

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Ministarstvo prosvjete i športa

**PRIJEDLOG PRIORITETNIH MJERA
U ODGOJNO-OBRZOVNOM SUSTAVU
OD 2002. DO 2004. GODINE**

*(Prilog provedbi Projekta hrvatskog odgojno-obrazovnog sustava
za 21. stoljeće)*

Zagreb, studeni 2002.

UVODNE NAPOMENE

Cilj je opisati stanje¹ u bitnim dijelovima (podsustavima) odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj kao preduvjeta za njegovu kritičku analizu i predlaganje promjena, odnosno kratkoročnih i dugoročnih mjera radi:

- **poboljšanje kvalitete obrazovanja i povećanje stupnja obrazovanosti stanovništva;**
 - **harmonizacije sustava s europskim modelima kako u bitnim strukturnim elementima tako i unutarnjoj organizaciji;**
 - **otklanjanje onih prepreka koje onemogućuju dostupnost obrazovanju i prohodnost kroz sustav;**
 - **modernizacija sustava i povećanje efikasnosti u odnosu na njegove "korisnike";**
 - **stvaranje nastavnih programa na kurikularnim osnovama i omogućavanje stjecanja što korisnijeg znanja te razvoj temeljnih sposobnosti i pismenosti;**
 - **povezivanje sustava s tržištem rada, bolja obrazovna i radna osposobljenost i stvaranje uvjeta za zapošljavanje.**

¹ Tekst je nastao na temelju Zaključka Vlade Republike Hrvatske od 17. listopada 2002. godine.

1. OPSEG DJELATNOSTI

Ustanove, polaznici i osoblje u školskom sustavu (šk. god. 2001.-2002.)

PODRUČJE ODGOJA I OBRAZOVANJA	BROJ USTANOVA	BROJ POLAZNIKA	BROJ OSOBLJA
Predškolski odgoj	329 dječjih vrtića	133.260 djece	7.190 odgajatelja
Osnovno školstvo	825 osnovnih matičnih 1270 područnih škola	398.459 učenika	30.766 učitelja
	52 glazbene škole	10.347 učenika	1.297 učitelja
	16 škola za učenike s posebnim potrebama	2.960 učenika	556 učitelja
Srednje školstvo	363 škole (uključeno 7 posebnih i 22 glazbeno-plesne)	192.402 učenika	14.644 nastavnika
	53 učenička doma	6.303 učenika	346 odgajatelja
Visoko školstvo	88 visokoškolskih ustanova	99.343 studenata	7.700 profesora
Privatno školstvo	125 dječjih vrtića	3.580 djece	
	6 osnovnih škola	512 učenika	
	14 srednjih strukovnih škola i gimnazija	1.379 učenika	
	10 katoličkih gimnazija	2.016 učenika	
	2 srednje škole drugih konfesija	161 učenik	
	11 privatnih visokih učilišta		
UKUPNO	1.894 (bez područnih škola)	850.722	62.499 (bez zaposlenih u privatnom školstvu)

Odgoj i obrazovanje ostvaruje se u 1.886 ustanova, a u njima sudjeluje više od 850.000 djece, učenika i studenata i preko 62.000 učitelja (odgajatelja, profesora).

U školski je sustav uključeno više od 20% stanovništva. Gotovo 50% stanovništva neposredno je zainteresirano za kvalitetu u odgojno – obrazovnom procesu.

Osim što je to najveći i najsloženiji sustav, smatra ga se i najvažnijim za budućnost svake zemlje.

2. STANJE I PROBLEMI

2.1. RANI (PREDŠKOLSKI) ODGOJ I OBRAZOVANJE

Postojeći podsustav predškolskog odgoja suočen je s nizom problema, poglavito finansijske, organizacijske, kadrovske i materijalne naravi, što bitno utječe na njegovu kvalitetu, financiranje i širenje mreže predškolskih ustanova.

Među problemima ističemo:

- a) **Nedostatan obuhvat predškolske djece** (oko 30%) i nepostojanje različitih oblika predškolskog odgoja i obrazovanja;
- b) **Zakonski propisi ne potiču dovoljno usklađivanje organizacije i metoda rada s potrebama i pravima djece;**
- c) **Neekipiranost ili nepostojanje stručnih službi** u predškolskim ustanovama;
- d) **Nedostatna je povezanost s lokalnom samoupravom** kao osnivačem i izvorom financiranja;
- e) **Neadekvatan je sustav permanentnog obrazovanja** odgajatelja;
- f) U mnogim sredinama, posebice većim gradovima, **mnogo djece čeka na upis zbog nedostatka prostora**, a u manjim mjestima gospodarske prilike **ne omogućuju brže širenje mreže dječjih vrtića**.

2.2. SPECIFIČNI PROBLEMI OSNOVNOG I OBVEZNOG OBRAZOVANJA

- a) Osnovna škola u Hrvatskoj traje osam godina od 1952. godine. Trajanje osnovne škole i obveznog školovanja je izjednačeno. **Po trajanju osnovne škole i obveznog školovanja Hrvatska se razlikuje od većine zapadnoeuropskih država**. I to je jedan od parametara koji će, ako se ne uskladi s ujedinjenom Europom, otežavati integraciju Hrvatske u Europsku uniju.
- b) Više od četiri desetljeća praćenja osmogodišnjega obveznog i osnovnog školovanja u Hrvatskoj omogućilo je **uočavanje nekih neuralgičnih dijelova ovog podsustava odgoja i obrazovanja**. Za roditelje i djecu posebno su neuralgične točke početak obveznoga školovanja, prijelaz iz podsustava tzv. "razredne nastave" u "predmetnu nastavu", zatim prijelaz iz

šestog u sedmi razred te iz osnovne škole u srednju. Novi bi sustav trebao smanjiti ili ublažiti broj tih zapreka.

- c) **Osnovnoškolski nastavni plan i program utemeljen je na razredno-predmetno-satnom sustavu.** Taj sustav karakterizira tzv. programocentrizam, nasuprot poželjnoj usmjerenosti na učenika. Prema konceptu programocentrizma važnost se poklanja programu, dok je dijete u drugom planu. Učitelji nastoje "realizirati program" pa u tome trpi (samo)realizacija djeteta.
- d) **U nastavnom procesu još uvijek dominira nastava orijentirana na učitelja.** To je rezultat shvaćanja da je program dobro "realiziran" ako je "ozvučen" pred učenicima, odnosno ako je učitelj programom predviđene sadržaje ispredavao i pokazao pred razredom. Nastavne metode i strategije te nastavna oprema i razredno-nastavno ozračje na početku školovanja nisu prilagođeni razvojnim potrebama šestogodišnjaka.
- e) **U ostvarivanju cilja osnovnog odgoja i obrazovanja u početnom stupnju osnovne škole ostvaruje se personalna koncentracija u organizaciji nastavnog procesa.** U tom razdoblju jedan učitelj ostvaruje osnovne obrazovne i odgojne ciljeve iz svih šest nastavnih predmeta. U petom razredu učenike preuzimaju predmetni učitelji koji su često studirali jednopredmetne studije. Takav način školovanja učitelja osnovne škole (jednopredmetni studiji) uzrok je pojave koja se u novije vrijeme naziva "nestručno zastupljena nastava" te fenomena "mamut-škola".
- f) **Nastavni programi višeg stupnja osnovne škole oblikovani su za nastavak školovanja u gimnaziji, a ne za potrebe nastavka školovanja u obrtničkim i stručnim školama** (iako školovanje u gimnaziji nastavlja tek jedna četvrтina svih osnovnoškolaca). Nastavni programi su neprimjereni za veliku većinu učenika završnih razreda osnovne škole, a ne postoje posebno razrađena metodičko-didaktička rješenja za unutarnju diferencijaciju ili individualizaciju programa i učenja. Međutim, u većini europskih država djeci se nakon četvrtog ili šestog razreda obveznoga školovanja nude različiti putovi za izvršavanje školske obveze.
- g) Nije utemeljena filozofija obrazovanja i učenja koja se u novije vrijeme označava sintagmom **cjeloživotno obrazovanje/učenje**;
- h) **Nastavni su programi preopterećeni činjenicama** i podacima slabe transferne vrijednosti i ne omogućavaju širi izbor sadržaja i aktivnosti prema

mogućnostima, potrebama i interesima osobe koja uči te u skladu s razvojnim tendencijama i potrebama gospodarskog razvoja;

- i) **Preopćenito su određeni standardi postignuća** (znanje, sposobnosti, vještine);
- j) **Nije razvijeno odgovarajuće praćenje, provjeravanje i vrednovanje odgojno – obrazovnih postignuća.** Nema valjanog internog i eksternog vrednovanja;
- k) **Mreža osnovnoškolskih ustanova nije racionalna** s obzirom na tendenciju smanjivanja broja učenika i pedagoške zahtjeve;
- l) **Nedostatan je školski** pluralizam (privatne predškolske ustanove i škole) i pluralizam u školstvu (različite pedagoške koncepcije).

2.3. SREDNJE OBRAZOVANJE

Današnji je sustav srednjeg obrazovanja opterećen raznim problemima. To su najčešće organizacijski, programski i finansijski problemi, zbog kojih sustav stagnira i ne ostvaruje u dovoljnoj mjeri željenu svrhu razvoja društva i pojedinca.

Nabrojiti ćemo najvažnije specifične probleme srednjeg obrazovanja:

- a) **Mreža škola i programa je neracionalna i skupa** te znatno utječe na vrsnoću obrazovanja, koja se zbog toga snizuje;
- b) **Prevladava nizak obrazovni standard s malim brojem školskih zgrada,** radom u više smjena, neadekvatno opremljenim školskim prostorima koji ne potiču i ne motiviraju dovoljno, nedovoljna opremljenost školskih radionica i praktikuma ili čak potpun izostanak opreme i radionice, nedostatak udžbenika, stručne literature (posebno za stručno - teoretske sadržaje) i računala. Ima slučajeva da u strukovnim školama stručno - teoretske i praktične sadržaje predaju vanjski suradnici bez metodičke izobrazbe ili neadekvatno obrazovani nastavnici;
- c) **Nedovoljno se ulaže u stručno usavršavanje nastavnika** jer se rijetko organiziraju seminari i savjetovanja na kojima se predstavljaju nove tehnologije, a još rjeđe radionice u kojima bi nastavnici mogli provjeriti svoje sposobnosti i operativnu primjenu svojih znanja. Rezultat je niska razina usvojenih znanja i vještina u učenicima;

- d) **Sadržajno i metodički neadekvatno programiranje nastavnih sadržaja i tradicionalna organizacija nastave** (razredno-predmetnosatni sustav, ne koriste se moduli, ne povezuju se znanja pojedinih predmeta potrebna za ostvarivanje svrhe obrazovanja i sl.) ne omogućuju kreativnost nastavnika i izbor obrazovnih putova po mjeri učenika;
- e) **Horizontalna i vertikalna prohodnost nastavnih programa nije precizno koncipirana** i često onemogućuje učenicima ostvarivanje osobnih obrazovnih ciljeva;
- f) Metodika nastave se desetljećima ne mijenja. **Dominira predavačka metoda, učenici moraju memorirati velik broj činjenica** (često nepotrebnih), koje se ne povezuju i ne organiziraju u operativna znanja, a veza s praksom se zanemaruje;
- g) **Vještine su ponekad na rubu interesa čak i u stručnim školama.** Praktična se nastava često izvodi u obliku vježbi ili demonstracija nastavnika, a ne kao stvarna praktična izobrazba učenika. Razlozi za to su vrlo često u neadekvatno opremljenim školskim radioničkim prostorima i nedovoljno osposobljenim nastavnicima odnosno stručnim učiteljima;
- h) **Mjesta za obrazovanje u programima stručnih škola su neadekvatna** (za polaznike obrtničkih programa dvojnog sustava to su samo dva mjesta, - škola i licencirana radionica), a veza između školovanja i stvarnog života, prakse i poslova koji će se obavljati nakon završetka škole najčešće se ne ostvaruje;
- i) **Utjecaj gospodarskih grana na obrazovni sustav je zanemariv**, a nema partnerstva onih koji su po prirodi društvenih događaja pozvani da sudjeluju u kreiranju obrazovnog sustava (osim donekle u obrazovanju za obrtništvo);
- j) **Postojeći su načini i oblici upisa u srednje i visoko obrazovanje neodgovarajući.**

3. NEKI ZAJEDNIČKI PROBLEMI U PREDŠKOLSKOM ODGOJU, OSNOVNOM I SREDNjem OBRAZOVANJU

- a) **Neodgovarajući sustav obrazovanja** učitelja s obzirom na razine obrazovanja, mogućnosti vertikalne prohodnosti, zastupljenosti pedagoško – psiholoških sadržaja tijekom studija i organiziranja školske prakse.
Nedostatni su oblici stručnog usavršavanja.
- b) **Slabo je razvijeno formalno i neformalno obrazovanje odraslih** te oblici koji bi omogućili prekvalifikaciju prema potrebama tržista rada. **Nije definirana nacionalna strategija obrazovanja odraslih.**
- c) **Upravljanje školstvom još uvijek nije dovoljno** decentralizirano, a školstvo demokratizirano. Prenaglašen je administrativni pristup, a normativizam šteti stručno-pedagoškom upravljanju.
- d) **Nije uspostavljen sustav pripremanja osoba za rukovoditelje** u odgojno–obrazovnim ustanovama, a za njihov izbor nisu dovoljno određeni stručni uvjeti i razina kompetencije;
- e) **Nije ustrojen djelotvoran sustav potpore za razvoj darovitih pojedinaca** koji bi obuhvaćao njihovo prepoznavanje, identifikaciju, školovanje, zapošljavanje i profesionalno napredovanje;
- f) **Nije omogućeno odgovarajuće obrazovanje učenika s različitim teškoćama u razvoju** (npr. s oštećenjem vida, sluha, tjelesnom invalidnošću itd.);
- g) **Još je uvijek nedostatan obuhvat djece pripadnika nacionalnih manjina i zajednica u posebnim nastavnim oblicima rada** (npr. romske zajednice predškolskim odgojem);
- h) **Nisu zadovoljene sve potrebe hrvatske djece za organiziranim odgojem i obrazovanjem u inozemstvu;**
- i) **U finansijskim planovima obrazovanje i znanost nemaju prioritet.** Za njih se izdvaja iz bruto društvenog proizvoda nedovoljno i znatno manje (oko 4,5%) u usporedbi sa zemljama Europske unije (5,6 - 6%).
- j) **Plaće prosvjetnih djelatnika** znatno zaostaju za plaćama zaposlenih u drugim djelatnostima, pa i u javnim službama;
- k) **Nisu izrađeni pedagoški standardi** za predškolski odgoj, osnovno i srednje obrazovanje;

- I) **Stručna i znanstvena potpora (infrastruktura) za praćenje i unapređivanje sustava devastirane je, a postojeća nedovoljno djelotvorna.** Zapošljavanje stručnih suradnika u odgojno–obrazovnim ustanovama usporeno je, a to negativno utječe na ostvarivanje obrazovne i posebno odgojne funkcije školstva.

4. U SUSRET PROMJENAMA ODGOJNO – OBRAZOVNOG SUSTAVA

Promjene odgojno–obrazovnog sustava provodit će se kao proces (prema metodologiji promjena) u kojem se one ostvaruju sukladno ostvarenim materijalnim, financijskim i kadrovskim uvjetima.

4.1. KRATKOROČNE MJERE

Kratkoročne mjere ostvarivat će se do kraja 2002., tijekom 2003. i 2004. godine u postojećem sustavu. Tri su temeljna cilja tih mjeru:

- poboljšati sadašnju organizaciju sustava;
- podići razinu kvalitete odgojno–obrazovnog procesa;
- stvoriti temelj za strukturne promjene sustava od 2004./05. školske godine kada bi se produžavalo obvezno obrazovanje s osam na devet godina.

4.1.1. Kratkoročne mjere do kraja 2002. godine

- **Rasterećenje nastavnih programa za osnovnu i srednju školu** i to tako da se prestrukturiraju važeći okvirni nastavni programi što omogućuje postavljanje zahtjeva (zadaća) učenicima ovisno o njihovu predznaru, sposobnostima i interesima.

Rok:

- a) osnovne škole, rujan 2002. godine
- b) gimnazije, prosinac 2002. godine
- c) strukovno obrazovanje, ožujak 2003. godine.

- **Udžbenički standard** omogućuje stvaranje stručnih prepostavki za potpunu primjenu Zakona o školskim udžbenicima.

Rok: prosinac 2002. godine

- **Demografske promjene u Hrvatskoj** i njihov utjecaj na projektiranje i dinamiku promjena odgojno-obrazovnog sustava.

Rok: prosinac 2002. godine

- **Mreža tehnološko-obrazovnih centara** radi osposobljavanja za primjenu suvremene tehnologije i zadovoljavanja zahtjeva tržišta rada.

Rok: prosinac 2002. godine

- **Osamostaliti Zavod za školstvo** kao središnju stručno-razvojnu službu u funkciji unapređivanja školstva, a na temelju Zakona o zavodu za školstvo.

Rok: prosinac 2002. godine

- **Ustrojiti Nacionalno vijeće roditelja** radi ostvarivanja šire i sustavnije suradnje s roditeljima kao jednim od temeljnih odgojnih činitelja, ali i činitelja ključnih za promjenu sustava.

Rok: prosinac 2002. godine

- **Ustrojiti Nacionalno vijeće za cjeloživotno učenje** i stručna vijeća za pojedina područja odgoja i obrazovanja: opće i strukovno obrazovanje, obrazovanje odraslih i potporu darovitim učenicima.

Rok: prosinac 2002. godine

- **Izraditi novi program osnovnoškolskog obrazovanja odraslih**

Rok: prosinac 2002. godine

- **Ustrojiti mrežu i intenzivirati rad županijskih stručnih aktiva učitelja i nastavnika** radi stjecanja novih znanja i osposobljavanja za kontinuirane promjene i inoviranje nastavnog procesa.

Rok: 2002. godine (permanentno)

4.1.2. Mjere i aktivnosti u 2003. godini

- **Izraditi jedinstvene nastavne programe za trogodišnje strukovno obrazovanje** (60 programa)

a) prva etapa: travanj 2003. godine

b) druga etapa: studeni 2003. godine.

- **Sustavno opremati strukovne škole**, što će pridonijeti kvaliteti osposobljavanja kadrova za tržište rada.

Rok: 2003. godine (permanentno)

- **Primijeniti projekt o učenju više stranih jezika** u obveznom obrazovanju.

Rok: početak školske godine 2003./04.

- **Opremati osnovne i srednje škole računalima te za učitelje i nastavnike organizirati informatičku izobrazbu.**

Rok: tijekom 2003. i 2004. godine

- **Ostvarivati program obrazovanja odraslih i stjecanja prvog zanimanja** radi postizanja cilja *Hrvatska bez nepismenih*.

Rok: tijekom 2003. i nadalje

- **Odrediti kriterije za stvaranje mreže osnovnih škola** radi ostvarivanja što racionalnije organizacije i dostupnosti učenika.

Rok: travanj 2003. godine

- **Pripremiti i usvojiti optimalnu mrežu srednjih škola odnosno programa** s obzirom na smanjivanje broja učenika i usklađivanje programa s gospodarskim razvojem i potrebama tržišta rada.

Rok: do početka školske godine 2003./04.

- **Stvoriti mrežu stručno-razvojnih službi** u školama, gradovima i županijama s ciljem da svaka osnovna i srednja škola imaju potrebnu pedagoško-psihološku pomoć.

Rok: travanj 2003. godine

- **Izraditi pedagoški (obrazovni) standard za:**

- rani odgoj i obrazovanje
- osnovno obrazovanje
- srednje obrazovanje i učeničke domove.

Rok: travanj 2003. godine

- **Primjena projekta državne mature**

Rok:

- a) eksperimentalna primjena u srpnju 2003. godine
- b) službena primjena školske godine 2003./04.

- **Eksperimentalna primjena projektnog zadatka** na kraju osnovne škole radi definiranja promjena upisa u srednje škole.

Rok: lipanj 2003. godine

- **Pripremiti projekt međunarodnog vrednovanja znanja** učenika završnog razreda obveznog obrazovanja.

Rok: svibanj 2003. godine

- **Izraditi nacrte prijedloga zakona:**

- Opći zakon o školstvu
- Rani odgoj i obrazovanje

- Obvezno obrazovanje
- Gimnazije
- Strukovno obrazovanje
- Obrazovanje odraslih

Rok: tijekom 2003. godine

- **Osnovati školu za ravnatelje** kao trajni oblik osposobljavanja ravnatelja za vođenje ustanove i stjecanje ravnateljske kompetencije.

Rok: rujan 2003. godine

4.2. ZA NOVI SUSTAV – DUGOROČNE MJERE

Projekt promjena odgojno-obrazovnog sustava, kao otvoreni dokument, pokazuje smjer i ciljeve modernizacije i harmonizacije sustava s europskim školskim sustava (modelima) sukladno hrvatskoj školskoj tradiciji i postojećem stanju.

Do kraja 2004. godine dovršit će se:

- studije izvodljivosti
- studije i istraživanja i
- nacionalni kurikulum za obvezno i srednje obrazovanje.

Dokumenti su bitna teorijska osnova temeljena na komparativnoj analizi i vodič za promjene u praksi.

Studije izvodljivosti utvrđuju uvjete za strukturne promjene obrazovanja.

Posebne studije izvodljivosti izraditi će se za:

- potporu za razvoj darovitih učenika
- potporu za razvoj učenika s teškoćama u razvoju
- širenje mreže hrvatske škole u inozemstvu.

Rok: travanj 2003. godine

- rani odgoj i obrazovanje

Rok: svibanj 2003. godine

- obvezno obrazovanje
- više srednje obrazovanje

Rok: travanj 2004. godine

- standard financiranja obrazovanja

Rok: svibanj 2004. godine

Studije izvodljivosti moraju poštovati gospodarsko – finansijske, tehnološko – informatičke, demografske, političke, pedagoške i kadrovske čimbenike.

Studije i istraživanja

- Evaluacija nastavnih programa i razvoj modela kurikuluma te njihova izrada za rani odgoj i obrazovanje, obvezno i srednje obrazovanje (gimnazije, umjetničko obrazovanje i četverogodišnje strukovno obrazovanje).

Rok: lipanj 2004. godine

- Razvoj modela cjeloživotnog obrazovanja učitelja i nastavnika.

Rok: lipanj 2004.

- Samoevaluacija i vanjsko vrednovanje u funkciji unapređivanja kvalitete odgoja i obrazovanja.

Rok: svibanj 2004. godine

5. ZAKLJUČAK

Promjena sustava odgoja i obrazovanja imat će dugoročne pozitivne posljedice za ukupan društveni, politički i gospodarski razvoj Republike Hrvatske.

Republika Hrvatska na žalost dramatično zaostaje u definiranju ciljeva i ostvarivanju promjena, a one su ključni čimbenik za njezino uključivanje u Europsku uniju.

Projekt hrvatskog odgojno-obrazovnog sustava za 21. stoljeće je nakon gotovo desetljeća neuspjeha optimalan i znanstveno utemeljen prijedlog. On može osigurati približavanje Hrvatske europskom školstvu, što je važno za njezino mjesto u udruženoj Europi.

Radi ostvarivanja ideja potrebno je stalno pratiti tijekove promjena u školskim sustavima europskih zemalja i to jednakom onih koje su u Europskoj uniji kao i tranzicijskih zemalja koje su u sličnom položaju kao i Republika Hrvatska. Posebno će se pratiti ostvarivanje odredbi iz *Bolonjske deklaracije* te dokumenata koje odgovarajuće europske institucije donose o razvoju osnovnog, obveznog i srednjeg obrazovanja. To će omogućiti pravdobro unošenje ili planiranje promjena u školskim kurikulumima te u trajanju pojedinih obrazovnih programa.

Prihvaćanjem *Projekta hrvatskog odgojno-obrazovnog sustava za 21. stoljeće* u Republici Hrvatskoj kao otvorenog dokumenta opredjeljujemo se za stalnu evaluaciju školskih kurikuluma i odgojno–obrazovnog sustava te za pravovremeno i

postupno unošenje promjena koje će omogućiti da taj sustav bude kvalitetan, zadovoljava razvojne potrebe pojedinaca i da povećava razinu ukupne obrazovanosti građana Republike Hrvatske.

U Zagrebu, studeni 2002.