

Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu  
Institut za pedagogiju i andragogiju

# **POSEBNA PITANJA KVALITETA U OBRAZOVANJU**

Beograd, 2012.

**Izdavač:**

Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu  
Institut za pedagogiju i andragogiju  
Čika Ljubina 18-20, Beograd

**Urednici:**

Prof. dr Nataša Vujsić Živković  
Doc. dr Milica Mitrović  
Doc. dr Kristinka Ovesni

**Recenzenti:**

Prof. dr Mirjana Pešić  
Prof. dr Svetozar Dundeški  
Prof. dr Olivera Gajić  
Doc. dr Željko Bralić

**Za izdavača:**

Prof. dr Radovan Antonijević

**Korektor:**

Mira Savić

**Lektor za engleski jezik:**

Alan Joseph Belcourt

**Tehnički urednik i dizajn korica:**

Zoran Imširagić

**Štampa:**

Čigoja štampa, Beograd

**Tiraž:**

300 primeraka

ISBN 978-86-82019-67-1

Izdavanje ovog tematskog zbornika  
finansirano je sredstvima Ministarstva  
prosvete, nauke i tehnološkog razvoja  
Republike Srbije

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

37.01(497.11)(082)

POSEBNA pitanja kvaliteta u obrazovanju / [urednici  
Nataša Vujsić Živković, Milica Mitrović, Kristinka  
Ovesni]. - Beograd : Filozofski fakultet Univerziteta,  
Institut za pedagogiju i andragogiju, 2012 (Beograd :  
Čigoja štampa). - 389 str. : graf. prikazi ; 24 cm

Tiraž 300. - Prilozi: str. 374-386. - Podaci o autorima:  
str. 387-389. - Napomene i bibliografske reference uz  
tekst. - Bibliografija uz svaki rad. - Abstracts.

ISBN 978-86-82019-67-1

1. Вујисић Живковић, Наташа [уредник]
  2. Митровић, Милица [уредник]
  3. Овесни, Кристинка [уредник]
- а) Образовање - Квалитет - Србија - Зборници  
COBISS.SR-ID 193802252

# SADRŽAJ

PREDGOVOR .....	7
OBRAZOVANJE ODRASLIH U REGIONALNIM OBRAZOVNIM POLITIKAMA .....	9
<i>Šefika Alibabić, Jovan Miljković i Kristinka Ovesni</i>	
PROCENJIVANJE EFIKASNOSTI U OBRAZOVANJU .....	25
<i>Radovan Antonijević</i>	
PRETPOSTAVKE I PREDVIĐANJA O ŠKOLI I NASTAVI U PRVOJ POLOVINI XXI VEKA .....	43
<i>Jovan Đorđević</i>	
RAZVOJ ŠKOLE KAO PRETPOSTAVKA USPEŠNOSTI REFORME ŠKOLSKOG SISTEMA .....	59
<i>Emina Hebib</i>	
OBRAZOVANJE U PARADIGMI HUMANISTIČKE REFLEKSIJE INFORMACIONIH I KOMUNIKACIONIH TEHNOLOGIJA .....	77
<i>Nada Kačavenda Radić, Tamara Nikolić Maksić i Bojan Ljujić</i>	
NEKI ETIČKI PROBLEMI OBRAZOVANJA ODRASLIH U KONTEKSTU UNAPREĐIVANJA KVALITETA OBRAZOVNOG RADA SA ODRASLIMA .....	99
<i>Edisa Kecap i Dubravka Mihajlović</i>	
PEDAGOŠKA DOKUMENTACIJA: NEVIDLJIVA I VIDLJIVA PRAKSA .....	117
<i>Živka Krnjaja i Dragana Pavlović Breneselović</i>	

---

„RAZVOJNI PRISTUP PORODICI” – KORAK KA UNAPREĐENJU KVALITETA OBRAZOVANJA ZA ŽIVOT U PORODICI .....	133
<i>Zorica Milošević i Kristina Pekeč</i>	
PROMENE U TEORIJI I PRAKSI OCENJIVANJA U NASTAVI I NJIHOVA ZNAČENJA ZA ISTRAŽIVANJE KVALITETA U OBRAZOVANJU .....	155
<i>Milica Mitrović</i>	
ULOGA POLITIKE U OBRAZOVANJU I ULOGA OBRAZOVANJA U POLITICI – SRPSKE ŠKOLE U OSMANSKOM CARSTVU .....	173
<i>Maja Nikolova</i>	
UNAPREĐIVANJE KVALITETA PODRUČJA RAZVOJA LJUDSKIH RESURSA: ETIČKI ASPEKTI .....	187
<i>Kristinka Ovesni</i>	
MODELI AKREDITACIJE OBRAZOVNIH PROGRAMA I INSTITUCIJA U SRBIJI .....	205
<i>Aleksandra Pejatović</i>	
ETIČKA OSNOVA SAVREMENE VASPITNE TEORIJE I PRAKSE .....	221
<i>Magdalena Perišić</i>	
AKTUELNOST KERŠENŠTAJNEROVOG UČENJA O AUTORITETU U VASPITANJU .....	235
<i>Želimir Popov</i>	
GLOBALIZACIJA I OBRAZOVANJE – PUT KA DALJOJ STANDARDIZACIJI ILI OBRAZOVNOJ DIVERSIFIKACIJI .....	255
<i>Mirjana Senić Ružić</i>	
KO SU LIDERI U ŠKOLI? – O „NOVIM“ ULOGAMA NASTAVNIKA U KONTEKSTU ZAHTEVA PROSVETNE POLITIKE I ETIČKIH NORMI PROFESIJE .....	271
<i>Nataša Simić i Milan Stančić</i>	

TRAGANJA ZA KVALITETOM U OBRAZOVANJU – KAKO SMO PODIGLI FILOZOFSKA SIDRA I NASUKALI SE U PLITKIM VODAMA POLITIKE .....	289
<i>Milan Stančić</i>	
PRAVNI OKVIRI I PRAKSA DEČJE ZAŠTITE U KRALJEVINI (SHS) JUGOSLAVIJI .....	307
<i>Ljiljana Stankov</i>	
POLITIČKE SOCIJALISTIČKE AKCIJE ĐAKA UČITELJSKIH ŠKOLA U SRBIJI DO 1914. GODINE .....	325
<i>Vladeta M. Tešić</i>	
PARTICIPACIJA DECE U ŠKOLI: KA DEMOKRATIZACIJI OBRAZOVNOG PROCESA .....	335
<i>Jelena Vranješević</i>	
DNEVNICI VOJISLAVA BAKIĆA KAO IZVOR ZA SRPSKU PEDAGOŠKU ISTORIOGRAFIJU: REFLEKSIJE ZA PROUČAVANJE KVALITETA OBRAZOVANJA .....	353
<i>Nataša Vujisić Živković</i>	
PRILOZI	
OD RATNIKA DO NAJISTAKNUTIJIH PEDAGOGA: povodom 90 godina života profesora Jovana Đorđevića i profesora Vladete Tešića – nenapisana sećanja – .....	374
<i>Nikola M. Potkonjak</i>	
PROFESOR DR JOVAN ĐORĐEVIĆ BIO-BIBLIOGRAFSKA BELEŠKA .....	383
<i>Milica Mitrović</i>	
PROFESOR DR VLADETA M. TEŠIĆ BIO-BIBLIOGRAFSKA BELEŠKA .....	385
<i>Nataša Vujisić Živković</i>	
PODACI O AUTORIMA .....	387

# OBRAZOVANJE ODRASLIH U REGIONALNIM OBRAZOVNIM POLITIKAMA<sup>1</sup>

Šefika Alibabić, Jovan Miljković i Kristinka Ovesni  
Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu

## Apstrakt

Obrazovne politike su oblast za koju se može reći da ima esencijalnu važnost u uspostavljanju i funkcionisanju sistema obrazovanja odraslih. Sve zemlje regiona ulažu dosta napora u pravcu oživljavanja i daljeg unapređivanja obrazovanja odraslih, a upravo na osnovu politika obrazovanja možemo utvrditi pravce razvoja sistema, kao i načine na koje nameravaju dostići postavljene ciljeve. U radu smo se bavili utvđivanjem, poređenjem i kritičkom analizom elemenata i pravaca razvoja politika obrazovanja odraslih u zemljama regiona. Rezultati analize i komparacije su ukazali na brojne sličnosti, ali i na razlike u politikama obrazovanja odraslih u regionu. U nameri da identifikujemo snage na kojima počivaju uspostavljeni sistemi obrazovanja odraslih, slabosti koje treba prevazići, šanse za dalji razvoj sistema i pretnje koje se nalaze u okruženju, u formi zaključka je urađena SWOT analiza obrazovanja odraslih u regionu. Analizom smo došli do saznanja da zemlje u regionu vode u načelu dosta slične politike obrazovanja odraslih, sa određenim osobenostima vezanim za specifičnu situaciju u kojoj se konkretna zemlja trenutno nalazi. Za obrazovanje odraslih u regionu „ima nade“ ako zemlje međusobno sarađuju, uvažavajući primere dobre prakse na prevazilaženju sopstvenih slabosti, korišćenju šansi i prevazilaženju pretnji.

**Ključne reči:** upravljanje obrazovanjem odraslih, sistem obrazovanja odraslih, politike obrazovanja odraslih, obrazovne politike.

## Politike obrazovanja odraslih

Obrazovanje i učenje se u svakom društvu mogu posmatrati kao produkt dosadašnjeg kolektivnog iskustva i zajedničkih ciljeva, verovanja, normi i vrednosti, ali i kao preduslov njihovog menjanja i daljeg razvoja društva. Iako se učenje može spontano javiti čak i onda kada ne postoji svesna namera da se nešto nauči, obrazovanje karakteriše namera da se nešto nauči, kao i planiranje i organizovanje takve aktivnosti, odnosno to je aktivnost kojom je neophodno upravljati. Kao takvo, obrazovanje je sastavni deo politike svake zemlje i mora se posmatrati kao jedan od podsistema globalnog upravljanja koji se nalazi u brojnim, višeznačnim vezama sa drugim podsistemima. Stoga, obrazovanje se javlja kao preduslov

<sup>1</sup> Članak predstavlja rezultat rada na projektu „Modeli procenjivanja i strategije unapređivanja kvaliteta obrazovanja u Srbiji“, broj 179060 (2011–2014), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.

ostvarivanja različitih ciljeva (ekonomskih, nacionalnih, ekoloških, bezbedonosnih...) i kao takvo može se naći i nalazi se kao sastavni deo drugih politika, a pre svih, kao sastavni deo razvojnih politika. Vrlo je važno prepoznati i uvažiti navedenu činjenicu, kako bi obrazovni napori više različitih sektora bili koordinisani, objedinjeni i u međusobnoj saglasnosti, što je i preduslov da bi uopšte mogli govoriti o koherentnom sistemu obrazovanja.

Takođe, vrlo je važno prepoznati i uvažiti činjenicu da *politika obrazovanja* predstavlja zbirnu imenicu koja obuhvata više različitih obrazovnih politika. Najočiglednija podela bi bila na politike obrazovanja dece, mladih i odraslih, ali u okviru njih se mogu iskristalisati različite politike usmerene na posebne nivoe obrazovanja (osnovnoškolsko, srednjoškolsko i visokoškolsko), posebne oblasti obrazovanja (opšte i stručno obrazovanje; formalno i neformalno obrazovanje), posebne ciljne grupe (imigranti, (ne)zaposleni, osobe sa posebnim potrebama, manjinske grupe, stari i sl.). U ovom radu, predmet proučavanja će biti isključivo *politike vezane za obrazovanje odraslih*. Obrazovanje odraslih je od velikog značaja za vođenje mnogih drugih sektorskih politika, i mora biti uvaženo kao nezaobilazni element vođenja tih politika. Najprisutnije je u formiranju i vođenju socijalnih, kulturnih, zdravstvenih, ekonomskih, razvojnih politika, kao i politika vezanih za zapošljavanje, zaštitu životne sredine, informatičkog društva i migracije.

Govoreći o politici obrazovanja, treba istaći značenje navedene sintagme. U najširem smislu, o politici obrazovanja možemo govoriti kao o umeću upravljanja obrazovanjem, odnosno kao o upravljanju obrazovnim tokovima. To pretpostavlja omogućavanje obrazovnih tokova, tačnije „[...] svesno stvaranje uslova, pravnih, materijalnih, finansijskih, kadrovskih [...] za realizovanje utvrđene koncepcije, strategije i sistema“ (Alibabić, 2002: 78). Obrazovne politike su sve više u središtu naučnih istraživanja. Konsultujući literaturu iz ove oblasti može se primetiti orijentacija ka spajanju, ali i orijentacija ka razdvajanju dve vrste aktivnosti, ili dva konstrukta – *politike obrazovanja* i *obrazovne politike* (Žiljak, 2009; Heck, 2004; Gale, 2007). Ovo razdvajanje nije jednostrano niti jednoznačno. Promišljajući o obrazovnim politikama Heck tvrdi kako razdvajanje obrazovne politike i politike obrazovanja ima određeno analitičko značenje kakvo je potrebno istraživačima ove oblasti, ali je u području obrazovne prakse teško razdvojiti elemente ovih aktivnosti (Heck, 2004: 17).

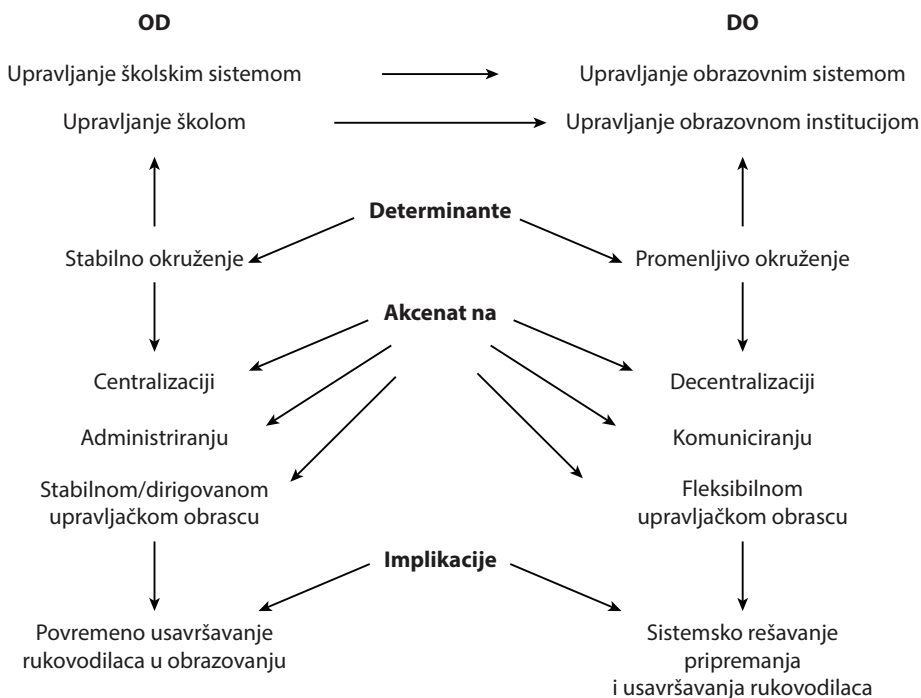
U svakom slučaju, ko upravlja obrazovanjem – političko je pitanje, pa se time bavi i obrazovna politika i politika obrazovanja. Obrazovna politika se događa kad akteri razmišljaju šta i zašto rade u odnosu na različite alternative budućnosti, dok politika obrazovanja određuje kakva je to poželjna budućnost

(Gale, 2007: 223). Određivanje poželjne budućnosti i preduzimanje aktivnosti da se ona desi, ne idu izolovano/zasebno, već su „dve strane iste medalje”, baš kao što su politika obrazovanja i obrazovna politika dva kompatibilna „mehanizma“ upravljanja obrazovanjem odraslih. Drugim rečima, politika obrazovanja počiva na obrazovnoj koncepciji (aktuelnoj filozofiji obrazovanja) i stoga je usmerena na viziju obrazovanja, dok su obrazovne politike mehanizmi kojima se obezbeđuju uslovi (pravni, finansijski, kadrovski...) za ostvarivanje obrazovne koncepcije, obrazovnih ciljeva i strategije.

Takođe, važno je naglasiti da politike obrazovanja možemo posmatrati na najmanje dva nivoa, administrativno-normativnom i pojavnom. Na administrativno-normativnom nivou posmatramo i analiziramo „alate“ ili instrumente kojima se pokušava realizovati politika obrazovanja (zakoni, propisi, fondovi, oblici/institucije, programi), a na pojavnom nivou meru u kojoj su ostvareni ciljevi politike obrazovanja, jer ne treba zaboraviti da politike obrazovanja nisu samo ono što propisujemo, već su one i ono što svakodnevno živimo.

U tom kontekstu, nemoguće je ne pratiti neke od globalnih trendova koji se javljaju na području obrazovanja i obrazovanja odraslih. Jedan od opštih trendova je pomeranje upravljačke paradigme u obrazovanju sa *upravljanja školskim sistemom*, na *upravljanje obrazovnim sistemom*. Ovo nije puka terminološka distinkcija – radi se o pravoj promeni paradigme koja označava prelaz sa shvatanja školovanja kao pripreme za budućnost na shvatanje obrazovanja kao doživotnog procesa i prihvatanje doživotnog obrazovanja kao konceptualne osnove sistema obrazovanja, i u tom kontekstu prihvatanje obrazovne institucije (a ne samo škole kao jedine obrazovne institucije) kao strukturalnog elementa obrazovnog sistema. Na globalnom nivou se promenljivo okruženje obrazovnih sistema prihvata kao jedina konstanta i determinanta obrazovnih sistema i upravljačkih obrazaca, a takvo shvatanje u potpunosti šalje „stabilno okruženje“ u prošlost, u istorijske pojmovnike. Ta činjenica dovodi do toga da je u modernom svetu akcenat prebačen sa centralizovanih školskih sistema koji su se uglavnom administrirali prema stabilnim, odnosno dirigovanim upravljačkim obrascima, na decentralizovane obrazovne sisteme, u okviru kojih je naglašen proces komunikacije između korisnika obrazovnih usluga i onih koji te usluge pružaju, a čije upravljanje je bazirano na fleksibilnim upravljačkim obrascima (Alibabić, 2007). Kao krajnja praktična implikacija ovakve promene paradigme jeste stavljanje u fokus eksponenata obrazovne politike – rukovodilaca koji zahtevaju sistematsku profesionalnu pripremu i usavršavanje, što pretpostavlja sistemski rešen problem upravljanja obrazovanjem i u obrazovanju (Šema br. 1).





Šema br. 1 – Promena upravljačke paradigme u obrazovanju

(Izvor: Alibabić, 2007)

Pored uslova koje stvaraju nacionalne držive u smislu legislative, institucija, kadrova, itd., postoje širi uslovi koji su strukturirani na međunarodnom planu, a u konkretnom slučaju to su uslovi koje je kreirala Evropska unija. Iako je u Evropskoj uniji obrazovanje prepoznato kao nacionalni interes svake od zemalja članica i u tom smislu svaka zemlja ima veliku autonomiju u obrazovnom pogledu, ipak postoje određene preporuke koje je dala EU, na koje sigurno zemlje u regionu obraćaju pažnju prilikom kreiranja vlastitih politika obrazovanja odraslih, jer je cilj svih zemalja regiona punopravno članstvo u EU. U tom kontekstu smo analizirali i uporedili politike obrazovanja odraslih zemalja bivše Jugoslavije, koje pored zajedničke istorije i tradicije u obrazovanju odraslih imaju i slične ciljeve i sličan trenutni status u pocesu evrointegracija. Zemlje čije smo politike obrazovanja odraslih analizirali su Srbija, Crna Gora, Makedonija i Bosna i Hercegovina, a kao izvori podataka za analizu i komparaciju poslužili su nam izveštaji koji su usledili nakon CONFITEA VI (DVV International, 2011), odnosno nakon utvrđivanja Belemskog okvira za akciju, kao i zakoni i strategije obrazovanja odraslih navedenih zemalja. Predmet analize bili su *legislativa vezana za obrazovanje odraslih*,

*upravljanje (strategije) i finansiranje, participacija odraslih u obrazovnim programima i kvalitet obrazovanja odraslih.*

## **Politike obrazovanja odraslih u zemljama regiona**

Dostupni izvori – izveštaji, strategije, zakoni i istraživački nalazi omogućili su uvid u neke od elemenata koji predstavljaju, ili čine strukturu „opšte slike politike obrazovanja odraslih“ u svakoj zemalji regiona. Stoga, u nastavku teksta, sledi opšti pogled na obrazovnu politiku svake zemlje i to više na deskriptivnom nivou sa elementima kritičkog sagledavanja analiziranog područja.

*Srbija.* Ono što karakteriše politiku obrazovanja odraslih u Republici Srbiji je odsustvo Zakona o obrazovanju odraslih i permanentno prolongiranje njegovog donošenja, uprkos višestrukim i višegodišnjim najavama njegovog donošenja. Ovaj zakon bi trebao da ima ambiciju regulisanja i stvaranja legislativne pretpostavke za donošenje Nacionalnog okvira kvalifikacija, osnivanje Centra za kvalifikacije, regulisanja saradnje između više ministarstava od posebne važnosti za obrazovanje odraslih, kao što je i predviđeno *Strategijom razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji* (Vlada Republike Srbije, 2006). Ono što bi takođe moralo biti regulisano ovim pravnim dokumentom jeste i socijalno partnerstvo, koje se javlja kao preduslov obrazovanja odraslih, optimalno korišćenje resursa i decentralizacija obrazovanja odraslih (upravljanja i finansiranja).

Finansiranje obrazovanja odraslih, kao izuzetno važno dnevno i strateško pitanje, nalazi se u senci očekivanog Zakona. Najvažniji instrument koji bi trebalo da reguliše finansiranje obrazovanja odraslih jeste stvaranje međuministarskog tela i njegovog posebnog fonda koji je namenjen obrazovanju odraslih. Pravac uređivanja pitanja finansiranja obrazovanja odraslih predložen i predviđen *Akcionim planom za sprovođenje strategije razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji za period 2009–2010.* (Vlada Republike Srbije, 2009) orijentisan je ka daljoj finansijskoj decentralizaciji i definisanju finansijskih prioriteta koji bi trebalo da racionalno usmere limitirane resurse. Takođe, nedostaje jasan sistem monitorin-ga participacije odraslih u obrazovanju, identifikovanja barijera, praćenje samog procesa obrazovanja, kao i kvaliteta obrazovne usluge. Kvalitet bi trebalo da osigura-ju institucije kao što su Centar za kvalifikacije i Centar za profesionalni razvoj, ali i one, kao i mnoge druge su samo zamišljene budućim zakonom (u čiji nacrt su imali uvid autori ovog rada). Ako politiku obrazovanja odraslih procenjujemo prema administrativno-normativnom obezbeđivanju uslova, onda je ona u Srbiji tek u začetku, a njeni temelji se nalaze u *Strategiji razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji* (Vlada Republike Srbije, 2006). Ali, ako politiku obrazovanja

odraslih sagledavamo preko odvijanja obrazovnih aktivnosti, preko profesionalizacije kadrova za rad u obrazovanju odraslih (kao ključnog činioca kvaliteta), onda takva politika postoji, takvu politiku „živimo“.

*Crna Gora.* Na osnovu dostupnih podataka može se reći da je politika obrazovanja odraslih Crne Gore usmerena na razvijanje kvalifikacijskog okvira, kao i na institucije koje su fokusirane na razvoj funkcionalne pismenosti. Kada govorimo o upravljanju obrazovanjem odraslih, evidentna je namera prelaska sa centralizovanog na decentralizovani sistem obrazovanja odraslih, sa tendencijom da lokalne vlasti preuzmu što je moguće više odgovornosti i obaveza po ovom pitanju. Uočljiva je i namera da se poboljša postojeća mreža aktera uključenih u obrazovanje odraslih. U pogledu finansiranja, Vlada Crne Gore pokušava da zainteresuje poslodavce za veća ulaganja u obrazovanje odraslih. Namera je da se uspostavi nadležno telo za koordinaciju i nadgledanje korišćenja fondova, u skladu sa šestogodišnjim planom za obrazovanje odraslih, a planirano je da se harmonizuje finansijski sistem obrazovanja odraslih u Crnoj Gori sa finansijskim sistemom zemalja EU.

Povećanje participacije marginalizovanih grupa u obrazovanju odraslih je planirano ponudom besplatnih obrazovnih programa i pregovaranjem sa poslodavcima u cilju njihovog zapošljavanja. Ono što je neophodno uraditi u pogledu povećanja i održanja kvaliteta obrazovanja odraslih kreće se u pravcu definisanja standarda obrazovanja, implementacije standarda sertifikacije i prikupljanja povratnih informacija poslodavaca o ponuđenim programima za obrazovanje odraslih. Strategija obrazovanja odraslih u Crnoj Gori je doneta 2006. godine i u njoj su vidljivo istaknute smernice za sadašnju politiku obrazovanja Crne Gore i za zakonski okvir, smernice koje su sadržane u mnogim drugim dokumentima, kao što su: *Knjiga promjena, Agenda ekonomskih reformi za Crnu Goru, Strategija smanjenja siromaštva, Zakon o obrazovanju odraslih, Zakon o radu, Zakon o zapošljavanju, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o lokalnoj upravi i Zakon o finansiranju javne uprave* (Vlada Republike Crne Gore, 2006). Sudeći na osnovu usvojenih strateških dokumenata (Strategije iz 2006, Zakona iz 2002. i 2011. i Plana obrazovanja odraslih), Crna Gora ima jasnu politiku (politike) obrazovanja odraslih u konceptualnoj i administrativno-normativnoj ravni (*Ibid.*: 46).

*Makedonija.* *Strategija za obrazovanje odraslih* (Vlada Republike Makedonije, 2010) u Republici Makedoniji usvojena je kasnije u odnosu na druge zemlje regiona, mada se obrazovanje odraslih kao važan segment spominjalo i u *Nacionalnoj strategiji obrazovanja u Republici Makedoniji 2005–2015*. (Ministarstvo obrazovanja i nauke Republike Makedonije, 2006). U tom dokumentu je istaknuta važnost donošenja Zakona za obrazovanje odraslih sa ciljem postojanja pravnog

okvira za regulisanje obrazovanja odraslih u zemlji, jer je tadašnje stanje predstavljalo mnogo problema organizatorima obrazovanja odraslih koji zakonski nisu mogli regulisati svoj status i polje delovanja (*Ibid.*: 487). *Zakon o obrazovanju odraslih* usvojen je u januaru 2008. godine, a nova *Strategija obrazovanja odraslih* dve godine kasnije. Jedan od njenih ciljeva je bio da pokrene izradu podzakonskih akata i pravilnika, kako bi se stvorile stvarne pretpostavke za sprovođenje valjane politike obrazovanja odraslih, za transformisanje obrazovanja odraslih u važan i sastavni element globalnog obrazovnog sistema u Republici Makedoniji, što je jasno naglašeno u *Strategiji za obrazovanje odraslih* (Vlada Republike Makedonije, 2010).

Makedonija iskazuje jasnu potrebu za donošenjem nove legislative u oblasti obrazovanja odraslih, kao i novih načina njene implementacije. Postoji iskazana potreba za povećanom transparentnošću legislative i za njenim prihvatanjem na svim nivoima. Iskazana je i potreba za razvijanjem sistema priznavanja prethodnog učenja i za daljom decentralizacijom obrazovanja odraslih. Ukazano je i na potrebu da Savet za obrazovanje odraslih ima veće ingerencije i odgovornosti.

Dosadašnjem sistemu upravljanja obrazovanjem odraslih zamera se nejasnost odgovornosti i obaveza uključenih aktera, pa se preporučuje veća saradnja na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i veće uključivanje u upravljanje Institutom za obrazovanje odraslih. Što se tiče finansijskog podsticaja obrazovanju odraslih, Republika Makedonija razmatra mogućnost poreskih olakšica, čime bi više uključila privatni sektor u obrazovanje odraslih. Razmatra se, takođe, i mogućnost uvođenja budžetskog finansiranja od strane države u visini od 1% nacionalnog budžeta (što je slučaj u drugim zemljama EU).

Slično kao i u drugim zemljama u regionu, postoji potreba razvijanja nacionalnog okvira kvalifikacija, sa fokusom na stručne kvalifikacije. Ono što se u Makedoniji kao multietničkoj zemlji jasno iskristalisalo, jeste potreba za većom ponudom obrazovanja na jezicima manjina.

Planira se osiguranje kvaliteta kroz sistem licenciranja institucija obrazovanja odraslih, a rad pomenutih institucija treba da prate Centar za obrazovanje odraslih, VET centar i Državni obrazovni inspektorat. Postoji i izražena potreba za jedinstvenim, standardizovanim metodom prikupljanja statističkih podataka, koji bi trebalo da pruži jasne, nedvosmislene pokazatelje na osnovu kojih bi se moglo realno planirati obrazovanje odraslih i na osnovu čega bi se moglo govoriti o poboljšanju kvaliteta obrazovanja odraslih u ovoj zemlji. Na analizi elemenata politike obrazovanja odraslih u Makedoniji može se zasnovati zaključak da se preduzimaju ambiciozni koraci u pravcu njene jasnosti i transparentnosti.

*Bosna i Hercegovina* nema usvojenu strategiju za obrazovanje odraslih, kako na entitetskim nivoima, tako ni na državnom nivou, iako je jedan entitet – Republika Srpska – usvojio *Zakon o obrazovanju odraslih* u junu 2009. godine (Narodna skupština Republike Srpske, 2009). Kompleksnost administrativnog uređenja zemlje je jedan od izvora problema i teškoća u kreiranju, donošenju i sprovođenju obrazovnih politika. Po Dejtonskom mirovnom sporazumu obrazovanjem se upravlja na nivou entiteta, kantona i Distrikt Brčko, tako da u zemlji postoji 13 politika obrazovanja, koje na državnom nivou „sa ograničenim ovlastima“ koordinira Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine (DVV International, 2008). Što se tiče legislative obrazovanja odraslih u Bosni i Hercegovini, ona je u ovom trenutku fokusirana na rešavanje problema nepismenosti. Drugi aspekt je usmeren na uspostavljanje mehanizama priznavanja, validacije i akreditacije svih oblika učenja. Kod upravljanja obrazovanjem odraslih javlja se problem nedovoljne saradnje među institucijama na nacionalnom, odnosno državnom nivou. Finansiranje obrazovanja odraslih u Bosni i Hercegovini, kao i u ostalim zemljama regiona, predstavlja ozbiljan problem, pa se javlja potreba pronalaženja novih nacionalnih i transnacionalnih izvora i mehanizama finansiranja. Govoreći o participaciji odraslih u obrazovanju odraslih (pravičnosti i inkluziji), akcentat je na participaciji u programima naknadnog sticanja pismenosti, povećanju učešća žena i marginalnih grupa u obrazovanju odraslih. Kada razmatramo povećanje kvaliteta obrazovanja odraslih u Bosni i Hercegovini, čini nam se da je fokus na profesionalizaciji kadrova koji rade u ovoj oblasti, a koji su bitna determinanta kvaliteta obrazovanja.

S obzirom na to da je upravljanje obrazovanjem u Bosni i Hercegovini maksimalno decentralizovano, čak toliko da decentralizacija predstavlja barijeru u funkcionisanju obrazovnih (pod)sistema, elementi politika obrazovanja odraslih se naziru i predviđaju, ali su još neodređeni i „neuhvatljivi“ za istraživače, a verovatno i za odrasle koji „žive“ takvu obrazovnu politiku.

## **Komparacija i analiza regionalnih politika obrazovanja odraslih**

Nakon pažljive analize regionalnih politika obrazovanja odraslih, možemo konstatovati da su politike i praksa obrazovanja odraslih u regionu, kao i reformski procesi koji su započeti u svakoj od pomenutih zemalja pod uticajem najmanje dva bitna činioca. Oni su oblikovani pod uticajem nacionalnog i društveno-ekonomskog konteksta, u koje možemo uvrstiti zajedničku obrazovnu istoriju i institucionalnu osnovu sistema, ali i osobenosti poput posledica događaja koji su se odigrali u poslednje dve decenije i samostalnog puta koji su birale analizirane

zemlje. Drugi bitan činilac koji se javlja u kreiranju politika i prakse obrazovanja odraslih u ovim zemljama su spoljni faktori, koji se ne mogu zanemariti, a među kojima su najočigledniji aktuelna finansijska kriza, kao i uticaj regionalnih i međunarodnih organizacija. Kriza predstavlja zajednički kontekst ne samo za zemlje regiona, već je prisutna na globalnom nivou, a činjenica da sve analizirane zemlje regiona kao svoj strateški cilj imaju punopravno članstvo u Evropskoj uniji, čini pomenute zemlje osetljivim i podložnim uticajima različitih međunarodnih organizacija koje su aktivne u regionu, ali i onih koje deluju na globalnom nivou.

Globalna analiza ukazuje na nekoliko zajedničkih trendova u ciljevima politika obrazovanja odraslih na regionalnom nivou. Ono što ohrabruje jeste činjenica da bar na zvaničnom, deklarativnom nivou, zemlje u regionu uspostavljaju okvir obrazovanja kroz perspektivu doživotnog učenja. Takođe, primećena je zajednička tendencija da se oblast obrazovanja odraslih reguliše normativnim putem na visokom nivou – kroz zakon koji bi regulisao ovu delatnost. Primetili smo da se na regionalnom nivou artikuliše težnja ka strateškom planiranju u oblasti obrazovanja odraslih, a posebna pažnja se poklanja promociji pismenosti. Sve to ohrabruje, budući da je ovaj problem dugo postojao, ali je bio zanemaran. Čini nam se da je priznavanje činjenice da nepismenost nije samo problem afričkih i karijskih zemalja, prvi korak ka rešavanju ovog velikog regionalnog problema. Vrlo je ohrabrujuće da je većina zemalja obuhvaćenih analizom preduzela određene konkretne korake da se ovaj problem ublaži i da se pronađe model opismenjavanja koji bi odgovarao lokalnim potrebama. Uočeno je i povećano interesovanje za neformalno obrazovanje. Pored toga što apostrofiranje neformalnog obrazovanja predstavlja praćenje trendova na evropskoj sceni obrazovanja odraslih, neformalno obrazovanje, kao mnogo organizaciono i programski fleksibilniji obrazovni put, može biti deo rešenja i odgovora na pitanje kako odgovoriti na stalno promenljive, fluktuirajuće zahteve društva i tržišta rada. U svim zemljama obuhvaćenim analizom naglašena je uloga socijalnih partnera, što predstavlja nadu da će obrazovanje odraslih izaći iz senke jednog sektora i jednog ministarstva i da će biti u poziciji da zadovolji različite segmente društva kojima potencijalno može služiti. To je pokazatelj mogućnosti da socijalni partneri jasno artikulišu svoja očekivanja od obrazovanja odraslih, ali u isto vreme i preuzmu deo upravljačke i finansijske odgovornosti u obrazovnoj delatnosti. Optimalan model funkcionisanja ovog partnerstva još nije pronađen, ali ohrabruje činjenica da sve zemlje u nekoj meri testiraju ili operacionalizuju ono što smatraju „najadekvatnijim” modelom upravljanja obrazovanjem odraslih. Takođe, opšti je trend ozbiljnog razmatranja potrebe profesionalizacije obrazovanja odraslih, kako na nivou inicijalnog obrazovanja, tako i u pogledu njihovog daljeg usavršavanja.

Samo visokoprofesionalni, obučeni kadrovi imaju šanse da se izbore sa problemima i preprekama koje se nalaze na savremenom putu obrazovanja odraslih.

Globalna analiza ukazuje na kontinuiran razvoj politika obrazovanja odraslih u različitim, ali bitnim pravcima i poljima obrazovne delatnosti. Najizraženiji je razvoj na polju zakonodavstva i upravljanja, ali ne zaostaju ni inicijative iz oblasti finansiranja, obrazovne infrastrukture, povećanja participacije odraslih u obrazovanju i podizanja i očuvanja kvaliteta obrazovnih usluga. Jedan od prepoznatih puteva koji vode ka tom cilju jeste i prepoznavanje prethodnog učenja, kao način uštede i finansijskih i vremenskih resursa, koji izuzetno motivišuće deluje na potencijalne participante u obrazovanju odraslih, a već je odomaćen na tlu Evrope.

U okviru zajedničkih tendencija, primetili smo sličnosti i razlike u regionalnim politikama obrazovanja odraslih. Sličnosti ima mnogo, što se moglo i očekivati, ali ni razlike nisu zanemarljive. *Razlike* se prvenstveno odnose na različita legislativna rešenja do kojih su pojedine zemlje došle, zatim na različite strateške prioritete u obrazovanju odraslih, koji su posledica konkretne lokalne situacije svake zemlje. Razlike su evidentirane i u intenzitetu participacije u ponuđenim obrazovnim programima, kao i u načinu pripremanja kadrova koji rade u oblasti obrazovanja odraslih. Iako postoji opšta tendencija ka profesionalizaciji ovih kadrova, evidentno je da su neke zemlje otišle daleko u ovom procesu i da su već ostvarile određene rezultate, dok su druge još uvek na nivou prepoznavanja potrebe da krenu ovim putem.

Kao *sličnosti* možemo navesti već pomenuti konsenzus oko prihvatanja koncepcije doživotnog učenja kao osnove na kojoj se izgrađuju i razvijaju sistemi obrazovanja odraslih, zatim institucionalna struktura sistema (provajderi) koja se može objasniti istom obrazovnom tradicijom analiziranih zemalja, ali i sličnom aktuelnom situacijom u kojoj se one trenutno nalaze. Sličnosti su uočene i u naglašenim područjima obrazovanja, kao i u oblasti finansiranja, o čemu će kasnije biti više reči.

Zanimljivo je da postoji visok stepen sličnosti u *strukturi sistema obrazovanja odraslih* sve četiri zemlje obuhvaćene analizom. Već smo izneli hipotezu da su te sličnosti posledica zajedničke obrazovne istorije i sličnih problema sa kojima se ove zemlje suočavaju. Brojne su institucije i organizacije koje sačinjavaju sistem obrazovanja odraslih u svakoj zemlji regiona (pa tako i sistem regiona u celini), a one su sledeće:

- Škole za osnovno obrazovanje odraslih
- Srednje škole
- Institucije višeg i visokog obrazovanja

- Narodni, radnički i otvoreni univerziteti
- Nacionalna služba za zapošljavanje
- Privredne komore
- Privatne obrazovne institucije
- Mediji lokalnog i globalnog tipa
- Agencije vezane za razvojne projekte
- Firme, kompanije i koncerni
- Profesionalna udruženja i asocijacije
- Nevladine organizacije
- Fondacije i humanitarne organizacije
- Kulturne institucije
- Sportske organizacije
- Institucije za brigu o starima
- Naučne institucije
- Međunarodne organizacije.

*Područja obrazovanja odraslih* su još jedna oblast obrazovne politike u kojoj postoji dosta sličnosti između zemalja u regionu. Na prvom mestu bismo istakli orijentaciju svake politike na pismenost i osnovno obrazovanje odraslih. To je posledica urgentnog andragošskog problema koji postoji u ovoj oblasti, a koji vrlo negativno utiče na sve aspekte postojanja jednog društva. Ovom području bi mogli dodati i usmerenost na kompjutersku pismenost i strane jezike, kao uvažavanje potrebe da se pojam pismenosti razume u relacijama ključnih kompetencija. Nakon toga, fokus politika obrazovanja odraslih usmeren je i na stručno obrazovanje i obuke (u različitim područjima rada), kao segmenta koji bi trebalo da doprinese porastu nacionalnog bruto dohotka i koji bi trebalo da reši brojne socijalne probleme. Kao posledica demokratizacije društva i njegove pacifikacije, odnosno, ostavljanja iza sebe ratne prošlosti (koja u nekom aspektu postoji u sve četiri zemlje obuhvaćene analizom), javlja se usmerenje na građansko, mirovno i interkulturno obrazovanje. „Meke” veštine su nešto što je potrebno svim segmentima društva, a razvoj ljudskih resursa, leaderskih i upravljačkih veština jeste područje najviše zastupljeno u obrazovnoj aktivnosti domaćih i stranih kompanija. U okviru ove grupe veština mogli bismo podvesti i interesovanje za osnovne veštine finansijskog poslovanja, dok se upravljanje projektima, evropski fondovi i međunarodna saradnja najčešće javljaju u sve prisutnijem civilnom sektoru. Zajedničko za sve analizirane zemlje jeste i razvijanje programa obrazovanja za specifične potrebe i reformu vojske i policije koja se sprovodi u celom regionu.

U pogledu *finansiranja obrazovanja odraslih* (u čemu je još jedna sličnost analiziranih zemalja) ne iznenađuje da sve zemlje regiona imaju velike proble-



me. Kao izvori finansiranja uglavnom se javljaju državni budžeti u slučaju „druge šanse” i unapređivanja veština nezaposlenih (u većini analiziranih zemalja), zatim strane bilateralne/multilateralne donatorske investicije koje pružaju podršku reformskim procesima u regionu. Prisutno je i finansiranje privatnog/korporativnog sektora, uglavnom vezano za stručno obrazovanje, zatim finansiranje iz oblasti civilnog društva, i na kraju nezaobilazni i najproblematičniji izvor finansiranja – individualna izdvajanja za obrazovanje. Vredi pomenuti da ova stavka nije ostala dorečena do kraja, da sredstva konstantno nedostaju i da je svaka od navedenih zemalja u konstantnoj potrazi za novim, održivim izvorima finansiranja obrazovanja odraslih.

## Zaključak – SWOT analiza obrazovanja odraslih u regionu

Nakon komparativne analize regionalnih politika obrazovanja odraslih, smatrali smo da bi umesto zaključka bilo korisnije da uradimo SWOT analizu stanja obrazovanja odraslih u regionu (Šema br. 2). Ovo može biti vrlo korisno s obzirom na to da SWOT analiza predstavlja „menadžerski alat“ kojim se „sučeljavaju interne snage i slabosti organizacije sa eksternim šansama i pretnjama“ (Milićević, 2002: 127).



Šema br. 2: SWOT analiza

Kao regionalne *snage* obrazovanja odraslih možemo navesti veliki broj provajdera, odnosno institucija kojima je primarna svrha ili sekundarni zadatak obrazovanje odraslih. Te institucije imaju već dugu tradiciju obrazovanja odraslih, što bi takođe svrstali u regionalne snage obrazovanja odraslih. Ono što predstavlja veliki pozitivni iskorak u pogledu obrazovanja odraslih, odnosno još jednu od naglašenih snaga, jeste zasnovanost sistema obrazovanja odraslih na koncepciji doživotnog obrazovanja, što predstavlja ideju vodilju u daljem razvoju sistema. Ovo omogućava da se sistem holistički usmeri na razvoj obrazovanja, te bi se u tako koncipiranom sistemu obrazovanje odraslih posmatralo kao podsistem šireg sistema. Kao snagu regionalnog obrazovanja odraslih možemo navesti i intenzivne napore u pravcu profesionalizacije kadrova koji se bave obrazovanjem odraslih, bez čega se ne može očekivati napredak u ovoj oblasti.

Zajedničke *slabosti* regionalnog obrazovanja odraslih su brojne. Kao jednu od većih slabosti, identifikovali smo nedostatak standarda kvaliteta koji treba da zadovoljava obrazovanje odraslih, a u vezi sa tim, javlja se i problem neformalnog sistema obrazovanja odraslih koji nije sertifikovan. Ovo predstavlja veliki problem, jer ukoliko obrazovanje odraslih nije prepoznato i priznato od strane zvaničnih institucija, na nivou državnog sistema, ne možemo očekivati veću participaciju odraslih u obrazovanju. Kao slabost možemo navesti i delimičnu normativnu regulativu obrazovanja odraslih. Ovaj problem je povezan sa prethodna dva, jer je sistem obrazovanja odraslih u regionu nedovršen i nije zaokružen kao celina, baš zbog nedostatka jasne normativne regulative koja bi unela red u ovu oblast. Nezainteresovanost (i samodovoljnost) univerzitetskog sektora za probleme obrazovanja odraslih može se identifikovati kao slabost. Postoje brojni razlozi zbog kojih bi ovaj deo obrazovanja morao biti više otvoren za probleme odrasle populacije. Međutim, on je i dalje vrlo tradicionalno orijentisan, kako programski, tako i organizaciono, što predstavlja popriličnu barijeru u obrazovanju odraslih.

Kao *pretnje* regionalnom obrazovanju odraslih javljaju se politička i ekonomska nestabilnost koje su zajedničke za sve zemlje regiona (i ne samo za njih). Pretnje takođe predstavljaju i veliko siromaštvo, odnosno nizak standard građana, visoka stopa nezaposlenosti, opšta kriza sistema vrednosti i neosvešćenost velikog dela populacije o potrebi stalnog kontinuiranog obrazovanja.

*Šanse*, koje bi se mudrim profesionalnim upravljanjem mogle realizovati su prestrukturiranje privrede, odnosno proces tranzicije koji se u većini zemalja privodi kraju, proces globalizacije koji se može prepoznati u svim segmentima društva, još uvek velika zainteresovanost donatora za obrazovanje u regionu, kao i intenzivne projektne aktivnosti koje se u njemu odvijaju.

Moramo naglasiti da, ukoliko se šansama ne pristupi sa velikom dozom ozbiljnosti, entuzijazma, profesionalnih načela i optimizma, one mogu takođe prerasti u svoju suprotnost – u pretnje daljem razvoju sistema obrazovanja odraslih. Nadamo se da će zanimanje relevantnih institucija za politike obrazovanja odraslih potrajati i da će one u obrazovanju odraslih prepoznati šansu za rešavanje brojnih drugih socijalnih problema, a ne samo obrazovnih. Takođe, moramo izraziti nadu da će politike koje su deklarativno naglašene u brojnim strateškim dokumentima, naći put do njihove implementacije i operacionalizacije. U suprotnom, one će ostati samo mrtvo slovo na papiru, a šansa da se obrazovanje odraslih postavi na zdrave, sistemske temelje, biće propuštena.

## Korišćena literatura

- Alibabić, Š (2002). *Teorija organizacije obrazovanja odraslih*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta.
- Alibabić, Š. (2007). Profesionalizacija menadžmenta u obrazovanju, u Š. Alibabić i A. Pejatović (ur.): *Andragogija na početku trećeg milenijuma* (3–15). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta.
- DVV International (2008). *Nacionalni izvještaj o razvoju i stanju obrazovanja i učenja odraslih – Bosna i Hercegovina*. Sarajevo: DVV international Regional Office for South East Europe.
- DVV International (2011). *Rezultati nakon procesa CONFITEA VI u Jugoistočnoj Evropi 2011*. Sarajevo: DVV.
- Gale, T. (2007). Realizing policy: The who and how of policy production; in B. Lingard, J. Ozga (Eds.): *Reader in Education Policy and Politics* (220–235). London: The RoutledgeFalmer.
- Heck, R. H. (2004). *Studying Educational and Social Policy – Theoretical Concepts and Research Methods*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers.
- Milićević, V. (2002). *Strategijsko poslovno planiranje*. Beograd: Fakultet organizacionih nauka.
- Ministarstvo obrazovanja i nauke Republike Makedonije (2006). *Nacionalna strategija obrazovanja u Republici Makedoniji 2005–2015*. Skopje: Ministarstvo obrazovanja i nauke Republike Makedonije.
- Narodna skupština Republike Srpske (2009). *Zakon o obrazovanju odraslih*. (dostupno na: <http://www.narodnaskupstinars.net/latn/?page=133&kat=10&vijest=3253>).
- Vlada Republike Crne Gore (2006). *Strategija obrazovanja odraslih Crne Gore 2005–2015*. Podgorica: Vlada Republike Crne Gore.
- Vlada Republike Makedonije (2010). *Strategija za obrazovanje odraslih*. Skopje: Vlada Republike Makedonije.

- Vlada Republike Srbije (2006). *Strategija razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji*. Beograd: Vlada Republike Srbije.
- Vlada Republike Srbije (2009). *Akциони plan za sprovođenje strategije razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji za period 2009–2010*. Beograd: Vlada Republike Srbije.
- Žiljak, T. (2009). *Transfer obrazovnih politika: cjeloživotno učenje i europeizacija hrvatske obrazovne politike*. Zagreb: neobjavljena doktorska disertacija, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

# ADULT EDUCATION IN REGIONAL EDUCATIONAL POLICIES

Šefika Alibabić, Jovan Miljković and Kristinka Ovesni  
University of Belgrade, Faculty of Philosophy

## Abstract

Educational policy is an area which has an essential importance in the establishment and functioning of the adult education system. All countries of the region are investing great efforts in the revival and further improvement of adult education. When analyzing education policy, we can determine the directions of the system development, as well as the ways in which they intend to achieve the set goals. In this paper we dealt with identifying, comparison and critical analysis of the elements of adult education policy and directions of its development in the region. The results of analysis and comparisons pointed to a number of similarities and differences in adult education policies in the region. In order to identify the forces which had established systems of adult education, and overcome weaknesses, to use opportunities for further development of systems and avoid threats that are found in the environment, we formulated a conclusion in the form of a SWOT analysis of adult education in the region. After analysis, we found that countries in the region have generally, similar adult education policies with certain characteristics related to the specific situation of the particular country. There is a hope for adult education in the region, if countries work together, recognizing examples of good practice, overcoming their own weaknesses, using opportunities and avoiding threats.

**Key words:** management of adult education, adult education system, adult education policy, education policy.