatrali bitnim ideološkim predmetima unutar cijelog nastavnog programa. Ideološki elementi su eliminisani iz svih predmeta (ne samo specijalizovanih), tokom *perestrojke*. Ipak, skorašnji nastavni plan je vratio neke elemente novog seta vrijednosti, vještina i ideja.

U mnogim zemljama, važni djelovi ODG-a su postali djelovi standarda obrazovanja za različite predmete. U Azerbejdžanu, na primjer, prema smjernicama nastavnog plana i programa, poznavanje ljudskih prava, sloboda i odgovornosti se pruža učenicima u osnovnoj školi (od prvog do četvrtog razreda) kroz predmete kao što su maternji jezik, čitanje, nauke, a učenicima od petog do jedanaestog razreda kroz književnost, istoriju, geografiju, strane jezike itd.

Strateški dokumenti iz skoro svih zemalja u istočnoj Evropi pokazuju da nadležni za obrazovanje iskazuju zabrinutost zbog zastarjelih metoda podučavanja, naročito takozvanih pristupa od vrha ka dnu, predavanja i učenja napamet. Čuje se mnogo dobre retorike koja se bori za aktivno podučavanje, posvećeno učeniku. Mnogi međunarodno podržani projekti promovišu aktivne metode podučavanja u različitim predmetima, uključujući ODG.

### 5.5.2. *Neformalni nastavni program i etos škola (vospitanie)*

Pored tradicionalnih školskih disciplina, postojao je dio sovjetskog nastavnog programa koji se zvao *vospitanie*. Ova riječ se često prevodi sa "političko (ili moralno) obrazovanje". Međutim, ove riječi ne prenose puno značenje pojave zvane *vospitanie*. To je bio dio nastavnog programa i vannastavnih aktivnosti posvećen pronošenju osnovnih vrijednosti komunističke ideologije u sve sfere – od porodičnog života do međunarodnih odnosa. *Vospitanie* je uključivalo teme koje se obrađuju kroz različite predmete, vannastavne aktivnosti, posebne lekcije o moralnom obrazovanju, gdje školska sredina omogućuje ispunjenje njegovih ciljeva, i obavezno članstvo u Mladim pionirima i komunističkim organizacijama mladih. Ideje o demokratiji, toleranciji, humanizmu i kritičnom građanstvu su smatrane za antikomunističke i bile su izložene represiji i direktnoj kontrapropagandi.

Poslije nekoliko godina u kojima je bilo potpuno odbačeno, ideja *vospitanie* se vraća, u formi vannastavnih aktivnosti koje organizuje škola. Mnoge škole u svim zemljama u regionu razvijaju različite društveno-orijentisane projekte. Čak se pokušava ponovno uspostavljanje različitih oblika udruženja učenika (Gruzija, Rusija). Sada vlasti nadležne za obrazovanje obraćaju sve više pažnje ovoj vrsti aktivnosti. Ovo interesovanje se može smatrati pozitivnim znakom, ali

može značiti i opasnost, jer ovakve aktivnosti pate od pretjerane podložnosti vođstvu od vrha ka dnu.

Takođe, raste broj dobrovoljnih učeničkih udruženja, klubova i sličnih. Ovakve organizacije, i veze sa zajednicom uopšte, obezbjeđuju vrijedno društveno iskustvo takve vrste koja je vrlo efikasna za ODG. Međutim, ovakve inicijative su još uvijek vrlo rijetke. Aktivne škole i Građanin, projekti (Rusija, Azerbejdžan) koje podržavaju Sjedinjene Države, su dobri primjeri uspjeha takvih inicijativa. Oni dokazuju da je građansko učenje bazirano na zajednici moguće u post - sovjetskom socijalnom okruženju.

Participacija učenika u upravljanju školama je ,takođe, postala bitan dio u programu reformi. Školski savjeti su najčešći oblik takve participacije u skoro svim zemljama, bivšim članicama Sovjetskog Saveza. Ipak, uprkos početnoj euforiji, nijesu doveli do podjele vlasti u školama, zato što su, često, dokumenti kojima se reguliše status tih savjeta protivrječni opštim propisima o upravljanju školama.

## 5.6. Pristupi implementaciji ODG-a i izazovi

Ukupna situacija od koje zavisi implementacija ODG-a zavisi od brojnih faktora, uključujući stepen centralizacije, profesionalno usavršavanje i davanje prioriteta.

Zemlje regiona istočne Evrope tradicionalno imaju visok stepen centralizacije. Ali, najnovija kretanja ka decentralizaciji i autonomiji škola, mogu predstavljati izazov za centralizovanu politiku u odnosu na ODG. Postoji opasnost da će, umjesto da grade obrazovnu politiku koja će podržavati i promovisati inicijative građana, ministarstva koristiti njihov uobičajeni, centralistički pristup.

Profesionalne mreže nijesu dobro razvijene u ovom regionu. Ovo se odnosi na ukupnu slabost građanskog društva u istočnoj Evropi.

U ovim zemljama, reforme obrazovanja imaju previše prioriteta i ciljeva koje treba da dostignu za vrlo kratko vrijeme. Dakle, čak iako je ODG na listi prioriteta, u implementaciji će morati doći do takmičenja za resurse sa drugim prioritetima, naročito sa opismenjivanjem, pravičnošću, brigom za zdravlje učenika, mehanizmima finansiranja i informatičkim i komunikacionim tehnologijama.

### 5.6.1. Podrška implementaciji ODG-a u formalnom obrazovanju

U odnosu na formalni nastavni program, većina zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza su razvile sistem centralizovane kontrole nastavnog plana i programa. Državni standardi ili državne smjernice u nastavnom planu i programu u ovim

zemljama su obavezujući za sve škole. Prema tome, oni elementi ODG-a koji su dio nastavnog programa se implementiraju i postoje mehanizmi koji ovo prate. Važno je naglasiti da je razvoj državnih standarda u ovim zemljama zasnovan na inputu, u skladu sa sovjetskom tradicijom. Lista informacija koje će se predavati čini glavni dio standarda, što stvara uslove za implementaciju ODG-a.

Sve zemlje u regionu su iskusile nedostatak udžbenika i drugih sredstava za učenje poslije *perestrojke*. Oni nijesu bili u stanju da se uspješno izbore sa tranzicijom, tj. promjenom od jednog udžbenika kojeg je odobravala država, do pravog izbora i uspostavljanja tržišta udžbenika. Ovo je naročito tačno za udžbenike koji se odnose na ODG, zato što su se oni morali iznova napisati. Donatorski projekti su pomogli neke nabavke novih udžbenika u skoro svim zemljama u regionu. To je bio ogroman zadatak, pogotovo u onim zemljama koje su morale da značajno uvećaju izdavaštvo na svojim jezicima.

Informatičke i komunikacione tehnologije su stvorile nove mogućnosti za ODG. Postoje primjeri nacionalnih veb sajtova koji pružaju on-lajn podršku nastavnicima ODG-a (Ukrajina, Rusija i Jermenija). Većina sadrži međunarodne podatke i informacije. Lokalna iskustva i materijali razvijeni na lokalnom nivou tek treba da budu napisani.

Implementacija ODG-a zahtijeva posebne kontrolne okvire. Ova oblast u implementaciji nije dovoljno razvijena u zemljama istočne Evrope. Političke deklaracije rijetko prate dokumenti koji sadrže propise i smjernice.

Podrška NVO-a i inicijativa koje se kreću odozdo ka vrhu, igra ključnu ulogu u implementaciji ODG-a. U ranim 1990-im, ova podrška se bazirala isključivo na pomoći sa Zapada. Uloga koju su igrali Institut za otvoreno društvo i programi sponzorirani od strane Vlade Sjedinjenih Država u uvođenju ideja ODG-a, njihovom razvoju i širenju, ne može biti precijenjena. Krajem 1990-ih, sve više lokalnih NVO-a se umiješalo u ovo. Najčešći oblik ove podrške su bili grantovi za inovativne inicijative običnih ljudi, za povezivanje nastavnika i škola. Podrška implementaciji ODG-a kroz monitoring, istraživanja i evaluaciju je bila kasnije razvijena u zemljama bivšim članicama Sovjetskog Saveza.

Nivo državne podrške ODG-u može se pokazati kroz odgovor na jednostavno pitanje : Koja institucija je odgovorna za ODG u vašoj zemlji? U posljednjim godinama, različiti djelovi administracije unutar različitih državnih agencija (uključujući nacionalna ministarstva obrazovanja) su imali ovu odgovornost (Ruska Federacija, Jermenija).

Obuka nastavnika je ključni uslov za implementaciju ODG-a. Zemlje regiona istočne Evrope se suočavaju sa ogromnim izazovom zbog potrebe da svi nastavnici društvenih predmeta promijene radikalno svoju orijentaciju u

podučavanju. U ovim zemljama inicijativa za obuku nastavnika je, uglavnom, potekla od NVO-a. Ipak, neke zemlje (Jermenija, Gruzija i Moldavija), obezbjeđuju obuku u vezi sa ODG-em za veliki broj svojih nastavnika. Ovo pokazuje da uslovi za razvijanje intenzivnih programa obuke nastavnika postaju sve povoljniji.

## **5.7. Zaključni komentar**

Retorika i slogani koji se tiču ODG-a igraju važnu ulogu u programima reformi obrazovnog sistema koji sprovode vlade u regionu istočne Evrope. Međutim, ima malo indikacija, da se ta retorika prevodi u snažnu politiku i efikasnu praksu ODG-a, podržanu sistemskim pristupom implementaciji. Ovo je tako zbog toga što su svih sedam zemalja u regionu još uvijek u ranom stadijumu razvoja ODG-a sa politikom, praksom i mjerama implementacije koji tek treba da budu definisani.





## 6. Regionalna sinteza za južnu Evropu

Bruno Losito

Nacionalni institut za evaluaciju obrazovnog sistema, Rim  
(Italija)

### 6.1. Istorijat i ciljevi

Ovo je sinteza detaljnog izvještaja o ODG (Obrazovanje za demokraciju i građansko društvo) politikama za region južne Evrope.<sup>94</sup> Sinteza i izvještaj su djelovi Sveevropske studije o kreiranju politika za Obrazovanje za demokratsko građanstvo.

Devet zemalja čine region južne Evrope: Andora, Kipar, Grčka, Italija, Malta, Portugal, San Marino, Španija i Turska.<sup>95</sup> Četiri od ovih zemalja su članice Evropske unije (EU) (Grčka, Italija, Portugal i Španija), dok Kipar i Malta treba da uskoro postanu članice EU; Turska se prijavila za pridruženje EU i pregovori o tome su trenutno u toku. Andora i San Marino imaju jako bliske veze sa susjednim EU zemljama: to su Francuska i Španija u slučaju Andore, i Italija u odnosu na San Marino.

Sinteza uglavnom razmatra trendove zajedničke za region. Razlike i posebne karakteristike svake zemlje su pokrivene u detaljnijem i obuhvatnijem regionalnom izvještaju. Cilj ove sinteze nije da opiše činjenična stanja u različitim nacijama, već da prikaže određena ključna pitanja i trendove koji se tiču ODG-a u regionu.

### 6.2. Razvoj ODG politika: zajedničke karakteristike

Uprkos razlikama, moguće je naći neke zajedničke karakteristike u razvoju ODG politika i mjerama implementacije u zemljama južne Evrope.

---

94. B. Losito, *Sveevropska studija o politikama za obrazovanje za demokratsko građanstvo (ODG), Regionalna studija: južna Evropa*, Strazbur: Savjet Evrope, 2003. Dok DGIV/EDU/CIT (2003) 22.

95. Ova lista zemalja jasno pokazuje da nije moguće uspostaviti region južne Evrope na osnovama zajedničkih političkih, društvenih i kulturnih karakteristika. Čak i demokratski sistemi u ovim zemljama nijesu homogeni i istorijsko-politički događaji koji su doveli do uspostavljanja ovih sistema su bili veoma različiti.

### 6.2.1. *Reforma obrazovnog i školskog sistema*

Prva karakteristika zajednička za sve zemlje u regionu južne Evrope je ta da njihovi sistemi obrazovanja prolaze, ili su upravo prošli, kroz proces velikih reformi.<sup>96</sup> Ovi procesi odslikavaju šire trendove u razvoju obrazovne politike na evropskim i internacionalnim nivoima, uključujući:

- progresivnu decentralizaciju školskih sistema i, u mnogim zemljama, potragu za novom ravnotežom između nacionalnih vlasti i onih na regionalnom/lokalnom nivou, u odnosu na njihovu odgovornost za škole;
- povećanu autonomiju škola kad se govori o upravljanju, organizaciji i definisanju školskog nastavnog plana i programa i obrazovnih programa;
- obnovu nacionalnih nastavnih planova i programa, baziranu na izgradnji sposobnosti za koje se smatra da su neophodne za aktivno učestvovanje u životu društva i ulazak na tržište rada, imajući u vidu doživotno učenje;
- uvođenje elemenata fleksibilnosti u organizaciju nastavnog plana i programa koji bi imali funkciju da prilagode nastavni plan i program individualnim izborima koje naprave učenici;
- veću upotrebu ICT (informatičkih i komunikacionih tehnologija)

Ovi trendovi utiču na ODG direktno i indirektno: direktno, zato što ODG (na različite načine na koje je predstavljen) zauzima centralnu poziciju unutar zadataka redefinisavanja školskih sistema i nacionalnih nastavnih planova; indirektno, zato što politike decentralizacije i progresivnog dodijeljivanja školama sve veće autonomije, teže tome da redizajniraju načine na koje se prilike za participaciju stvaraju.

### 6.2.2. *Šire značenje ODG-a*

Postojeće ODG politike u zemljama južne Evrope imaju isti široki, multi-dimenzionalni pristup ciljevima kojima ODG teži, i koje iziskuje, kao uslove za sopstveno ostvarivanje, razvoju znanja i vještina, snalaženju između različitih

---

95. Reformski procesi su u toku u skoro svim zemljama u regionu: Portugal namjerava da revidira Opšti Zakon o obrazovnom sistemu; Španija i Italija su nedavno usvojile zakone, u cilju reorganizacije školskih sistema; Malta sprovodi reformu Minimalnog nacionalnog nastavnog plana i programa; u Republici San Marino, temeljna diskusija dovela je do predloga za reformu školskog sistema u decembru 2002; Turska sprovodi Urgentni akcioni plan u različitim sektorima obrazovnog sistema (od osnovnih škola do univerziteta). Čak i u onim zemljama koje ne planiraju sveobuhvatnu reformu školskog sistema (Andora, Kipar i Grčka), dešavaju se ograničene promjene.

vrijednosti, metoda učenja i podučavanja u čijem centru je učenik, i stvaranju sredine pogodne za učenje kroz participaciju.

U suštini, postoji značajno preklapanje između ciljeva ODG-a i onih kojima teže obrazovanje i školski sistemi uopšte. Školski plan i program ima u najvećoj mjeri multidisciplinarni i integriran pristup ODG-u. ODG je zamišljen kao cilj koji se nadvija nad cijelim školskim obrazovanjem i koji se ne ograničava ni na jedan poseban školski predmet. U isto vrijeme, oblastima koje pokrivaju neki predmeti su dati zadaci usavršavanja specifičnih znanja i vještina za koje se smatra da su važni da bi učenici bili dobro informisani, kritični i da aktivno učestvuju u društvu.

### *6.2.3. Povećane mogućnosti za participaciju u upravljanju školama*

Postoje trendovi uvećanja mogućnosti za participaciju u upravljanju školama, uglavnom za roditelje i nastavnike, ali u nekim slučajevima i za predstavnike lokalne zajednice.

Umiješanost praktičara i zainteresovanih lica u razvoj i implementaciju ODG politika raste širom regiona, naročito u onim zemljama gdje udruženja nastavnika, roditelja i NVO (nevladinih organizacija) imaju dužu tradiciju i više iskustva u miješanju u sistem obrazovanja.

## **6.3. Razvoj ODG politika i implementacija: tri glavna izazova, jedan veliki rizik**

Kao što je već pomenuto, školama u skoro svim zemljama u regionu južne Evrope je dodijeljena veća autonomija na upravljačkom i administrativnom nivou, kao i u određivanju njihovog nastavnog plana i programa (makar u smislu adaptiranja postojećeg nacionalnog plana i programa). Ovaj rast autonomije škola zahtijeva novi pristup već dugo postojećem pitanju balansa između centralizacije i decentralizacije. Obrazovni sistemi su sve komplikovaniji i uloga centralne školske administracije je detaljno razrađena. Postoje sve brojnije težnje da se garantuju jednake šanse za učenje svim učenicima, ne samo u smislu kvaliteta školskog plana i programa i onoga što obrazovanje nudi, već i u smislu uspjeha u školi i rezultata. Uvećana autonomija škola predstavlja priliku da se inicijative i projekti ODG-a obogate sa brojnih stanovišta. Dvije takve prilike se ističu.

Prva šansa za obogaćivanje ODG-a je kroz posebne projekte koje škole mogu razviti unutar postojećeg nacionalnog nastavnog plana i programa. U

mnogim zemljama u regionu južne Evrope, škole su odgovorne za dizajniranje sopstvenih obrazovnih planova i mogu, prema tome, u njih uključiti aktivnosti i projekte povezane sa ODG. Školska autonomija u planiranju obrazovanja se često manifestuje na dva načina. Jedan način je kroz definisanje projekata i van nastavnih aktivnosti, a druga leži u odlučivanju u onom procentu nastavnog plana i programa koji zamjenjuje nacionalni.

Studija o kreiranju politike ODG-a u južnoj Evropi baca svijetlo na činjenicu da je bogatstvo i artikulisanje inicijativa koje se razvijaju u školama direktno proporcionalno trima faktorima: rasponu autonomije koju škole imaju; granica do kojih je opis školskog sistema jasno artikulisan; stvarnih kapaciteta za planiranje koje škole same imaju. Tendencije da se diferencira nastavni plan i program u odnosu na specifične regionalne i lokalne karakteristike će se sve više povećavati širom regiona. Ipak, teško je reći sa sigurnošću koliko daleko će se ova diferencijacija odraziti i uticati na uobličavanje ciljeva, podciljeva i karakteristika ODG-a.

Druga prilika za obogaćivanje ODG-a je ta što, sa većom autonomijom, škole imaju više mogućnosti da razvijaju odnose sa njihovom lokalnim zajednicama i regionima. Šire učesće u organizaciji i životu škole može uključivati ne samo učenike i roditelje, već i druge činioce (institucionalne, kulturne i ekonomske), sa namjerom da se obrazovne aktivnosti približe prostoru koji ih okružuje. Aktivna participacija i preuzimanje odgovornosti za upravljanje školama i za lokalni razvoj su načini da se uveća demokratski rast u našim društvima, da se pomogne u prevazilaženju problema sve većeg gubitka interesovanja građana za tradicionalnije oblike političke participacije, i da reafirmišu vodeću ulogu aktivnog i dirketnog upražnjavanja njihovih građanskih prava i dužnosti.

Ove dvije šanse za obogaćivanje ODG-a predstavljaju samo potencijalne koristi koje ODG može dobiti iz veće autonomije škola. Međutim, takođe je moguće primjetiti tri glavna izazova i jedan veliki rizik koji razvoj autonomije škola nameće školskim sistemima i razvoju ODG politika i implementaciji. Oni se razmatraju u odjeljcima koji slijede.

### 6.3.1. *Izazov participacije*

Tendencija ka decentralizaciji školskog sistema i uvećanju autonomije škola je praćena sa proširivanjem participacije učenika, roditelja i lokalne zajednice u rukovođenju školama. Međutim, jasno je da, u odnosu na zemlje regiona južne Evrope, postoje različite prepreke koje usporavaju i dovode u

pitanje samu ideju i razvoj procesa participacije. Nije to pitanje direktnog protivljenja, kao stvar principa, uvećavanju participacije u školama. U svim državama u regionu, participatorno rukovođenje školama se smatra esencijalnim faktorom ne samo za demokratizaciju školskog sistema, već i kao garancija stvarnog rukovođenja samog sistema, u situaciji gdje odgovornosti i autonomija škola postaju veće. Tačnije, logističko je pitanje pokušaj pretvaranja retoričke participacije u značajne mogućnosti koje se koriste u praksi u školama.

Gotovo sve države pominju teškoće i prepreke u ovom pogledu. Ove teškoće se razlikuju. One uključuju. organizacione poteškoće koje se odnose na stvarne karakteristike i sastav predstavničkih i upravnih tijela, probleme u komunikaciji u pokušaju da se različiti stavovi i pogledi na stvari nastavnika, roditelja, učenika i predstavnika lokalne vlasti pomire i usklade, i kulturne razlike, povezane sa nepostojanjem tradicije aktivne participacije na nivou zajednice.

Uloga koju bi trebalo da igraju participativna tijela u školama, takođe, nije uvijek jasna. U zemljama koje imaju veće iskustvo u ovome, postoji određen stepen nezadovoljstva sa postignutim kvalitetom i sa pretjeranom birokratijom koja je povezana sa participativnim načinom upravljanja školama. Neke od kritika dolaze od osoblja u školama (nastavnici i direktori) i tiču se roditelja i učenika. Roditelje krive zbog toga što oklijevaju da preuzmu direktnu odgovornost u donošenju odluka. Učenici su kritikovani ili zbog ravnodušnosti i nedostatka volje da se umiješaju ili, na drugoj krajnosti, zbog toga što su pretjerano ispolitizovani ili previše nefleksibilni i ideološki zadojeni.

Učešće praktičara i zainteresovanih lica još uvijek nije jako rašireno kroz region, a šta takvo učešće znači u praksi, ostaje tema o kojoj se prilično raspravlja. Uprkos tome, postoje dokazi da su sve češći pokušaji da se umiješaju praktičari i zainteresovana lica u ODG politike i njihovu implementaciju, naročito u onim zemljama koje imaju veću tradiciju i dugotrajnije iskustvo sa udruženjima nastavnika, roditelja i NVO. Međutim, praktičari i zainteresovana lica su često nezadovoljni jer, iako im se obećava direktan uticaj na procese donošenja odluka, taj je uticaj u praksi vrlo ograničen.

Postoje dva osnovna problema koji se odnose na razvoj oblika participacije u školama i u odnosima na relaciji škola-zajednica. Prvi problem je ustezanje različitih činilaca da učestvuju. Drugi problem je zategnutost između efikasnosti škole i povećane participacije: između potrebe da škola funkcioniše kako treba i, u isto vrijeme, proširivanja mogućnosti za

participaciju u njenom upravljanju. Mnoge škole u regionu južne Evrope još uvijek eksperimentišu u pokušaju da pronađu pravi balans između menadžmenta, administracije i participacije. Iz ove tačke gledišta, škole imaju isti problem kao i demokratska društva u cjelini, u balansiranju između uprave, predstavljanja i participacije.

### 6.3.2. *Izazov monitoringa i obezbjeđivanje kvaliteta*

Različitost obrazovnih projekata, inicijativa i programa, koja je rezultat povećane autonomije škola, je svakako prednost za obrazovanje učenika uopšte, i za razvoj ODG-a. U isto vrijeme, bogatstvo i različitost ovih programa i projekata je takvo da je u nekim zemljama teško dobiti pravu sliku o tome koji programi i projekti postoje i o njihovoj vrijednosti za ODG. Postoji neodložna potreba da (na nivou zemalja) se kroz nacionalno istraživanje sazna šta su ovi programi, projekti i inicijative, a onda da se izgrade komunikacioni i informacioni kanali kroz koje će dijalog između različitih projekata i onih koji su u njih umiješani biti omogućen.

Ovo je povezano sa širim problemom trenutnog nedostatka monitoringa i obezbjeđenja kvaliteta projekata i inicijativa povezanih sa ODG razvijenim u školama. Takve procedure monitoringa i obezbjeđenja kvaliteta su hitno potrebne da bi se takvi projekti i inicijative ocijenili i da bi se škole ohrabrile da razviju jaču kulturu samoevaluacije i preispitivanja.

Decentralizacija i autonomija škola sve više zahtijevaju razvoj kulture odgovornosti. Ova kultura zahtijeva transparentnost i participaciju ako se želi da bude to prava odgovornost, izvan proste računovodstvene i finansijske prakse. Škole moraju postati odgovorne ne samo za svoje obrazovne planove, već i za sve odluke koje donose, a koje se tiču obrazovanja, i za povezanost između ovih odluka i razvoja potreba lokalnih zajednica.

Važnost monitoringa i evaluacije postaje sve očiglednija kada imamo u vidu rezultate studija na međunarodnom<sup>97</sup> i nacionalnom nivou koje razmatraju ODG, školske planove i programe i povezanost škola i zajednice. Ovakva istraživanja su pokazala ozbiljne neusaglašenosti između nastavnog plana i programa koji je zamišljen (ili namjeravan), nastavnog plana i programa koji se podučava (ili je planiran) i nastavnog plana i programa kakvog ga doživljavaju učenici. Šanse učenika da uče o ODG-u ili da ga dožive su mnogo manje nego što su to planirali nastavnici ili nego što su to namjeravali direktori i oni koji su pisali nastavni plan i program.

---

97. Kao što je Druga IEA Studija o građanskom obrazovanju.

Ovaj jaz se naročito odnosi na kontekst razvoja ODG politika i implementaciju u regionu južne Evrope. Metodi u podučavanju koje nastavnici uglavnom koriste više se koncentrišu na nastavnika nego na učenike, sa visokom zastupljenošću učenja ponavljanjem, učenja napamet i korišćenjem udžbenika. Istraživanje, takođe, pokazuje da postoji razlika između priznatih teorija i onih koje se sprovode u organizacijama, uključujući i škole, i ovo je naročito očigledno u odnosu na ODG.

Predstoji još dug put da se pređe da bi se izašlo u susret izazovu razvoja evaluacije i procedura obezbjeđenja kvaliteta u zemljama južne Evrope. Postoje indikacije da se takve procedure razvijaju u odnosu na ocjenjivanje učenika na nivou nastavnog plana i programa,<sup>98</sup> ali je malo dokaza o sistematskom razvoju inicijativa za evaluaciju ODG politika na različitim nivoima (nastavne i didaktične inovacije, promjene u organizaciji i obuka nastavnika). Izuzetak za ovo je Malta, iako ovo može biti rezultat stalnog uticaja engleske kulture i tradicija na njihov obrazovni sistem.

U drugim zemljama, na evaluaciju ODG politika i inovacija utiče opšti zastoj u izgradnji strogog sistema evaluacije i u rastu kulture monitoringa i evaluacije u obrazovnom sistemu. Ovo, možda, nije tako iznenađujuće imajući u vidu to da je evaluacija tek od skora postala prioritet u obrazovanju na širem evropskom nivou. Ipak, mnoge zemlje u južnoj Evropi su uspostavile nacionalne institute i službe za evaluaciju obrazovanja i istraživanja.<sup>99</sup>

Pitanje evaluacije postaje veoma važno naročito u oblasti ODG-a. Konsolidacija široko rasprostranjenih i transparentnih evaluacionih praksi nema samo vrijednost kao instrument, u funkciji donošenja političkih odluka, već čini i uslov za demokratizaciju samih sistema obrazovanja.

### 6.3.3. Izazov obuke nastavnika

Nastavnici su od fundamentalne važnosti za uspjeh bilo koje politike u obrazovanju, naročito ako ona u sebe uključuje razvoj inovativnih procesa i praksi. Ovo se svakako odnosi na razvoj efikasnog ODG-a. To nagovještava da

98. Neki su veoma detaljni, kao u slučaju nastavnog plana i programa za *Enseñanzas minimas* srednjoškolskog obrazovanja u Španiji, kao i za *Bachillerato*.

99. Pogledati, za primjer: *INCE* u Španiji, aktivan već nekoliko godina.; *INVALSI* u Italiji (čiji su zadaci bili konstantno revidirani od njegovog osnivanja 1999); *Inspección y Evaluación Educativa Andorrana*, odgovorna, između ostalog, za poštovanje demokratskih principa i prava pojedinaca od strane škola. U Kneževini Andori, jedno istraživanje je bilo dizajnirano za ODG inicijative, razvijene unutar obrazovnog sistema u zemlji.

obuka nastavnika u ODG-u treba da bude izvođena na nekoliko različitih nivoa. Ovo uključuje obuku o sadržaju nastavnog plana i programa, podučavanje i učenje metodologija, upravljačkih vještina, i vještina participacije.

Imajući u vidu da je ODG proces koji se tiče cijele škole koji podrazumjeva ohrabrivanje što veće participacije učenika, pitanje obuke nastavnika se (ili bi trebalo da je tako) tiče svih nastavnika, a ne samo onih koji predaju predmete direktno povezane sa ODG. Takođe, bi trebalo uključivati političku posvećenost inicijalnoj obuci, kao i onoj u toku službe, naročito u onim zemljama gdje se velike promjene u nastavničkom kadru ne očekuju u bliskoj budućnosti.

U svim zemljama u regionu južne Evrope postoje inicijative za obuku nastavnika u skladu sa ODG, naročito u toku službe. Međutim, decentralizacija školskih sistema i povećana autonomija škola, koje su očigledne u mnogim zemljama, otežavaju stvaranje opšte slike o aktivnostima obuke u skladu sa ODG, naročito u odnosu na obuku u toku službe. Takođe je teško procijeniti domete i efikasnost postojeće obuke u ovim zemljama. Da bi se ovo moglo ostvariti bilo bi potrebno da postoji monitoring i evaluacija u odnosu na aktivnosti obuke koje se trenutno preduzimaju u svakoj od zemalja na nacionalnom nivou. U ovom trenutku, malo je znakova da se ovo dešava, bilo u principu ili u praksi. Ovo se odnosi i na posebnu obuku u vezi sa ODG, i na inicijalnu obuku, i obuku za vrijeme službe uopšte. Ovo pitanje je povezano sa nedostatkom kulture i sistema monitoringa i evaluacije sistema obrazovanja u zemljama regiona južne Evrope.

#### *6.3.4. Rizik od toga da retorika koja se odnosi na ODG nije usaglašena sa stvarnom politikom i praksom*

Informacije o mjerama implementacije politika ODG koje su dobijene iz dokumentacije korišćene za regionalne studije, nijesu homogene u odnosu na različite zemlje na koje se odnose; u nekim slučajevima su fragmentirane a u drugima potpuno nedostaju. To nije samo stvar ograničenja dokumenata koji su prikupljeni i/ili učinjeni dostupnim. Takođe postoji problem uspostavljanja različitih nivoa na kojima se mjere implementacije realizuju.

Ovi nivoi se lakše identifikuju kada se ima posla sa ciljnim ODG projektima, koji prate osnovni pristup od vrha ka dnu, i koji su direktno potpomognuti od strane centralnih vlasti, kao što je, na primjer, slučaj u Turskoj. Takođe se lakše identifikuju u zemljama u kojima sama veličina školskog sistema omogućava jasnije definisane i primjenjene strategije implementacije, i na nacionalnom i na lokalnom nivou, – kao, na primjer, u slučaju Malte. Teškoće sa nivoima i stepenima rastu onda kada su ODG politike djelovi šire reforme školskog



sistema ili revizije nastavnog plana i programa, u školskim sistemima koji nijesu samo veliki, već i decentralizovani.

Takođe je bitno primjetiti da mnoge od politika i praksi koje ODG promoviše (i, uopšteno govoreći, pokret za uvećanje demokratizacije školskih sistema), da bi bile uspješne, zahtijevaju ozbiljnu i stabilnu podršku. Ovo je zbog toga što se trude da transformišu kulturu sistema obrazovanja i društava, a ovo se može postići jedino na duge staze.

Pri svemu tome, aktivno učešće praktičara i zainteresovanih lica, jačanje participacije učenika u školama, mjere obuke nastavnika, kako prije početka, tako i za vrijeme službe, i stvaranje sistema monitoringa i evaluacije su ključni uslovi za uspjeh ODG politika (i uspjeh obrazovnih politika uopšte). Ako ove mjere budu nedostajale ili budu neadekvatne, onda će jazovi između proklamovanih principa i ostvarenih dostignuća, između namjeravanog i implementiranog nastavnog plana, između onoga što bi željeli da bude uloga škola u stvaranju demokratskih građana i njenog pravog doprinosa, postajati sve širi i širi.

Mnogi školski sistemi se susreću sa pravim rizikom da ODG ostane jako u retorici, ali slabo kada se govori o efikasnim ODG politikama i praksama. Retorika ODG-a je okarakterisana, u većini zemalja, proglašenjem suštinskih principa, koji su svi laki za prihvatiti i sa kojima je teško ne složiti se. Međutim, podrška ovim principima, vrijednostima i osnovama se onda ne sreće sa adekvatnim mjerama pomoću kojih bi se ovi principi i pogledi mogli pretvoriti u efikasne obrazovne politike i prakse.

Rizik postaje sve veći ako shvatimo da ODG nije neutralna teritorija, već je samom prirodom svojih osobina otvoren i podložan uticaju socijalnih i političkih uslova i kulturnih i istorijskih konteksta. Ovi uticaji mogu biti i pozitivni i negativni u odnosu na kreiranje ODG politika i implementaciju. Zaista, postoji opasnost da retorika koja se tiče ODG-a na političkom i vladinom nivou može zamaskirati pravu prirodu ovih uticaja.

Na primjer, retorička podrška ODG-u na političkom nivou u zemlji, koja se manifestuje u ODG principima koji se pojavljuju u legislativi, a koja se odnosi na škole i postavkama nastavnog plana i programa, iako zajednička za cijeli region južne Evrope, nije garancija da će se ti principi pretvoriti u efikasne ODG politike i praksu. Umjesto toga, to može biti dimna zavjesa iza koje će se kriti ili protivljenje naporima da se promoviše ODG u školskim sistemima ili čista inertnost.

## 6.4. Zaključni komentar

Obrazovne politike u regionu južne Evrope izgleda da promovišu ideal doživotnog učenja, u mnogim slučajevima eksplicitno, u drugim implicitno. Međutim, u praksi, povezanost između školskih politika i opšte politike o obrazovanju odraslih još uvijek se čini slabom, sa vezama vidljivim samo unutar obuke u sklopu poziva. Iznad svega, ono što nedostaje je kapacitet da se obrazovanje u školama ponovo razmotri imajući u vidu perspektivu doživotnog učenja. Ovo znači, kada se ima u vidu ODG, nedostatak razumjevanja i saglasnosti o suštinskom znanju, vještinama i kompetencijama koje učenici treba da razviju u školi, kako bi mogli da nastave sa učenjem u budućnosti u okviru njihovih profesionalnih, porodičnih i društvenih života.

Doživotno učenje dovodi u prvi plan dva bitna pitanja: Koje su to tačno odgovornosti škole u izgradnji ovih osnovnih vještina neophodnih za učenika pojedinca da preuzme aktivnu ulogu u društvu? I koja je priroda veze između formalnog, neformalnog i vanformalnog obrazovanja? Iako se ova pitanja mogu postaviti obrazovnim i školskim sistemima uopšte, ona su naročito važna za ODG.

## 7. Regionalna sinteza za jugoistočnu Evropu

Mitja Sardoc

Institut za istraživanje obrazovanja

Ljubljana, Slovenija

### 7.1. Istorijat i ciljevi

Ovo je sinteza Istraživanja o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi,<sup>100</sup> koje je preduzeto 2000.-2001. kao dio saradnje između Pakta stabilnosti/ Unaprijeđenog procesa iz Graca i Savjeta za kulturnu saradnju. Zahvaljujući uticaju Istraživanja o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, odlučeno je da se proširi studija o ODG politikama u svim državama članicama Savjeta Evrope.<sup>101</sup>

Sinteza se nadograđuje na regionalnu analizu sadržanu u Istraživanju o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, i u isto vrijeme u sebi sažima trenutne razvoje ODG-a u regionu južne Evrope. Ova sinteza, prema tome, daje opšti pregled:

- zajedničkih karakteristika i glavnih pitanja različitosti u regionu jugoistočne Evrope
- osnovnih informacija sadržanih u Istraživanju o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama jugoistočnoj Evropi
- glavnih karakteristika razvoja i implementacije ODG politika od 2001. godine

Region jugoistočne Evrope se sastoji od devet zemalja: Albanija, Bugarska, Hrvatska, Kosovo, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Crna Gora, Rumunija, Srbija i Slovenija.<sup>102</sup> Zemlje u kojima se sprovelo Istraživanje o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju

100. C. Harrison and B. Baumgartl, *Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi (Regionalna analiza i predlozi za intervenciju)*. Dok DGIV/EDU/CIT (2001) 45 Final.

101. C. Bîrzéa, *Sveevropska studija o politikama za obrazovanje za demokrtiju i građansko društvo(ODG): Sinteza ODG politika u Evropi*, 2003. Dok DGIV/EDU/CIT (2003) 18rev, str. 3.

102. Zbog kompleksne političke situacije, fragmentiranog obrazovnog sistema u zemlji i predviđenog vremenskog okvira za ovaj istraživački projekat, Bosna i Hercegovina nije uključena u Istraživanje o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi.

razlikama u jugoistočnoj Evropi, koje je pratila Sveevropska studija o ODG politikama, su ovako grupisane zbog definisanja regiona prihvaćenog u procesu Pakta stabilnosti.<sup>103</sup>

## 7.2. Zajedničke karakteristike i glavna pitanja različitosti

Zbog važnih društvenih i političkih promjena koje su uslijedile nakon pada Berlinskog zida, i kolapsa nedemokratskih jednopartijskih sistema u mnogim djelovima Evrope, uključujući jugoistočnu Evropu, eksperti i političari su se složili, gotovo jednoglasno, da je ODG od najviše važnosti za formiranje i razvoj demokratske političke kulture, naročito u tek uspostavljenim demokratijama u regionu jugoistočne Evrope.

Društvene i političke promjene od 1980-ih su značajno uticale na značenje i ulogu građanstva – i građanskog obrazovanja – i prisilile su eksperte i političare iz svih država članica Savjeta Evrope da iznova razmisle o značenju i ulozi građanskog obrazovanja unutar nastavnog plana i programa javnih obrazovnih sistema i, posebno, o njegovom uticaju u stvaranju razvoja političke kulture.<sup>104</sup>

Uprkos značajnim razlikama u nacionalnim kontekstima, institucionalnim i obrazovnim strukturama, političkim faktorima, socijalnim i političkim uslovima u zemljama jugoistočne Evrope, svako razmatranje uloge i rezultata ODG-a u javnim obrazovnim sistemima u regionu, mora biti pitanje koje se tiče ne samo socijalizacije djece u opšta pravila društva i reprodukcije osnovnih vrijednosti demokratskog društva, već, takođe, i stvaranja zajedničkog građanskog identiteta i usađivanja vrijednosti koje bi trebalo da budu zajedničke svim građanima u modernoj pluralističkoj demokratiji.

Ovo je zbog toga što obrazovanje, u velikoj mjeri, oblikuje moralne osobine građana, koje opet, zajedno sa zakonima i institucijama, sačinjavaju temelje demokratske vladavine. Ovo je jasno u slučaju Srbije gdje je, od demokratskih promjena u oktobru 2000.godine, obrazovanje igralo sve važniju ulogu u ekonomskom oporavku, razvoju demokratije i procesu evropskih integracija u zemlji.<sup>105</sup> Obrazovanje, kao što se to naglašava u izvještaju OECD, Analize obrazovnih politika: "se ne može razmatrati odvojeno od drugih ključnih državnih politika".<sup>106</sup>

---

103. Harrison and Baumgartl, op. cit., str. 19.

104. Pogledati D. Bridges (ur.), *Obrazovanje, autonomija i demokratsko građanstvo*, London: Routledge, 1997; O. Ichilov (ed.), *Građanstvo i građansko obrazovanje u svijetu koji se mijenja*, London: The Woburn Press, 1998; J.A. Banks (ur.), *Različitost i građansko obrazovanje: globalne perspektive*, San Francisco: Jossey-Bass, 2003.

105. Radmila Gosovic, *Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Srbija*, str. 6.

106. OECD, *Analize obrazovnih politika (2003)*, str. 7.

Sistemi javnog obrazovanja u zemljama jugoistočne Evrope, kao i u drugim zemljama članicama Savjeta Evrope, se susreću sa mnogim zahtjevima i specifičnim izazovima povezanim sa implementacijom ODG-a. Ovi izazovi se nalaze na različitim nivoima (osnovno, srednje i visoko obrazovanj) i u različitim obrazovnim kontekstima (formalno, neformalno i vanformalno učenje). U srcu ovog procesa, procesa primjene ODG-a u praksi, leže važna unutrašnja pitanja, koja čine osnovne principe javnog obrazovnog sistema. To su:

- decentralizacija i autonomija škola;
- jednake šanse za obrazovanje;
- ljudska prava;
- uključenje.

Ova pitanja su razmotrena u odjeljcima koji slijede.

### *7.2.1. Decentralizacija i autonomija škola*

Decentralizacija velike većine sistema obrazovanja u zemljama regiona jugoistočne Evrope, i dodjela veće autonomije školama na upravljačkom i administrativnom nivou, su u potpunoj suprotnosti sa, predhodno dominantnim, centralizovanim modelom donošenja odluka. Tendencije prema uvećanoj autonomiji škola i većoj odgovornosti u upravljanju školama, su slične trenutnim promjenama u zemljama sa dobro uhodanim demokratskim sistemima i sa razvijenim sistemom javnog obrazovanja.<sup>107</sup> Na primjer, decentralizaciju sistema javnog obrazovanja u Srbiji treba postići:

- ohrabriranjem i podrškom autonomiji i razvoju škola;
- uvođenjem novih modela participativne uprave i menadžmenta;
- promovisanjem profesionalne odgovornosti, umjesto političke poslušnosti;
- prebacivanjem uloge inspekcije od administrativne kontrole ka razvojnoj i obrazovnoj podršci;
- osiguravanjem lakog pristupa profesionalnim resursima na lokalnim i regionalnim nivoima.<sup>108</sup>

Slično ovome, kao što je pisac izvještaja iz države za Makedoniju istakao:

106. Pogledati *Sintezu za region južne Evrope*, Bruno Losito.

107. Radmila Gošović, *Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Srbija*.

»Decentralizacija je nametnuta kao glavno pitanje tokom 2002.godine, kada je usvojen novi Zakon o lokalnoj samoupravi, što je uvećalo odgovornosti lokalne samouprave, uključujući polje obrazovanja.«<sup>109</sup>

### 7.2.2. *Jednake šanse za obrazovanje*

Posvećenost velike većine obrazovnih sistema u jugoistočnoj Evropi idealu jednakih šansi za obrazovanje, bez obzira na pol, religiju ili sposobnost, za pojedince da ostvare svoj lični potencijal koristeći sve obrazovne metode koji su na raspolaganju, je gotovo univerzalno prihvaćena. U isto vrijeme, osuda nejednakosti u šansama – namjernog isključivanje bilo koga iz jednakih šansi za obrazovanje, zbog socijalnog ili kulturnog porijekla, pola, vjerskih osjećanja, nacionalnosti, fizičke ili mentalne konstitucije – je u velikoj mjeri nesporna.

Član 5 Opštih odredbi zakona o obrazovanju Rumunije naglašava da je jednaka šansa za obrazovanje od najveće važnosti za implementaciju ODG-a, i sveukupne ciljeve obrazovanja. Član 5, naročito, utvrđuje uslove da:

»Rumunski građani imaju jednaka prava pristupa svim nivoima i oblicima obrazovanja, bez obzira na socijalne i finansijske uslove, pol, rasu, nacionalnost, politička ili vjerska osjećanja.«

Slično ovome, član 2 Zakona o organizovanju i finansiranju obrazovanja, koji reguliše i određuje kako se upravlja obrazovanjem i kako se ono finansira, povezuje jednake šanse za obrazovanje sa ODG.

Ciljevi sistema obrazovanja u Sloveniji su:

- Obrazovanje koje vodi ka međusobnoj toleranciji, razvijanju svijesti o jednakosti polova, poštovanju razlika, saradnji, poštovanju dječjih i ljudskih prava i osnovnih sloboda, razvijanje jednakih šansi za oba pola koje, prema tome, vodi ka razvijanju sposobnosti za život u demokratskom društvu;
- Obezbjedivanje jednakih šansi za obrazovanje za ona područja sa posebnim problemima u razvoju;
- Obezbjedivanje jednakih šansi za obrazovanje za djecu koja žive u siromašnim sredinama;

---

108. Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Makedonija.

- Obezbeđivanje jednakih šansi za obrazovanje za djecu, mlade i odrasle sa posebnim potrebama.<sup>110</sup>

### 7.2.3. Ljudska prava

Treća centralna karakteristika javnog obrazovanja i obrazovnih politika u vezi sa ODG-em u regionu južne Evrope, je sve veće naglašavanje važnosti potvrđivanja osnovnih prava učenika i studenata kroz obrazovno zakonodavstvo, kao i kroz nastavni plan i program na svim nivoima obrazovnog sistema. Ova prava uključuju slobodu izražavanja, slobodu udruživanja, pravo da se slobodno izabere orijentacija u školovanju kroz izborne predmete, i iznad svega, pravo učenika na participaciju.<sup>111</sup>

U Bugarskoj, participacija učenika i roditelja u školskoj zajednici se ohrabruje kroz zakon:

»Za aktivnu participaciju roditelja u školskim aktivnostima, kako je to predviđeno Odlukom o javnom obrazovanju (član 38, 4), stvoren je školski staratelj koji treba da osigura participaciju roditelja. Dalje, u svakoj školi, Školski savjet učenika mora biti oformljan, da bi se podstakla participacija učenika u procesu donošenja odluka.«<sup>112</sup>

Ovi napori, dizajnirani da se omogući pristup i participacija upravljanju školama, kao i razvijanje vještina neophodnih za aktivnu participaciju u izgradnji sadržajnih obrazovnih institucija ili zajednice, su od primarne važnosti u obrazovanju današnjih učenika kao budućih građana. Kao što se naglašava u Sveevropskoj studiji o kreiranju ODG politika:

»Povećana autonomija škola je, kako izgleda, praćena sa proširivanjem participacije učenika, povećanjem broja šansi za saradnju sa lokalnim zajednicama, kao i sa razvojem partnerstva među organizacijama (škole sve više i više saraduju sa civilnim društvom, porodicom, biznisom i lokalnim vlastima)«<sup>113</sup>

109. Ministarstvo obrazovanja, nauke i sporta Republike Slovenije, *Zakon o organizovanju i finansiranju obrazovanja*, član 2.

110. Za detaljan pregled participacije učenika u većini država članica Savjeta Evrope, pogledati studiju autora K. H. Dürr *Sveevropska studija o participaciji učenika u školama*, Strazbur: Savjet Evrope, 2003, Dok. DGIV/EDU/CIT (2003) 23.

111. Daniela Kolarova, *Sveevropska studija o ODG politikama, Izvještaj iz države: Bugarska*, str. 3.

112. Bîrzéa, op. cit., p. 3. Bruno Losito izvlači slične zaključke o dodjeljivanju povećane autonomije školama i proširivanju participacije učenika, roditelja i zajednica u upravljanju školama u svojoj *Sintezi regiona južne Evrope*.

#### 7.2.4. *Uključenje*

Trend pružanja podrške učenicima sa posebnim potrebama u obrazovanju, i pružanjem im pristupa, i prilike za participaciju u glavnim obrazovnim institucijama (a ne stvaranju odvojenih obrazovnih struktura i institucija), u uslovima koji su sve više jednaki, može biti prepoznat kao napor da se stvori uključujuće društvo i javni sistem obrazovanja otvoren za sve učenike – kao, na primjer, u Bugarskoj, Hrvatskoj i Sloveniji.

Sve veći broj dokaza u istraživanjima, politici i praksi u obrazovanju učenika sa posebnim potrebama u obrazovanju pokazuje da obrazovanje koje će uključivati sve, ima ulogu u ostvarivanju socijalne kohezije. Ciljevi obrazovanja za sve i doživotnog učenja postavljaju važna pitanja o tome kako se većina učenika koji imaju teškoće sa nastavnim planom i programom i učenjem, mogu efikasno i na pravedan način uključiti u javni obrazovni sistem. U isto vrijeme, pisci Istraživanja o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, su istakli:

»Upravljanje različitostima je važno oruđe ohrabriranja pojedinaca, na taj način što promoviše uključenje višestrukih identiteta, što je zasnovano na poštovanju prava na različitost, i tako doprinosi društvenoj koheziji i jedinstvu«<sup>114</sup>

Ovi izazovi i karakteristike su zajednički za cijeli reigon jugoistočne Evrope i sisteme obrazovanja u njemu, i oni dodiruju kompleksne koncepte i pitanja. Zaista, ovi koncepti i pitanja se nalaze u srcu procesa prilagođavanja sistema obrazovanja implementaciji ODG politika u poljima razvoja nastavnog plana i programa, obezbjeđivanja profesionalnog usavršavanja za osoblje i organizacionog razvoja institucija i struktura.

Razumjevanje ovog šireg konteksta, koji definiše samu prirodu demokratskog sistema javnog obrazovanja, je ključno da bi se ponovo razmotrila važnost ODG-a u formiranju i razvoju demokratske političke kulture u zemljama jugoistočne Evrope. Takvo razumjevanje ,takođe, pomaže u donošenju mjera implementacije, koje predlažu vlade i organi nadležni za obrazovanje, koje će osigurati ispunjenje namjeravanih političkih ciljeva ODG-a u regionu jugoistočne Evrope.

---

113. Harrison and Baumgartl, op. cit., str. 15. Izvještaj OECD iz 2003, *Analize obrazovne politike*, je takođe posvetio posebnu pažnju razvoju jednakih uslova za različite studentske populacije u javnom obrazovanju.



### 7.3. Glavne karakteristike razvoja ODG politike i implementacije

ODG je igralo važnu ulogu u procesu razvoja nastavnog plana i programa u regionu jugoistočne Evrope. Zaista, kao djelovi važnih društvenih i političkih promjena, različite reforme obrazovnih sistema su se desile u mnogim zemljama u regionu, naročito u Rumuniji, Hrvatskoj, Bugarskoj i Sloveniji. Na primjer, jedan od prioriteta u obrazovanju u Hrvatskoj, koji je naglašen nakon promjena u obrazovanju poslije 2000.godine, je promocija demokratskih principa (ljudskih prava i sloboda, otvorenosti, inovacija, tolerancije i različitosti).<sup>115</sup>

Ove reforme se tiču mnogih pitanja koja su direktno povezana sa ODG. One uključuju pitanja kao što su: organizacija škola; finansiranje javnog i privatnog sektora u obrazovanju; politika jezika i jednaka prava u obrazovanju za djecu pripadnike nacionalnih manjina (nacionalnih manjina i Roma); prilagođavanje različitostima i priznavanje razlika u organizacionoj strukturi; sadržaj javnog obrazovanja, itd.

Proces reformi je sa sobom donio i uključenje ODG-a u nacionalne nastavne planove i programe u mnogim zemljama u regionu. Kao što je istaknuto u Istraživanju o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, "politike koje se tiču razvoja nastavnog plana i programa su najviše razvijene"<sup>116</sup> U Sloveniji, na primjer, uveden je novi obavezan predmet nazvan Građansko obrazovanje i etika, koji je predviđen za sedmi i osmi razred devetogodišnje osnovne škole, i predmet nazvan Građanska kultura, kao izborni predmet za deveti razred. Rumunija ima sličan model sa dva školska predmeta (jedan obavezan, a drugi izboran) povezana sa ODG. U Albaniji, ODG se izučava kao poseban predmet u obaveznom obrazovanju i u srednjoškolskom nastavnom planu. Ovo je jedna od važnih promjena, zajedno sa odobravanjem građanskih standarda, u reformi srednjoškolskog sistema u Albaniji, koju je otpočelo Ministarstvo obrazovanja u 2002.<sup>117</sup>

ODG u nastavnom planu i programu u zemljama jugoistočne Evrope dodiruje većinu koncepata i pitanja koja se nalaze u srcu ODG-a u svim zemljama članicama Savjeta Evrope, uključujući pluralizam, demokratiju, multikulturalizam, etničko i kulturno nasljeđe, različitost, toleranciju,

115. Vedrana Spajić-Vrkaš, Dopuna Istraživanja o politikama u vezi sa obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, *Izvještaj iz države: Hrvatska*, str. 6.

116. Harrison and Baumgartl, op. cit., p. 10.

117. Astrit Dautaj, *Sveevropska studija o ODG politikama: Izvještaj iz države: Albanija*, str. 3-4. Takođe, zajednički projekat Ministarstva obrazovanja, Instituta za pedagoška istraživanja i UNESCO, započetog 2001, s ciljem uvođenja promjena u nastavni plan i program građanskog obrazovanja.

koheziju društva, kolektivna i individualna prava i obaveze, socijalnu pravdu i nacionalni identitet, između ostalog. Međutim, svako razmatranje uloge i rezultata uspješnog razvoja ODG politika i implementacije mora se vršiti u odnosu na dva glavna principa, koja se tiču relativne efikasnosti različitih tipova nastavnog plana i programa, naime, balansa i koherentnosti nastavnog plana i programa.

#### **7.4. Glavni izazovi za ODG**

Postoje četiri glavna izazova i prepreke u razvoju ODG politika i implementaciji u zemljama regiona južne Evrope:

- obezbjeđivanje održivog sektora za obuku nastavnika o ODG;
- podrška efikasnom sistemu nabavke udžbenika i drugih potrebnih sredstava;
- izgradnja demokratskog etosa škola;
- jačanje saradnje između organa nadležnih za obrazovanje i NVO.

Svaki od ovih izazova se razmatra posebno.

##### *7.4.1. Obezbeđivanje održivog sektora za obuku nastavnika o ODG*

Vlade i organi nadležni za obrazovanje u većini zemalja regiona jugoistočne Evrope nemaju strategiju i koordiniran pristup obezbjeđivanju obuke za nastavnike. Na primjer, u Hrvatskoj, ključni problem u obuci nastavnika je:

»podjela odgovornosti i nedostatak koordinacije između Ministarstva nauke i tehnologije, koje kontroliše obuku nastavnika prije početka službe, Ministarstva obrazovanja i sporta, koje kontroliše obuku u toku službe i Ministarstva zanata i malih preduzeća, koje kontroliše obuku nastavnika zaposlenih u nekim stručnim školama. »<sup>118</sup>

Sistem obuka za vrijeme službe je naročito osjetljiv, kao što su naglasili praktičari u Albaniji, na primjer. Bliža saradnja nadležnih za obrazovanje, NVO i međunarodnih organizacija, kao što su Savjet Evrope i UNESCO, bi unaprijedila sektor za obuku nastavnika.

---

118. Vedrana Spajić-Vrkaš, Dopuna Istraživanja o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, *Izveštaj iz države: Hrvatska*, str. 6.

#### 7.4.2. *Podrška efikasnom sistemu nabavke udžbenika i drugih potrebnih sredstava*

Raspoloživost udžbenika, priručnika za nastavnike i ostalih potrebnih sredstava ostaje jedna od glavnih prepreka sa kojom se suočavaju sistemi obrazovanja u regionu jugoistočne Evrope. Da bi se obezbijedio efikasan sistem pribavljanja udžbenika potrebnih za implementaciju ODG-a, postoji neodložna potreba da se podstakne veća konkurencija u izdavaštvu udžbenika i drugih sredstava u oblasti ODG-a.

#### 7.4.3. *Izgradnja demokratskog školskog etosa*

Uprkos uključenju ODG-a u legislativne okvire svih zemalja u regionu jugoistočne Evrope, jedan od najprimjetnijih jazova između deklarisanе politike i one sprovedene u praksi, koji je već primjetilo Istraživanje o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanje razlikama u jugoistočnoj Evropi, tiče se rigidne institucionalne pozadine i izgradnje demokratske školske kulture.<sup>119</sup> Da bi se prevazišao ovaj jaz u usklađenosti, naročit fokus na inovativne prakse implementacije ODG politika, kao što su pristupi koji uključuju cijelu školu, ili primjeri sjedinjenog nastavnog plana i programa, a koji bi uključivao ODG i i druge predmete povezane sa građanstvom (istorija, geografija, maternji jezik), bi značajno doprinio demokratizaciji školskog etosa.

#### 7.4.4. *Jačanje saradnje između organa nadležnih za obrazovanje i NVO*

NVO su značajno doprinijele implementaciji ODG-a u praksi. Naročito važnu ulogu su odigrale u obuci nastavnika i objavljivanju pomoćnih sredstava za nastavnike i učenike, u većini zemalja regiona jugoistočne Evrope. Organi nadležni za obrazovanje trebalo bi da imaju više razumjevanja za ulogu NVO u implementaciji ODG politika, i trebalo bi da pokušaju da uspostave bližu saradnju između NVO i političkih, organizacijskih, administrativnih i vladinih tijela.

### 7.5. **Zaključni komentar**

Prava mjera uspjeha implementacije ODG politika u regionu jugoistočne Evrope će biti granica do koje će uspjeti da usadi ideju "efikasnosti" za mlade ljude: osjećaj da imaju demokratski glas i da, kroz saradnju sa drugima, mogu iskoristiti taj glas da stvore pravu promjenu u svojim svakodnevnim životima u građanskom i političkom društvu. Ideja o efikasnosti mora biti građena

119. Harrison and Baumgartl, op. cit., p. 33.

na svim nivoima društva; na nivou lokalne zajednice, kao i u građanskom i političkom društvu.

Međutim, škole i druga obrazovna okruženja imaju naročito važnu ulogu u polaganju temelja za izgradnju efikasnosti, ne samo kad se govori o razvoju znanja i shvatanja, vještina, vrijednosti i stavova učenika, već kroz raspon i kvalitet prilika koje stvaraju za mlade ljude da dožive aktivno angažovanje i participaciju u školi kao zajednici.

Efikasno kreiranje ODG politike i njena implementacija u regionu jugoistočne Evrope zavisi ne samo od postojanja te vizije, već što je možda i važnije, od njenog prevođenja u ciljeve, sredstva, baze podrške i projekte koji će ohrabrivati razvoj i raspodjelu dobre ODG prakse u tri oblasti identifikovane u Istraživanju o politikama u vezi sa Obrazovanjem za demokratsko građanstvo i upravljanju razlikama u jugoistočnoj Evropi, tj:

- razvoj nastavnog plana i programa;
- obezbjeđivanje stručnog usavršavanja za osoblje (obezbjeđenje obuke nastavnika);
- osiguravanje prikladnog organizacionog razvoja za institucije i strukture.<sup>120</sup>

Preporuka (2002)12 Komiteta ministara Savjeta Evrope o Obrazovanju za za demokratsko građanstvo<sup>121</sup> je od velike pomoću u postavljanju standarda za uspješan razvoj i implementaciju ODG politika u ove tri oblasti, naročito kroz naglašavanje obezbjeđivanja kvaliteta.

120. Harrison and Baumgartl, op. cit., p. 20.

121. Od osnivanja Savjeta Evrope 1949 godine, rad ove organizacije je bio orjentisan ka zaštiti ljudskih prava, pluralističke demokratije i vladavine prava, promovisanju razumijevanja i ohrabrivanja razvoja evropskog kulturnog identiteta i različitosti. Ispunjenje ovih ciljeva je naglašeno i u prvoj (1997-2000) i drugoj fazi ODG projekta (2001-2004).



Savjet Evrope je međunarodna međuvladina organizacija koja okuplja 46 država članica, pokrivajući gotov čitav kontinent Evrope. Teži da razvije zajedničke demokratske i pravne principe zasnovane na Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i slobodama i drugim referentnim dokumentima o zaštiti pojedinaca. Od kad je osnovan 1949.g., u posljedicama drugog svjetskog rata, Savjet Evrope simbolizira pomirenje.

<http://www.coe.int>



Centar za građansko obrazovanje je nevladina organizacija, vanstranačka i neprofitna asocijacija građana. Vizija Centra za građansko obrazovanje je Crna Gora kao demokratsko društvo odgovornih građana. Misija Centra za građansko obrazovanje je obrazovanje za demokratiju, ljudska prava i evropske integracije u cilju jačanja civilnog društva zasnovanog na multietničkim i multikulturalnim vrijednostima, sa visokim stepenom učešća građana u procesima donošenja odluka.

<http://www.cgo.cg.yu>

Sveevropska studija daje sistematski opis politika Obrazovanja za demokratsko građanstvo (ODG) u država članicama Savjeta Evrope. Istraživanje je sprovedeno 2002. godine na nacionalnom nivou, uključujući nacionalne koordinate ODG, praktičare i druge učesnike procesa. U 2003. godini grupa stručnjaka je napravila pet regionalnih studija koje su podnešene nacionalnim vlastima u državama članicama radi konsultacija. Konačna povratna reakcija je data na seminaru o Politici ODG održanom u Strasburu u septembru iste godine. Studija sadrži preporuke i primjere dobrih praksi u primjeni politike ODG. Preporuke bi mogle biti posebno korisne u smislu obezbjeđivanja prostora za prevazilaženje praznine između politike i prakse.

© Savjet Evrope, 2005.g.

ISBN 86-85591-04-X



9 788685 1591044